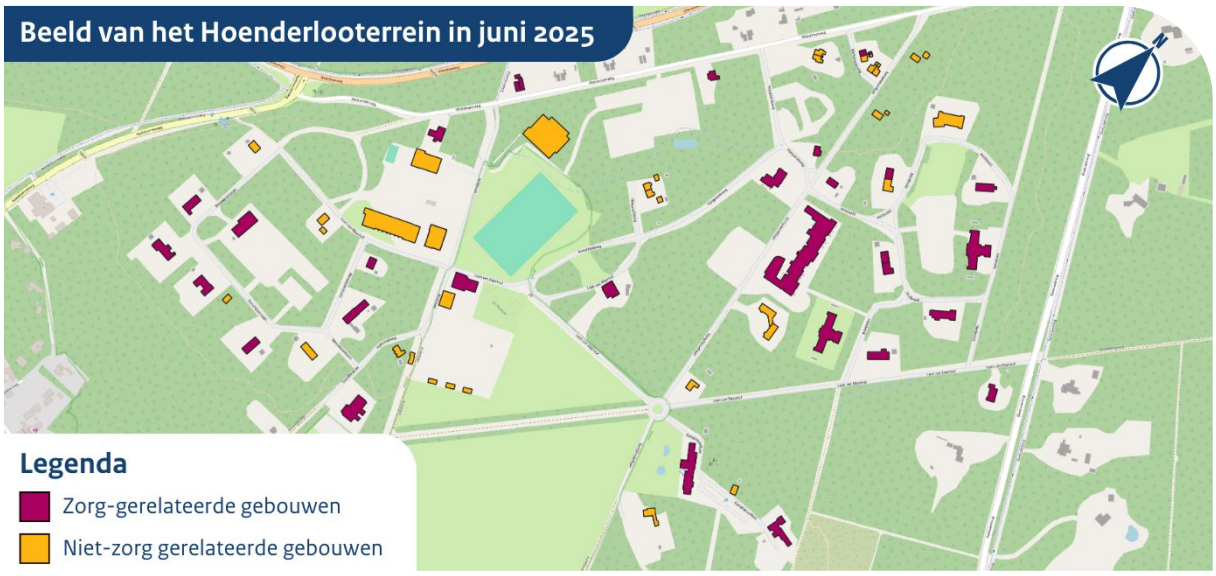
Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Rapport

Onvoldoende passende hulp voor jongeren met complexe problemen in Hoenderloo

Utrecht, maart 2026



Beeld: OpenStreetMap contributors / bewerking IGJ

Kinderen en jongeren met meervoudig complexe problemen die verblijven bij jeugdhulpaanbieders op het Hoenderlooterrein krijgen niet de juiste, passende hulp. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) ziet dat bij verschillende jeugdhulpaanbieders op het Hoenderlooterrein de kwaliteit van de hulp onvoldoende is, jongeren onvoldoende mogelijkheid hebben om deel te nemen aan onderwijs of dagbesteding en de veiligheid op het terrein tekortschiet. De IGJ ziet in dit toezicht wéér een voorbeeld van het ontbreken van passende hulp in hun eigen regio voor jongeren met complexe problemen en het ontbreken van zicht op deze jongeren. Maar in Hoenderloo speelt méér dan dat: het Hoenderlooterrein is uniek omdat het terrein een grote concentratie heeft van zorg- en jeugdhulpaanbieders met diverse bewoners. Er is een mix van jongeren en volwassenen met hulpvragen en complexe psychische en/of sociale problemen. Ook wonen er arbeidsmigranten en zijn er diverse bedrijven en organisaties gevestigd. Bestaande aanbieders hebben geen invloed op de vestiging van nieuwe bedrijven en organisaties. Ook ligt het terrein afgelegen van de bewoonde wereld. Deze optelsom maakt dat de zorgen van de inspectie groot zijn. De inspectie ziet een terrein met potentiële grote risico's voor jongeren.

In april 2025 verbleven 111 jongeren bij de jeugdhulpaanbieders op het Hoenderlooterrein. Het overgrote deel van deze jongeren komt niet uit de omgeving. Zij zijn hier geplaatst – (ver) buiten de regio waar ze wonen. Deze 'buitenregionale plaatsingen' vinden plaats omdat er geen passende hulp is in de omgeving waar jongeren met complexe problemen wonen. Jongeren worden geplaatst 'omdat er plek is' en niet altijd omdat dit de meest passende plek voor hulp is. Het ontbreekt zorgverleners aan de juiste expertise. Verwijzers (gecertificeerde instellingen [GI's] en gemeenten) hebben door de afstand onvoldoende zicht op de jongeren en op de kwaliteit en het effect van de hulp. Ook kan onderwijs aan jongeren niet worden vervolgd in hun oorspronkelijke woonplaats en is hun (sociale) netwerk op afstand. De IGJ heeft al langer zorgen over het zorgaanbod voor jongeren met een complexe hulpvraag. In november 2024 vroeg de inspectie hier ook aandacht voor: Onvoldoende goede en passende hulp aan jongeren met een complexe hulpvraag in open (residentieel) aanbod. In het toezicht op het Hoenderlooterrein ziet de IGJ dezelfde tekorten.

Over het toezicht

Tot 2020 was jeugdhulpaanbieder Pluryn actief op het terrein in het dorp Hoenderloo, dat valt onder de gemeente Apeldoorn. Het Hoenderlooterrein is sinds 1 januari 2021 in beheer bij een projectontwikkelaar. Op het terrein zijn vanaf januari 2021 verschillende bedrijven en aanbieders van zorg en jeugdhulp gevestigd. Vanaf 2021 ontvangt de IGJ zorgelijke signalen en meldingen over verschillende zorg- en jeugdhulpaanbieders (hierna: aanbieders) op het terrein. In de afgelopen jaren bracht de IGJ een aantal bezoeken aan individuele aanbieders. Daarbij toetste de inspectie de kwaliteit en de veiligheid van de hulpverlening.

