



Jeugdzorgbeleid Doesburg

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Frank Kriek
Mariska Veenstra
Titus Scholten

Amsterdam, 7 mei 2024
Publicatienr. 23037

© 2024 RegioPlan, in opdracht van de rekenkamer Duiven, Doesburg en Westervoort

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden veeleenvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 De onderzoeksvragen en normenkader	1
1.3 De onderzoeksopzet	2
1.4 Leeswijzer	4
2 Beleidsanalyse	6
2.1 Doelstellingen jeugdzorgbeleid	6
2.2 Transformatiedoelen	7
2.3 Doelgroepen, hun behoeften en toegang tot de jeugdzorg	8
2.4 Instrumenten en samenwerking met voorliggend veld en sociaal domein	9
2.5 Begrote kosten en risico's	11
2.6 Toets normenkader: beleid	14
3 Analyse uitvoering en resultaten	17
3.1 Het uitgevoerde beleid en resultaten	17
3.2 Bereikte doelgroepen en wijze van toeleiding naar de jeugdzorg	20
3.3 Mogelijke redenen relatief vaak gebruik geïndiceerde jeugdzorg	22
3.4 Ingezette financiën voor de uitvoering	23
3.5 Onderlinge communicatie en informatievoorziening	24
3.6 Toets normenkader: uitvoering en resultaten	25
4 Conclusies en aanbevelingen	28
4.1 Conclusie: samenvatting	28
4.2 Beantwoording onderzoeksvragen	29
4.3 Aanbevelingen	35
Bijlage 1 – Benchmark waarstaatjegemeente.nl	39



Inleiding



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De Rekenkamer Duiven, Doesburg en Westervoort heeft naar aanleiding van gesprekken met raadsleden van de drie gemeenten besloten een onderzoek te laten uitvoeren naar het jeugdzorgbeleid, de uitvoering en de resultaten daarvan. Een belangrijke reden om dit onderzoek uit te voeren was de constatering dat er naar verhouding in de drie gemeenten gemiddeld vaker een beroep op de jeugdzorg wordt gedaan. Deze constatering is gebaseerd op cijfers van de website 'Waar staat je gemeente'. Die cijfers laten zien dat met name de geïndiceerde jeugdzorg, waaronder de jeugdbescherming, relatief wat vaker ingeschakeld wordt in de drie gemeenten. De Rekenkamer heeft RegioPlan gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

De raadsleden willen via dit onderzoek graag worden geïnformeerd over de achterliggende oorzaken en de mogelijkheden om hierop invloed uit te oefenen. Daarvoor was het noodzakelijk dat voor alle drie gemeenten een analyse van het beleid, de uitvoering van het beleid en de resultaten daarvan werd opgesteld. Dat is waar we ons in dit onderzoek op hebben gericht.

De doelstelling van het onderzoek was:

Het onderzoek heeft tot doel inzicht te geven in de opzet, de uitvoering en de resultaten van het jeugdzorgbeleid om vanuit dat inzicht de oorzaken van de (indien dat blijkt uit de feiten, te hoge) instroom en de (idem, te geringe) doorstroom en uitstroom vanuit de geïndiceerde jeugdzorg te benoemen en die oorzaken te koppelen aan oplossingsrichtingen.

1.2 De onderzoeksvragen en normenkader

Om het bovenstaande doel te behalen hebben we bij de start van het onderzoek de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Beleid

1. Wat zijn de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid, welke instrumenten worden daarvoor ingezet en welke kosten zijn daarvoor begroot?
2. Heeft de gemeente zicht op de aard en de omvang van de verschillende doelgroepen van het jeugdzorgbeleid, hun wensen, noden en behoeften en hoe daar het beste vanuit de jeugdzorg aan tegemoet gekomen kan worden?
3. Bevat het beleid een risicoanalyse gericht op (interne en externe) factoren die het behalen van de gewenste resultaten zouden kunnen bemoeilijken, zo ja welke factoren worden benoemd en welke maatregelen zijn daaraan gekoppeld?
4. Is in het beleid expliciet aandacht besteed aan de belangrijkste transformatiedoelen, zoals:
 - inzetten op eigen kracht en zelfredzaamheid van jeugdigen en hun verzorgers;
 - meer aandacht voor preventie;
 - het realiseren van een verschuiving van relatief dure geïndiceerde zorg naar goedkopere (preventieve) zorg (van tweede- naar eerstelijnszorg)?
5. Is er in het beleid aandacht voor de samenhang en eventuele samenwerking met relevante flankerende beleidsterreinen zoals de Wmo, de Participatiewet en het onderwijsbeleid, zo ja, hoe is die aandacht verwoord, welke koppelingen zijn benoemd?

Uitvoering en resultaten

6. Is het beleid uitgevoerd conform de oorspronkelijke opzet zoals verwoord in de beleidsnota's?
7. Zijn de beoogde doelgroepen ook bereikt en op de juiste wijze toegeleid naar de juiste vormen van zorg en ondersteuning?
8. Wat zijn de redenen dat er relatief vaker gebruik wordt gemaakt van de (geïndiceerde) jeugdzorg in de drie gemeenten in verhouding tot het landelijke en regionale gemiddelde en welke maatregelen kunnen worden genomen om dat gebruik te verlagen?

9. Heeft de uitvoering van het beleid de beoogde resultaten behaald; zijn de beleidsdoelen gerealiseerd in de praktijk?
10. Indien dat (deels) niet het geval is, wat zijn daarvan de oorzaken en wat is er gedaan om die oorzaken aan te pakken (waaronder eventueel bureaucratie)?
11. Heeft de uitvoering van het beleid plaatsgevonden binnen de budgettaire kaders, zo nee, waarom niet en wat is eraan gedaan om het mogelijk te maken de uitvoering alsnog binnen de vastgestelde budgettaire kaders uit te voeren?
12. Hoe oordelen de jeugdzorgaanbieders over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het jeugdzorgbeleid, en zien zij eventuele verbetermogelijkheden?
13. Hoe oordelen de gebruikers van de jeugdzorgvoorzieningen over de kwaliteit van de jeugdzorg in de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort en zien zij eventuele verbetermogelijkheden?
14. Zijn de gemeenteraden tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het jeugdzorgbeleid zodat ze goed in staat zijn hun kaderstellende en controlerende taken in dezen uit te voeren?

Om het beleid, de uitvoering daarvan en de resultaten goed te kunnen beoordelen maakten we gebruik van het onderstaande normenkader:

Beleidsnormen

- De aard en de omvang van de diverse doelgroepen van het jeugdzorgbeleid, hun hulpbehoeften en hun zorgconsumptie zijn goed in beeld.
- Vanuit dit beeld zijn de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid geformuleerd.
- De doelstellingen zijn SMART geformuleerd.
- Aan de doelstellingen zijn duidelijke en transparante budgettaire kaders gekoppeld.
- Er is sprake van een goed zichtbare en laagdrempelige toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg.
- De juiste zorg en ondersteuning worden ingekocht, gelet op de aard en de omvang van de doelgroepen, hun hulpbehoeften en zorgconsumptie.
- Er is binnen het systeem van de jeugdzorg voldoende ruimte voor innovatieve ontwikkelingen.

Uitvoeringsnormen

- Het jeugdzorgbeleid wordt in de praktijk ook uitgevoerd zoals vastgelegd in het gemeentelijke jeugdzorgbeleid.
- De gemeente wordt goed geïnformeerd door de zorgaanbieders en heeft goed zicht op de resultaten van het jeugdzorgbeleid.
- Er wordt in de uitvoering van het jeugdzorgbeleid voldoende aandacht besteed aan de toepassing van innovatieve methodieken die tot doel hebben de consumptie van de (relatief dure) geïndiceerde tweedelijns jeugdzorg zo beperkt mogelijk te houden.