Om een beter beeld te krijgen van de actuele situatie, besloot de IGJ tot toezicht naar de aanbieders op het terrein. Dat is uitgevoerd van april tot december 2025. Ook zijn door de gemeente Apeldoorn, politie en het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) Oost-Nederland acties uitgevoerd.

- De inspectie verstuurde eerst een digitale vragenlijst aan 20 aanbieders.
- Op basis van de 18 reacties op de vragenlijst selecteerde de inspectie aanbieders om te bezoeken.
- Aan 10 aanbieders bracht de inspectie een toezichtbezoek.
- Meer informatie hierover staat bij 'Verantwoording van het toezicht'.

De politie controleerde tijdens de toezichtbezoeken van de IGJ in juni 2025 voertuigen op het terrein. Er zijn 41 voertuigen gecontroleerd. Hieruit bleek:

- Enkele medewerkers van aanbieders waren onder invloed van verdovende middelen. Of de medewerkers dienst hadden is niet bekend.
- 6 medewerkers van aanbieders waren bekend bij justitie, een aantal vanwege handel in verdovende middelen.
- Daarnaast trof de politie een aantal mensen op het terrein met een justitieel verleden.

In deze publicatie spreken wij over jongeren. Hiermee bedoelen we zowel kinderen als jongeren.

Wat ziet de inspectie?

Het Hoenderlooterrein kent een divers zorglandschap; er zijn aanbieders gevestigd die hulp bieden aan verschillende cliënten. Denk aan verslavingszorg, psychologische zorg en zorg aan mensen met een verstandelijke beperking. Het verloop van aanbieders is groot: tijdens het toezicht waren er volgens informatie van de inspectie 20 aanbieders gevestigd en inmiddels is de situatie anders.

De inspectie ziet verschillen in de kwaliteit van hulp. Er zijn aanbieders waar deskundige hulpverleners werken die goede hulp aan jongeren bieden. Tegelijkertijd zijn de risico's groot bij andere aanbieders door de combinatie van doelgroepen, de wisselingen van aanbieders op het terrein, het hoge aantal incidenten en de afgelegen ligging - daardoor is het moeilijk om zicht te houden en om passende dag invulling te bieden. Het merendeel van de jongeren is geplaatst door gemeenten vanuit het hele land, via een maatwerkovereenkomst. Maatwerkovereenkomsten kúnnen helpen voor passende zorg als er geen toereikend gecontracteerd aanbod is. Voorwaarde is dat dit goed georganiseerd moet zijn door verwijzers (GI's en gemeenten). Dit geldt voor de inschatting of de hulp passend is en de verantwoordelijkheid om zicht te houden op de (kwaliteit van) hulp, de ontwikkeling en veiligheid van de jongeren.

De IGJ constateert dat de volgende factoren een rol spelen bij het ontbreken van passende hulp van voldoende kwaliteit voor jongeren in Hoenderloo:

- Onvoldoende passende hulp in de eigen regio van de jongere
- Bestuurlijke randvoorwaarden voor kwalitatief goede en veilig hulp zijn niet op orde
- Zorgverleners werken onvoldoende planmatig en ontwikkelingsgericht
- Vrijheidsbeperkende maatregelen worden onrechtmatig ingezet
- Jongeren krijgen niet voldoende onderwijs en/of dagbesteding
- De veiligheid van de leefomgeving op het terrein schiet tekort

Onvoldoende passende hulp in de eigen regio van de jongere

Een buitenregionale plaatsing van een jongere - zonder dat daar een zorginhoudelijke reden voor is - is geen passende hulp. Volgens de richtlijn Uithuisplaatsing en terugplaatsing is bij de hulp het betrekken van het netwerk (zoals ouders, verzorgers of andere belangrijke personen voor de jongere) belangrijk voor een succesvolle plaatsing. De fysieke afstand bij buitenregionale plaatsingen bemoeilijkt dit. Ook is het onwenselijk dat de schoolloopbaan, eventuele bijbaan en (sport)activiteiten van de jongere worden onderbroken.

Door hulp buiten de eigen omgeving van de jongere te bieden, is er ook een verhoogd risico op terugval in oud gedrag als de jongere terugkeert in diens eigen omgeving. Daarbij komt dat de locatie in Hoenderloo voor ouders soms moeilijk te bereiken is door de ligging. De handreiking Mijn Thuis - zo thuis mogelijk opgroeien benadrukt het belang van 'dichtbij thuis' en een goede voorbereiding, in samenwerking met het netwerk, om weer naar huis te kunnen.

Op het Hoenderlooterrein zijn veel buitenregionale plaatsingen. Ongeveer twee derde van de plaatsingen zijn buitenregionaal. Verwijzers (GI's en gemeenten) hebben daardoor minder zicht op de kwaliteit van hulp en op de veiligheid en ontwikkeling van jongeren. Vanwege de fysieke afstand komen verwijzers niet of maar een enkele keer (bij plaatsing) fysiek bij de aanbieder, vindt multidisciplinair overleg regelmatig online plaats en verlopen contacten via telefoon of e-mail.

Als een aanbieder geen contract heeft met een gemeente, is er minder zicht op de kwaliteit van zorg die de aanbieder levert. Kwaliteitscontroles worden niet of minder uitgevoerd. Ook is er weinig zicht en controle vanuit contractmanagement.