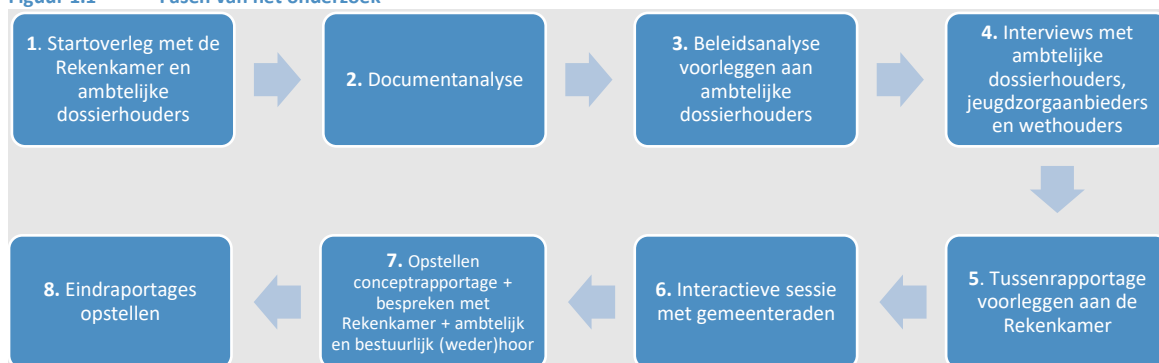
Resultaatnormen

- De behaalde resultaten komen overeen met/passen in de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid.
- Alle jeugdigen die zorg en ondersteuning nodig hebben, hebben toegang tot die zorg en ondersteuning, maken daar ook gebruik van en zijn daar tevreden over.
- De uitvoering van het jeugdzorgbeleid vindt plaats binnen de gestelde budgettaire kaders.
- De gemeenteraad wordt tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het jeugdzorgbeleid

1.3 De onderzoeksofzet

Het onderzoek is in acht fasen uitgevoerd. Een schematische weergave van deze fasen zijn te zien in figuur 1.1. Onder het figuur lichten we elke fase verder toe.

Figuur 1.1 Fasen van het onderzoek



Toelichting van de acht fasen:

1. *Startoverleg Rekenkamer en ambtelijke dossierhouders.* In het startoverleg bespraken we het plan van aanpak met de Rekenkamer en de ambtelijke dossierhouders. We maakten afspraken over de planning van de fasen en de wijze van samenwerken (selectie van te interviewen personen, zowel ambtelijk als bij de belangrijkste zorgaanbieders, selectie van relevante documenten) en de communicatie van het onderzoek richting de jeugdzorgaanbieders.
2. *Documentanalyse.* De documentanalyse had tot doel een helder beeld te schetsen van het jeugdzorgbeleid van de drie gemeenten, de uitvoering daarvan, de resultaten en de wijze waarop daarover gerapporteerd wordt aan de gemeenteraden. Ook hebben we een benchmark uitgevoerd gebruikmakend van de site www.waarstaatjegemeente.nl. Deze gegevens staan vermeld in bijlage 1.
3. *Beleidsanalyse voorleggen aan ambtelijke dossierhouders.* De analyse van het beleid van de drie gemeenten hebben we voorgelegd aan de ambtelijke dossierhouders van de drie gemeenten voor eventuele aanvullingen.
4. *Interviews.* Vervolgens hebben we interviews gehouden met de ambtelijke dossierhouders, medewerkers van de lokale toegang tot de jeugdzorg, een selectie van jeugdzorgaanbieders (drie per gemeente) en de wethouders van de drie gemeenten. Van deze gesprekken maakten we verslagen die we onze gesprekspartners ter fiattering hebben toegestuurd.
 - a. De gesprekken met de ambtelijke dossierhouders en de wethouders hadden tot doel de beschrijving van het beleid, de uitvoering en de resultaten daar waar nodig aan te vullen en daarmee zo compleet mogelijk te maken. Ook bespraken we hoe de gemeenten aankijken tegen het functioneren van de belangrijkste zorgaanbieders en hoe ze aankijken tegen het relatief grotere gebruik van de jeugdzorg.
 - b. De gesprekken met de medewerkers van de lokale toegang tot de jeugdzorg hadden tot doel om zicht te krijgen op hoe die toegang functioneert als eerste entree tot de jeugdzorg, of er voldoende zicht is op de doelgroepen en de risicofactoren en of er, en zo ja op welke wijze, wordt samengewerkt met derden vanuit het perspectief dat integrale samenwerking noodzakelijk is om de jeugdzorg doelmatig en doeltreffend te laten functioneren.
 - c. De gesprekken met de jeugdzorgaanbieders hadden tot doel om zicht te krijgen op het functioneren van hun aanbod, hoe zij aankijken tegen het functioneren van andere zorgaanbieders en wat hun oordeel is over het regionale en lokale jeugdzorgbeleid, mede ook gerelateerd aan het relatief grotere gebruik.
5. *Tussenrapportage opstellen.* De tussenrapportage bevatte een beschrijving van het beleid, de uitvoering en de resultaten van het jeugdzorgbeleid van de drie gemeenten, aangevuld met een eerste beoordeling aan de hand van het normenkader. In de bespreking met de rekenkamer werd tevens aandacht besteed aan de invulling van de interactieve sessies met de drie gemeenteraden.
6. *Interactieve sessie met gemeenteraden.* In deze sessie presenteerden we de eerste bevindingen van het onderzoek en gingen we met de raadsleden in gesprek om hun mening over deze bevindingen op te halen. Ook besteedden we aandacht aan de mogelijkheden die we in de eerdere stappen van het onderzoek hebben opgehaald om de effectiviteit en de efficiency van het jeugdzorgbeleid te verbeteren.
7. *Opstellen conceptrapportage.* Het concepteindrapport bespraken we met de rekenkamer waarna we het commentaar verwerkten.

8. *Eindrapportage*. Het eindrapport leveren wij na het verwerken van eventueel commentaar voortkomend uit stap 7 aan de Rekenkamer. Dit betreft de laatste stap in ons onderzoek.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is het jeugdzorgbeleid van de gemeente Doesburg beschreven. Dit hoofdstuk eindigt met de toetsing aan de beleidsnormen. Hoofdstuk 3 focust op de uitvoering en de resultaten van dit beleid. Ook dit hoofdstuk sluit af met de toetsing aan de normen, in dit geval voor de normen op uitvoering en resultaten. De toets aan de normen resulteert in een beoordeling met plussen en minnen. De betekenis daarvan is als volgt:

- ++ = uitstekend, hoeft geen verbetering
- + = goed, kan beter
- +- = niet goed, maar ook niet slecht
- - = hoeft verbetering
- -- = hoeft onmiddellijk verbetering

Na de beoordeling op de normen vervolgen we met de beschrijving van de onderliggende feiten die hebben geleid tot de beoordeling van beleid en uitvoering.

In het vierde hoofdstuk staan ten slotte de conclusies en aanbevelingen. In de conclusie beantwoorden we de onderzoeksvragen.



Beleidsanalyse

Jeugdzorg in Doesburg

2

2 Beleidsanalyse

In dit hoofdstuk wordt het huidige jeugdzorgbeleid van de gemeente Doesburg beschreven. De informatie uit dit hoofdstuk komt uit verschillende bronnen:

- Backofficecijfers gedeclareerde jeugdzorg 2020.
- Begrotingen (2022 en 2023).
- Cijfers jeugdhulp backoffice en cijfers Mens Centraal (2021 en 2022).
- Coalitieakkoord 2022-2026.
- Doesburg jaarverslag Jeugdteam (2020, 2021 en 2022).
- Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020.
- Infographic jeugdhulp jaarverslag 2020.
- Integrale voortgangsrapportage 2022-2026 (IVR) Programma 2 verbindende en verstekende sociale aanpak.
- Jeugdzorg – samen leven, samen doen! Gemeente Doesburg 2015.
- Nieuwe koers sociaal domein.
- Nota van bevindingen 2020 (Berenschot).
- Overleg managers Jeugdteam (9 verslagen van 29 juni 2020 tot en met 27 maart 2023).
- Programma begroting 2023-2026 – programma 2 verbindende en versterkende sociale aanpak.
- De website van de gemeente Doesburg.
- Transitie jeugdzorg in Doesburg, oktober 2014.
- Gesprekken met ambtenaren uit Doesburg (N=3). Feitelijke aanvullingen of wijzigingen zijn in de tekst verwerkt. Contextuele aanvullingen zijn opgenomen in een tekstvlak.

2.1 Doelstellingen jeugdzorgbeleid

Bij start van de decentralisatie in 2015 is het volgende doel gesteld: zorgen voor kwalitatief betere jeugdhulp en daarbij tegelijkertijd een afname van het gebruik van de duurdere, specialistische zorg te realiseren. Dit wilde de gemeente Doesburg bereiken door de volgende speerpunten ('Evaluatie jeugd-beleid gemeente Doesburg 2015-2020' uit 2021):

- De ondersteuning en zorg dicht bij de bewoners organiseren. Zorgen voor een snellere en betere analyse met meer maatwerk (in één keer raak schieten).
- De versnippering van hulp aan het gezin terugdringen (één gezin, één plan, één regisseur).
- Op een andere manier naar de problematiek kijken: demedicaliseren en normaliseren.
- De bureaucratie terugdringen.