- Gecontracteerde zorg is zorg en ondersteuning die gemeenten direct inkopen bij aanbieders, met vastgelegde kwaliteitseisen.
- Een maatwerkovereenkomst in de (jeugd)zorg is een overeenkomst met een niet-gecontracteerde aanbieder voor 1 specifieke jongere.
- Jongeren en gezinnen krijgen te maken met een GI als de rechter hen een beschermingsmaatregel en/of een jeugdreclasserings-maatregel oplegt. De problemen in een gezin zijn vaak zo groot, dat hulp in een vrijwillig kader niet toereikend is. GI's voeren de maatregelen namens de overheid uit.

Feiten en cijfers over plaatsingen van jongeren/volwassenen in Hoenderloo

De digitale vragenlijst is door 18 aanbieders ingevuld. Hieruit blijkt:

- 14 aanbieders verlenen zorg op basis van maatwerkovereenkomsten. Ook leveren zij gecontracteerde zorg op basis van contracten met in totaal 14 verschillende (jeugdhulp)regio's.
- Op basis van maatwerkovereenkomsten zijn in 2024 172 jongeren/volwassenen geplaatst uit 83 gemeenten. In het eerste kwartaal van 2025 zijn 89 jongeren/volwassenen geplaatst uit 54 gemeenten. In het beeld hieronder is te zien waar zij vandaan komen.
- In 2024 zijn 53 jongeren/volwassenen geplaatst door de zorgregio Midden-IJssel/Oost-Veluwe, waar Hoenderloo onder valt. In het eerste kwartaal van 2025 zijn uit deze zorgregio 31 jongeren/volwassenen geplaatst. Dit zijn zowel gecontracteerde plaatsingen als plaatsingen op basis van een maatwerkovereenkomst.
- 5 aanbieders hebben géén contracten met gemeenten en/of jeugdhulpregio's.
- Verspreid over Nederland zijn 14 GI's. 11 van hen plaatsen jongeren in Hoenderloo. In de periode 2024 tot en met het eerste kwartaal 2025 ging het om 298 jongeren bij 9 aanbieders. Dit zijn zowel regionale als buitenregionale plaatsingen.

Deze gemeenten plaatsen mensen in Hoenderloo voor zorg

Maatwerkovereenkomsten van januari 2024 t/m maart 2025

Bestuurlijke randvoorwaarden voor kwalitatief goede en veilige hulp niet op orde

'Goed bestuur' is een voorwaarde voor goede hulp aan jongeren met complexe hulpvragen. Iedere aanbieder is eindverantwoordelijk voor de geboden hulp én voor het inzetten van gekwalificeerd en bekwaam personeel. Goed opgeleide professionals en het hebben van een stabiel team zijn essentieel om passende hulp te kunnen bieden aan jongeren met complexe hulpvragen.

De IGJ ziet bij een aantal aanbieders dat de balans tussen het op orde hebben van gekwalificeerd en bekwaam personeel, het creëren en/of behouden van een stabiele basis van de organisatie en de wens om te groeien scheefloopt.

Niet overal voldoende SKJ-registraties

Uitgangspunt is dat jeugdprofessionals SKJ- (of BIG-)geregistreerd zijn bij de hulp aan jongeren met complexe problemen of als meerdere problemen tegelijkertijd spelen, tenzij de aanbieder onderbouwt dat de inzet van een niet-geregistreerde professional niet afdoet aan of noodzakelijk is voor de kwaliteit van hulp. Bij 3 aanbieders waar de inspectie een bezoek bracht, was alleen de gedragswetenschapper SKJ-geregistreerd. Tijdens het toezicht bleek dat 5 SKJ-registraties van medewerkers - verkregen via een EVC-certificaat –zijn doorgehaald. Ook staan bij 2 aanbieders niet in alle werkroosters SKJ-geregistreerde medewerkers ingeroosterd, terwijl dit wel vereist is vanwege de complexiteit en de ernst van de problemen. Dit voldoet niet aan de norm verantwoorde werktoedeling voor de inzet van gekwalificeerd personeel.

Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ) is een verplicht, onafhankelijk beroepsregister voor jeugdprofessionals die op hbo-niveau of hoger werkzaamheden uitvoeren in complexe of risicovolle situaties. Het was voor jeugdprofessionals mogelijk om zich te registreren in het SKJ-register via een Erkenning van Verworven Competenties (EVC)-traject. Zij konden hun werkervaring en vaardigheden laten erkennen volgens de EVC-standaard 'vakbekwame hbo jeugd- en gezinsprofessional'. Dit is niet meer mogelijk. Vanwege fraude en misstanden binnen EVC-trajecten in de jeugdzorg, is de EVC-standaard ingetrokken per 9 januari 2026. Geregistreerde jeugdprofessionals waarbij ernstige onjuistheden in het EVC-dossier zijn geconstateerd, zijn of worden doorgehaald. Dit betekent dat de jeugdprofessional is uitgeschreven uit het kwaliteitsregister. Het onderzoek naar SKJ-registraties die zijn verkregen via een EVC-traject loopt nog.

VOG-verplichting niet altijd nageleefd

Iedere aanbieder moet voor indiensttreding van een professional nagaan of iemand betrouwbaar en geschikt is om met jongeren te werken. Eén van de manieren om dat te doen is het opvragen van een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG). Jeugdhulpaanbieders zijn hiertoe verplicht vanuit de Jeugdwet (artikel 4.1.6) en zorgaanbieders voor zorg aan Wlz-cliënten vanuit de Wkkgz (artikel 4). De inspectie heeft tijdens haar toezicht uitgebreid aandacht besteed aan VOG-controles. 4 van de 10 bezochte aanbieders voldoet niet aan de wettelijke eisen rondom de VOG; zij beschikten bijvoorbeeld niet of niet op tijd over een VOG.