Het uitgangspunt voor de jeugdzorg per 2015 was dat alle Doesburgse kinderen veilig en gezond op-groeien en hun talenten kunnen ontwikkelen (jeugdzorg – Samen Leven, samen doen, 2015). De insteek van deze aanpak is: de juiste analyse, op het juiste moment, op de juiste plek. Ouders zijn daarin bepa-lend, opvoeden is allereerst hun verantwoordelijkheid. Als er problemen zijn die ouders zelf niet meer kunnen oplossen, moeten ze op tijd de juiste (specialistische) hulp kunnen inschakelen.

In het document transitie jeugdzorg in Doesburg uit 2014 staan ook de volgende twee uitgangspunten opgenomen om jeugdigen gezond en veilig te laten opgroeien in een samenleving waarin ze hun moge-lijkheden optimaal kunnen benutten. Deze uitgangspunten zijn:

- Zorgen voor een sterke basis voor de jeugdigen en gezinnen door het realiseren en op peil houden van goede algemene voorzieningen en het versterken van de informele steun;
- Een samenhangende zorgstructuur realiseren, die erop gericht is om de opvoeding zo veel mogelijk te versterken en zo min mogelijk over te nemen.

In 2021 zijn de volgende, en tevens meest recente, speerpunten opgenomen ('Evaluatie jeugd-beleid ge-meente Doesburg 2015-2020' uit 2021):

- Blijven inzetten op vroegsignalering en preventie. Bij preventie richten de activiteiten zich op groe-pen waarvan verwacht kan worden dat ze in de problemen komen. Bij vroegsignalering zijn er signa-len dat er mogelijk al problemen zijn. Deze zijn echter vaak nog niet zo geëscaleerd dat de inwoner zelf besluit om hulp te zoeken.

- Extra aandacht voor multiprobleemgezinnen. Dit betreft gezinnen waar verschillende problemen spelen (sociaal, financieel, psychologisch, criminaliteit, veiligheid), die zich opstapelen, elkaar versterken en vervolgens weer tot meer problemen leiden. Een goede aanpak begint bij ontschotting en samenwerking waarbij het gezin centraal wordt gesteld; een werkwijze waarbij eerst wordt gekeken naar hoe het gezin vooruit kan worden geholpen en pas daarna of er regelingen ingezet kunnen worden en waar de ruimte van de verschillende regelingen zit.
- Versterking van de samenwerking tussen het Jeugdteam, het onderwijs (inclusief voorschoolse voorzieningen), jeugdarts (GGD) en huisartsen. Een laagdrempelige eerstelijns hulpverlening (dicht bij het normale leven van gezinnen) is belangrijk. Een goede afstemming kan escalatie van problemen voorkomen.
- Verbetering van de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders.

Toevoeging vanuit de interviews: in aanvulling op deze genoemde doelen streeft het college in Doesburg ernaar de kosten voor jeugdzorg te verminderen. Beleidsmedewerkers proberen dit te bereiken door zich te richten op de eerder genoemde doelstellingen: meer nadruk leggen op preventie, positieve gezondheid bevorderen en de inzet van kostbare zorg verminderen.

2.2 Transformatiedoelen

De gemeente Doesburg heeft zes specifieke transformatiedoelen opgesteld aangaande het jeugdbeleid (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020):

- meer uitgaan van eigen oplossingen van hulpvragers en meer inzetten van eigen sociale netwerk;
- verschuiving van het inzetten van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen;
- integrale aanpak en ontschotting van traditioneel afgebakende domeinen (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Onderwijs);
- de vraag centraal en niet het aanbod;
- minder bureaucratie;
- kostenbesparingen.

Hieronder volgt de beleidsinformatie van Doesburg gekoppeld aan drie algemene transformatiespeerpunten.

Inzetten op eigen kracht en zelfredzaamheid van jeugdigen en hun verzorgers

Het Sociaal Team van Doesburg (inmiddels heet dit 'De Vraagbaak') zet zich in voor eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid (Jeugdzorg: samen leven, samen doen! Gemeente Doesburg 2015). De gemeente zegt meer in te zetten op het eigen netwerk met kostenbesparing als reden en omdat dit zorgt voor structurele ondersteuning nabij en een veilig en veerkrachtig opvoedklimaat (evaluatie jeugdbeleid Doesburg 2015-2020).