Structureel leren en verbeteren moet beter

De sturing op de kwaliteit van hulp en de kwaliteitsborging binnen de organisatie is bij een aantal aanbieders onvoldoende structureel geregeld. 5 van de 10 bezochte aanbieders voert geen overstijgende analyse uit op geregistreerde incidenten. Bij 3 aanbieders leest de inspectie geen volledige en duidelijke registratie van incidenten terug in de cliëntdossiers. Dit is noodzakelijk om incidenten te analyseren en daar verbeterpunten voor de organisatie uit te halen en de geboden zorg te verbeteren.

Interne tegenspraak belangrijk aandachtspunt

De inspectie ziet dat niet alle aanbieders een Raad van Toezicht hebben en dat soms de onafhankelijkheid en deskundigheid van de Raad van Toezicht onvoldoende is. Het ontbreken van interne tegenspraak brengt risico's met zich mee. Het kan leiden tot een verhoogd risico op fouten en incidenten, gebrekkige kwaliteit van zorg en een grotere kans op fraude of belangenverstrengeling.

Per 1 januari 2026 is een Raad van Toezicht een wettelijke vereiste voor bepaalde jeugdhulpaanbieders (artikel 4.4.1 Jeugdwet). Zie Alles over intern toezicht | Toetreding zorgaanbieders en Toezicht op intern toezicht | Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd.

Klachtenregeling voldoet niet altijd aan vereisten

In de digitale vragenlijst gaven alle aanbieders aan een klachtenregeling te hebben. Tijdens het toezicht bleek dat de klachtenregeling niet altijd voldoet aan de vereisten van de Jeugdwet. Ook waren jongeren en ouders onvoldoende bekend met de klachtenregeling. 5 aanbieders moeten hier aandacht aan besteden.

Verantwoordelijkheid voor goede hulp blijft

Tijdens het toezicht bleek dat 2 aanbieders, waar de kwaliteit van hulp onvoldoende was, verhuisden naar een andere locatie en daar de zorg voortzetten. Hierbij is het nadrukkelijk van belang dat gemeenten zicht hebben op de (overwegingen om te veranderen van) locatie van een aanbieder en de kwaliteit van de hulp monitoren.

Oók wanneer aanbieders wisselen van locatie of organisatievorm blijft de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor kwalitatief goede en veilig zorg onherroepelijk aanwezig. De inspectie blijft hierop toezien.

Zorgverleners werken onvoldoende planmatig en ontwikkelingsgericht

In de Jeugdwet (artikel 4.1.1) staat dat jeugdhulpaanbieders verantwoorde hulp moeten bieden. Die moet niet alleen van kwalitatief goed niveau zijn, maar ook veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht. Ook staat in de Jeugdwet (artikel 4.1.3) dat binnen 6 weken een plan van aanpak moet worden opgesteld, samen met de jongere en ouders. Volgens de richtlijn Samen beslissen over hulp is het belangrijk dat het formuleren van de doelen in een hulpverleningsplan samen met de jongere en ouders gebeurt. En dat het voor de jongere, ouders en hulpverleners duidelijk is hoe zij hieraan werken. Bij 5 van de 10 aanbieders zijn de hulpverleningsplannen niet op orde; het plan ontbreekt of is niet tijdig opgesteld.

> "Soms voelt het alsof het vooral gaat om wonen en overleven, en minder om leren of ontwikkelen." - citaat jongere

Crisiszorg kent extra uitdagingen

Een aantal aanbieders heeft aangegeven ook crisiszorg te bieden - naast reguliere zorg. 3 van de 10 bezochte aanbieders geven aan dat veel jongeren binnenkomen in crisis. Deze aanbieders geven aan dat bij crisisplaatsingen vaak niet alle informatie over de jongere vooraf bekend is en het aanmeldproces sneller gaat. Zo werd het besluit tot een crisisplaatsing in sommige gevallen genomen zonder afstemming met een gedragswetenschapper.

Volgens de richtlijn 'Samen beslissen over hulp' moeten cruciale beslissingen rond een jongere van tevoren met een gedragswetenschapper besproken worden. De inspectie verwacht daarom dat dit *direct na* de plaatsing gebeurt, als het vanwege het spoedeisende karakter van een crisissituatie niet lukt om een gedragswetenschapper *vooraf* te betrekken. Dit betekent onder andere dat een gedragswetenschapper wordt ingeschakeld voor het interpreteren van ingevulde vragenlijsten en het bespreken van het samenhangende beeld rond de jongere - waaronder mogelijke veiligheidsrisico's.

Positief is dat de IGJ bij een aantal aanbieders een duidelijke begeleidingsmethodiek ziet. In de hulpverleningsplannen leest de inspectie hoe zij werken aan de doelen. Verschillende aanbieders vertellen dat zij tijd investeren om de jongeren te leren kennen en nabijheid bieden, maar ook ruimte geven om tot rust te komen en maatwerk te leveren.

> "Mijn doelen zijn in gewone taal geschreven. Ik snap ze en weet waar ik aan werk." - citaat jongere

Vrijheidsbeperkende maatregelen worden onrechtmatig ingezet

9 van de 10 bezochte aanbieders zetten vrijheidsbeperkende maatregelen in, terwijl dat niet is toegestaan. Bijvoorbeeld cameratoezicht, deurverklikkers, sloten op deuren, kamercontroles en generieke kamertijden. Zo vonden er bij 3 aanbieders kamercontroles plaats. Daarnaast werken meerdere aanbieders met generieke maatregelen die voor alle jongeren gelden. Bijvoorbeeld via huisregels of door vrijheidsbeperkende maatregelen in het dagprogramma op te nemen. Bij 7 aanbieders was sprake van camera's en/of deurverklikkers in de leefruimte.

De Jeugdwet staat vrijheidsbeperkende maatregelen niet toe in de open jeugdhulp. Vrijheidsbeperkende maatregelen maken een inbreuk op fundamentele (grond)rechten van jongeren. De IGJ merkt dat in de praktijk nog veel onduidelijkheid is over welke maatregelen zijn toegestaan in verband met opvoeden en welke maatregelen vrijheidsbeperkend zijn. Bij het beoordelen van de inzet van dergelijke interventies in een open setting, volgt de IGJ de handreiking Omgaan met dilemma's rond vrijheidsbeperking in open jeugdhulp met verblijf.

Deze handreiking beschrijft hoe hulpverleners om kunnen gaan met lastige situaties zonder hierbij vrijheidsbeperkende maatregelen in te zetten.

Feiten en cijfers over de kwaliteit van hulp van de 10 bezochte aanbieders

- 4 aanbieders voldoen niet aan de norm verantwoorde werktoedeling
- 4 aanbieders hebben de VOG's niet op orde
- 5 aanbieders hebben de hulpverleningsplannen niet op orde
- 9 aanbieders zetten vrijheidsbeperkende maatregelen in. Zoals cameratoezicht, 1-op-1 begeleiding, vastpakken/vasthouden, deursignalering, beperken telefoon/mediagebruik, kamercontroles, kamertijden, afgesloten kasten en deuren.

Jongeren krijgen niet voldoende onderwijs en/of dagbesteding

De IGJ ziet tijdens het toezicht leerplichtige jongeren die geen onderwijs volgen of een schoolprogramma hebben van enkele uren per dag. Het gebrek aan onderwijs zorgt voor achterstanden. Naast leren en kennis opdoen, draagt onderwijs bij aan het ontwikkelen van sociale en emotionele vaardigheden. Ook zijn er jongeren met een ontheffing van de leerplicht die geen passende dagbesteding hebben. Verschillende jongeren geven aan meer activiteiten te willen doen. Het gebrek aan een dagbesteding vergroot het risico op negatieve groepsvorming en incidenten uit verveling.

Het merendeel van de aanbieders geeft aan problemen te hebben met het vinden van passend onderwijs voor de jongeren. Bij crisisplaatsingen is dit nog complexer. De praktische uitvoering (vervoer, begeleiding naar school) is een uitdaging. Ook de afgelegen locatie en de negatieve beeldvorming over het Hoenderlooterrein maken het vinden van een school en dagbesteding moeilijk. Bedrijven en scholen zijn terughoudend in het aannemen van jongeren die op het terrein wonen.

> "De natuur en de rust van het terrein werken positief voor onze jongeren, maar de slechte bereikbaarheid maakt het moeilijk om school of werk te vinden." - citaat aanbieder

Samenwerking kan veel beter

De IGJ ziet geen onderlinge samenwerking voor het creëren van mogelijkheden tot werk, stage en dagbesteding op het terrein. Daarnaast ziet de IGJ dat aanbieders onvoldoende gebruik maken van de mogelijkheden die het terrein biedt. De sportschool op het terrein biedt mogelijkheden voor activiteiten, maar aanbieders benutten deze weinig. De IGJ hoort praktische dilemma's bij dagbesteding op het terrein. Bijvoorbeeld dat jongeren niet verzekerd zijn als zij de tuinman helpen met tuinonderhoud. Enkele aanbieders voeren hierover gesprekken met de jeugdhulpregio en de Samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs in Apeldoorn[1]. Helaas heeft dit niet het gewenste effect. Dit vraagt van alle partijen inzet én daadkracht.

Goede voorbeelden zijn er wel

Er zijn ook positieve voorbeelden, zoals aanbieders die jongeren ondersteunen bij het solliciteren naar een (bij)baan of zij brengen jongeren naar school om dit haalbaar te maken. Ook hoort de inspectie dat een aanbieder activiteiten organiseert en dat jongeren inspraak hebben bij de invulling van activiteiten.

[1] De Samenwerkingsverbanden voor onderwijs in Apeldoorn helpen scholen met passend primair of voortgezet onderwijs. Hiernaast nemen medewerkers deel aan overleg over extra ondersteuning in het (basis)onderwijs; de combinatie onderwijs en jeugdhulp en doorstroming naar speciaal (basis)onderwijs.

Feiten en cijfers over onderwijs, dagbesteding en participatie van de 10 bezochte aanbieders

- 6 aanbieders geven aan problemen te ervaren rondom onderwijs
- Bij 5 aanbieders heeft 1 of meer jongeren geen dagbesteding
- Bij 4 aanbieders komt naar voren dat zij investeren in sportactiviteiten en hobby's. Dit is echter geen adequaat alternatief voor onderwijs en dagbesteding.

De veiligheid van de leefomgeving op het terrein schiet tekort

Hoewel het Hoenderlooterrein positieve kanten heeft, worden deze overschaduwd door de nadelige kanten van de leefomgeving. Deze aspecten hebben effect op de veiligheid op het terrein.

Combinatie van doelgroepen niet gunstig

De aanbieders in Hoenderloo verlenen zorg aan mensen met verschillende complexe problemen waaronder psychische-, gedrags-, en verslavingsproblemen. Het merendeel van de aanbieders laat zich negatief uit over de combinatie van de verschillende doelgroepen die op het Hoenderlooterrein wonen.

Zorgaanbod op Hoenderlooterrein tijdens toezicht
Gebaseerd op de informatie van 18 aanbieders in de digitale vragenlijst - april 2025

Aanbieders op het terrein

- 9 aanbieders richten zich op een doelgroep tussen 12 en 27 jaar waarbij sprake is van verstandelijke, psychische of sociale problematiek. Hierbij is veelal sprake van meervoudige problematiek en intensieve zorg;
- 1 aanbieder richt zich op een doelgroep tussen 6 en 18 jaar waarbij sprake is van gedrags- en/of ontwikkelingsproblematiek;
- 2 aanbieders richten zich op (jong)volwassenen met een verstandelijke beperking en psychische klachten;
- 1 aanbieder op volwassenen met psychische klachten;
- 5 aanbieders richten zich op volwassenen waarbij sprake is van verslavingsproblematiek in remissie (herstel), psychische klachten en/of een dubbel diagnose. Een van deze aanbieders richt zich op mensen met een verstandelijke beperking.
- 4 van deze aanbieders hebben benoemd dat zij crisisopvang bieden.

9 aanbieders geven aan op basis van de Jeugdwet te werken. 2 aanbieders werken op basis van meerdere wetten. Andere aanbieders werken op basis van de Wet langdurige zorg (2), Zorgverzekeringswet (1), Wet maatschappelijk ondersteuning (2) of bieden particuliere zorg (2).

4 aanbieders hebben specifiek aangegeven dat zij verblijf en begeleiding bieden. 2 aanbieders bieden zelf behandeling aan. Meerdere aanbieders zetten specialistische hulp en/of behandeling in bij externe aanbieders. 9 aanbieders bieden zorg aan jongeren met een jeugdbeschermingsmaatregel.

Naast het verschil in complexe psychische en/of sociale problemen, is de groep mensen die op het Hoenderlooterrein verblijft divers. Er verblijven zowel jongeren en volwassenen met een zorg- of jeugdhulpvraag als arbeidsmigranten. Aanbieders hebben geen inspraak op de vestiging van huurders op het terrein, dit besluit ligt bij de beheerder van het terrein. Aanbieders hebben alleen regie op het aannemen van hun eigen cliënten en geen invloed op de combinatie van doelgroepen. Het terrein en de nabijheid van verschillende aanbieders met hun doelgroepen kunnen problemen opleveren. Daarbij komt dat er door de afgelegen omgeving weinig te doen is. Bovendien geven

aanbieders aan dat het goed zicht houden op de jongeren op het terrein lastig is. Dit komt onder meer door de onoverzichtelijkheid van het terrein.

Incidenten op het terrein

In de digitale vragenlijst geven aanbieders aan dat er incidenten hebben plaatsgevonden. Hierbij is sprake van middelengebruik, bedreiging, geweld, nachtelijke activiteiten en vernielingen op het terrein. Ook worden jongeren en andere cliënten op het terrein aangesproken met vragen over drugs. Zij ervaren hierdoor onrust. Meerdere jongeren hebben aangegeven zich onveilig te voelen op het terrein. Meerdere aanbieders benoemen een grotere verleiding tot middelengebruik door de combinatie van doelgroepen op het terrein.

Achterstallig onderhoud

Bij een aantal aanbieders is er verbetering nodig op het gebied van het onderhoud en/of de inrichting van de panden. Bij 4 van de 10 aanbieders is er sprake van achterstallig onderhoud, gebrekkige hygiëne en/of onvoldoende huiselijkheid.

> "De gebouwen zijn oud en slecht onderhouden. Dat doet iets met de motivatie van jongeren én begeleiders." - citaat medewerker

Positieve aspecten

De meeste aanbieders geven in de digitale vragenlijst aan dat ze positief zijn over de groene en rustige omgeving. De omgeving is prikkelarm en ideaal om tot rust en ontwikkeling te komen. Ook jongeren zijn overwegend positief over de groene en rustige omgeving, al missen zij wel vaak de drukte van de stad. Ook biedt het terrein diverse sportmogelijkheden, wat de aanbieders waarderen.

De IGJ hoort van een aanbieder dat de aanwezigheid van andere aanbieders en leeftijdsgenoten een voordeel is voor jongeren omdat het de mogelijkheid geeft om contacten te hebben met andere jongeren met een soortgelijke achtergrond. Ook geeft een aanbieder aan dat het een voordeel is voor de zorgorganisaties zelf: er is onderling begrip voor de zorgverlening. Hierdoor is de kans op het ervaren van overlast minder dan bijvoorbeeld in een woonwijk.

Onderlinge afstemming aanwezig

De helft van de aanbieders geeft in de digitale vragenlijst aan dat ze positief zijn over de onderlinge afstemming. Zo communiceren ze onderling via een WhatsAppgroep. Ook is er een overlegstructuur met de aanbieders en de verhuurder en een breder overleg waaraan het dorp, gemeente en politie deelnemen. De aanbieders geven aan dat de regelmatige afstemming bijdraagt aan meer rust en onderling begrip.

> "De appgroep helpt ons om sneller te schakelen bij incidenten, maar het blijft ad hoc. Er is nog geen gezamenlijke visie." - citaat aanbieder

Signalen en meldingen bij de IGJ in de periode 2021-2025

Vanaf 2021 is het terrein in beheer van een projectontwikkelaar. Vanaf dat moment zijn verschillende aanbieders gevestigd op terrein. Vanaf 2021 ontvangt de inspectie meldingen over de aanbieders gevestigd op het terrein. De inspectie heeft voor dit toezicht de meldingen in kaart gebracht door of over de aanbieders die in 2025 gevestigd zijn op het Hoenderlooterrein.

De IGJ ontving:

- 10 geweldsmeldingen
- 4 calamiteitenmeldingen
- 18 'andere meldingen' over gedrag professional, gedrag van de organisatie (kwaliteit of toegang tot hulp), geweld cliënt-cliënt

Feiten en cijfers over incidenten op het terrein

Incidenten volgens de informatie van 18 aanbieders in de digitale vragenlijst:

- 319 incidenten van 2024 tot en met het 1e kwartaal van 2025
- 19 incidenten hebben een relatie met de nabijheid van andere aanbieders op het terrein
- 3 aanbieders noemen incidenten met jongeren van andere groepen van aanbieders
- 1 aanbieder noemt een evaluatie van een incident met structurele en effectieve verbetermaatregelen, waarop het dorp en de wijkagent positief reageerden
- 3 aanbieders geven aan dat er geen incidenten zijn

Genoemde thema's bij incidenten zijn middelengebruik, bedreiging, geweld, nachtelijke activiteiten en vernielingen op het terrein.

Wat is nodig om tot passende hulp voor jongeren en gezinnen te komen?

De inspectie constateert dat, ondanks de inzet van verschillende aanbieders en medewerkers, jongeren onvoldoende passende bescherming, begeleiding en hulp krijgen. Belangrijke oorzaken zijn het ontbreken van voldoende passende hulp, goede randvoorwaarden en regie vanuit gemeenten. Dit vraagt om een gezamenlijke inspanning van aanbieders, gemeenten en verwijzers.

Aanbieders

- **Draag zorg voor goede en veilige hulp**
  Aanbieders zijn verantwoordelijk voor kwalitatief goede, veilige en passende hulp. De inspectie verwacht van aanbieders dat ze ervoor zorgen dat er planmatig en ontwikkelingsgericht gewerkt kan worden en dat ze investeren in goed geschoold en integer personeel. De inspectie vraagt niet alleen aandacht voor de kwaliteit van hulp van de individuele aanbieder. Wanneer de zorg geleverd wordt in een dynamiek met andere aanbieders, ligt hier een gezamenlijke verantwoordelijkheid om te zorgen voor een veilige leefomgeving.
- **Zet alternatieven in voor vrijheidsbeperking**
  Aanbieders zijn verantwoordelijk voor passende hulp zonder de vrijheid van jongeren te beperken. Vrijheidsbeperkende maatregelen zonder wettelijke basis zijn in de open jeugdhulp niet toegestaan. Ontwikkel een gezamenlijke visie op de inzet van alternatieven voor vrijheidsbeperking. Hierbij kunnen aanbieders, naast jeugdprofessionals, bestuurders en beleidsmakers, ook brancheorganisaties betrekken.
- **Betrek het netwerk bij het bieden van goede en veilige hulp**
  Aanbieders moeten goede en veilige hulp bieden waarbij zij, ook bij buitenregionale plaatsingen, het netwerk betrekken.
- **Zorg voor passend onderwijs en dagbesteding**
  Aanbieders moeten gezamenlijk, in samenwerking met andere partijen, zorgen voor passend onderwijs en zinvolle dagbesteding.

Verwijzers

- **Draag zorg voor goede en veilige hulp**
  Wanneer hulp buitenregionaal plaatsvindt moeten verwijzers (gemeenten en GI's) zorgen voor de inzet van kwalitatief goede en passende hulp - en hier zicht op houden. Inzet van hulp op basis van maatwerkovereenkomsten, vooral als die buiten de regio plaats vindt, vereist een extra inspanning van verwijzers om de kwaliteit ervan te borgen.

Gemeente

- **Zorg voor een toereikend hulpaanbod**
  Gemeenten zijn verantwoordelijk voor voldoende passende jeugdhulp in hun regio. Hierbij is het van belang dat de hulp 'dichtbij thuis' plaatsvindt. Hiervoor kan alleen worden afgeweken als dit nodig is om passende hulp te bieden aan een jongere.
- **Draag zorg voor goede en veilige hulp**
  Wanneer de hulp via maatwerkovereenkomsten en/of buitenregionaal geboden wordt, moet de gemeente zicht houden op de (kwaliteit van) hulp en of de hulp passend is, óók wanneer het om een enkele plaatsing gaat.
- **Houd zicht op de kwaliteit van aanbieders**
  Wanneer aanbieders verhuizen naar een andere plaats of gemeente, is het van groot belang dat gemeenten hier zicht op hebben en de kwaliteit van de hulp monitoren.
- **Neem regie op passend onderwijs en dagbesteding**
  Gemeenten zijn samen met leerplichtambtenaren, samenwerkingsverbanden, onderwijsinstellingen en zorgaanbieders verantwoordelijk voor passend onderwijs. Ook een passende dagbesteding is essentieel voor de ontwikkeling van jongeren.

Stelselverantwoordelijke

- **Zorg voor regie op een complexe doelgroep**
  De inspectie heeft zorgen over het aanbod van een passend alternatief hulpaanbod voor jongeren met complexe problematiek, die voorheen in de gesloten jeugdzorg (JeugdzorgPlus) terecht zouden komen. Juist deze kwetsbare groep moet direct de juiste hulp krijgen.

Stevige regie en leiderschap

De inspectie concludeert na dit toezicht weer dat het hulpaanbod aan jongeren met complexe problematiek én van onvoldoende kwaliteit is én onvoldoende beschikbaar is in de eigen regio. Het lukt gemeenten niet om voldoende aanbod te organiseren binnen de regio. De grote hoeveelheid maatwerkovereenkomsten maakt dat het zicht op de kwaliteit van hulp van aanbieders niet vanzelfsprekend is. Verwijzers en gemeenten hebben minder zicht op deze jongeren. Ook de aansluiting met het onderwijs of een passende dagbesteding is niet goed geborgd.

De inspectie vroeg eerder al aandacht voor deze stelselproblematiek. In 2023 riep de inspectie het ministerie van VWS en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) op stevige regie te voeren op de ombouw van de JeugdzorgPlus. Stevige regie is nodig om te komen tot een landelijk aanbod voor jongeren met complexe problematiek die intensieve jeugdhulp nodig hebben. Het is aan de stelselverantwoordelijke om hierin verantwoordelijkheid te nemen, als dekkend aanbod ontbreekt. Onderken op alle niveaus de problemen in de keten en de gevolgen hiervan voor jongeren en ouders. Durf met stevig leiderschap de problemen aan te pakken.

Vervolg door inspectie

De IGJ heeft een vervolg bepaald voor alle aanbieders op basis van de toezichtbezoeken in de periode van augustus tot december 2025:

- 3 aanbieders zijn onder verscherpt toezicht gesteld. Zij krijgen de kans om binnen bepaalde tijd de tekortkomingen die de inspectie heeft gezien weg te nemen. Dit volgt de inspectie nauwlettend.
- Aan 5 aanbieders is een verbeterplan gevraagd.
- Aan 3 aanbieders is ook een resultaatverslag gevraagd. Deze toetst de IGJ op volledigheid, ambitie en realisme.
- Aan 4 aanbieders gaf de inspectie aandachtspunten en/of verbeterpunten mee, waarbij de inspectie verwacht dat de aanbieders die oppakken.
- Over de bevindingen van de individuele toezichtbezoeken zijn gesprekken gevoerd met bestuurders van verschillende aanbieders.

- Tijdens het toezicht zijn aanbieders verhuisd naar een andere gemeente nadat de inspectie risico's en zorgen heeft geconstateerd. De inspectie vervolgt haar toezicht op deze aanbieders.

De inspectie houdt in haar toezicht aandacht voor de zorg op het Hoenderlooterrein. De inspectie stemt hierover af met de gemeente Apeldoorn, de politie en andere betrokken partijen. De aanbevelingen bespreekt de inspectie met de genoemde partijen. Ook gaat de inspectie in gesprek met de beheerder van het terrein.

Verantwoording van het toezicht

Om een actueel en volledig beeld te krijgen van de situatie op het Hoenderlooterrein, heeft de IGJ van april tot december 2025 bij meerdere aanbieders toezichtactiviteiten uitgevoerd. Dit deed de inspectie in afstemming met gemeente Apeldoorn, politie en het Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) Oost-Nederland. Ook betrok gemeente Apeldoorn de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Belastingdienst. Deze combinatie van activiteiten levert een breed beeld op van wat er speelt op het terrein.

Het toezichtonderzoek van de IGJ in aantallen

- Analyse van 32 meldingen bij de inspectie van 2021 – 2025, ter voorbereiding op het toezicht.
- 20 digitale vragenlijsten voor aanbieders die onder het toezicht van de inspectie vallen. Respons van 18 aanbieders, 1 organisatie bleek geen zorg te verlenen en 1 organisatie reageerde niet.
- 7 toezichtbezoeken, waarvan 6 met het JIJ-kader en 1 met het toetsingskader geestelijke gezondheidszorg (aangevuld met vragen over het terrein en de samenwerking op het terrein).
- 3 korte toezichtbezoeken, waarvan 2 bij jeugdhulpaanbieders en 1 bij een gehandicaptenzorgaanbieder. Hierbij werden enkele normen uit het JIJ-kader of het toetsingskader gehandicaptenzorg getoetst.
- 3 korte bezoeken door IGJ en 5 bezoeken door gemeente Apeldoorn waar overkoepelende vragen werden gesteld over de voor- en nadelen van het terrein en hoe de samenwerking wordt ervaren door de aanbieders. De inspectie stelde deze overkoepelende vragen ook tijdens de toezichtbezoeken. De overkoepelende vragen zijn door de bestuurder, medewerkers en/of jongeren beantwoord van in totaal 18 organisaties.

Onderwerpen in de digitale vragenlijst

De vragen in de digitale vragenlijst gingen over de locatie van de aanbieder, de doelgroep aan wie zij zorg bieden, welke in- en exclusiecriteria de aanbieders hanteren (criteria over wie wel of niet in zorg genomen kan worden), contracten of maatwerkovereenkomst met gemeenten en/of jeugdhulpregio's, onderlinge samenwerking en positieve en/of negatieve aspecten die de aanbieder ervaart door zorg te bieden op het Hoenderlooterrein, in nabijheid van andere aanbieders.

Gesprekken met betrokkenen in het kader van de toezichtbezoeken

- 3 gesprekken met de beheerder van het terrein
- 3 volwassenen, 9 jongeren
- 2 ouders van jongeren
- 17 bestuurders
- 3 managers
- 7 gedragswetenschappers
- 12 hulpverleners
- 8 jeugdbeschermers/plaatsers
- 2 vertrouwenspersonen

Inzage in dossiers en documenten in het kader van de toezichtbezoeken

- 33 cliëntdossiers van jongeren en volwassenen
- 83 personeelsdossiers van medewerkers
- 104 documenten, onder andere werkwijzen, protocollen en beleidsstukken

Resultaten van de toezichtbezoeken

De uitkomsten van de individuele toezichtbezoeken waarbij aan het JIJ-kader en het toetsingskader ggz is getoetst, publiceerde de IGJ op haar website: IGJ | Toezichtdocumenten. De bevindingen van de korte toezichtbezoeken met toetsingskader zijn teruggekoppeld door de IGJ in een brief aan de bestuurders. De resultaten van de vragenlijsten, toezichtbezoeken, de korte bezoeken en de overkoepelende vragen zijn onderdeel van deze publicatie.