Meer aandacht voor preventie

De gemeente Doesburg heeft als speerpunt rondom preventie het volgende opgenomen (sociaaldoelbreed): 'Blijven inzetten op preventie en vroegsignalering, zodat problemen voorkomen of op tijd gesignaleerd worden. Vaak beginnen problemen in de jeugd en worden ze van generatie op generatie overgedragen. Een kansrijke start in de eerste levensfase van een kind, goed onderwijs en een helpende hand bij beginnende problematiek (zoals verlies van inkomen of werk, opvoedingsvraagstukken, huisvestingsproblematiek) kan erger voorkomen en tegelijk inzet van kostbare voorzieningen uit Participatiewet, WMO en Jeugdwet verminderen. Een goede samenwerking tussen de verschillende organisaties die actief zijn in Doesburg en het zelforganiserende vermogen is daarbij cruciaal.' (integrale voortgangrapportage 2022-2026).

Tevens heeft de gemeente het volgende doel gesteld: 'Optimaal inzetten op preventief jeugdbeleid. Preventieve voorzieningen jeugd dienen goed aan te sluiten op de gedecentraliseerde taken van het sociale

domein.' (Programmabegroting van 2020-2023, website). De activiteiten die de gemeente hiervoor wil uitvoeren zijn:

- de kracht van het Jeugdteam Doesburg behouden in het kader van integrale toegang tot de voorzieningen;
- de verslavingsproblematiek bij de Doesburgse jongeren aanpakken (alcohol, drugs);
- een nieuwe, vereenvoudigde en breder ingestoken visie vaststellen voor onderwijsachterstandenbeleid;
- de doelgroep en de openingstijden verbreden van jongerencentrum 0313.

De gemeente heeft ook doelen opgenomen in kader van Integrale Vroeghulp (IVH). Dit is een aanbod voor kinderen van 0 tot 7 jaar en hun ouders en/of verzorgers. Het team Integrale Vroeghulp is gespecialiseerd in het op tijd onderkennen van (dreigende) ontwikkelings- of gedragsvraagstukken (Doesburg Jaarverslag 2021). Deze doelen zijn:

- Vroegsignalering: tijdig onderkennen dat er zorgen en twijfels zijn over de ontwikkeling van het kind.
- Vroeghulp: in een zo vroeg mogelijk stadium hulp bieden aan kinderen die problemen ondervinden in hun ontwikkeling.
- Integraal: een multidisciplinair team van specialisten (gedragswetenschapper/orthopedagoog, kinder- of jeugdarts, coördinator Integrale Vroeghulp en trajectbegeleider en indien gewenst specifieke expertise bijvoorbeeld op psychiatrie/taal - spraak) van diverse instellingen op regionaal niveau benadert samen de totale ontwikkeling en de vragen vanuit hun specifieke deskundigheid.

Het realiseren van een verschuiving van relatief dure geïndiceerde zorg naar goedkopere zorg

De gemeente wil op alle niveaus kijken hoe ze de oplopende kosten in de jeugdzorg kan beteugelen. Dit wil de gemeente doen door middel van het voorkomen van dure zorg door het meer inzetten van lichte hulp, het eigen netwerk en algemene voorzieningen (normaliseren), door eerder af te schalen van dure naar lichtere, goedkopere zorg, snellere uitstroom te bevorderen en zo veel mogelijk preventie & vroegsignalering te realiseren (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

2.3 Doelgroepen, hun behoeften en toegang tot de jeugdzorg

De gemeente maakt in doelgroep onderscheid naar leeftijd en naar type preventie (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

- Om de harde knip tussen 18- en 18+ te beslechten en complexe problematiek beter integraal op te pakken is vanaf 2020 de doelgroep van het Jeugdteam uitgebreid: jongeren tot 27 jaar kunnen door het Jeugdteam begeleid worden naar de juiste hulp. Het Jeugdteam kan voor deze groep jongeren geen voorzieningen vanuit de Jeugdwet inzetten, maar wel zorgen dat de betreffende jongere op de juiste plek komt voor ondersteuning of toeleiding naar onderwijs of werk. Hiermee kan escalatie van problemen in de toekomst worden voorkomen.
- Rondom preventie noemt de gemeente de volgende doelgroepen:
 - universele preventie: richt zich op alle jeugdigen en opvoeders;
 - selectieve preventie: richt zich op groepen jeugdigen en opvoeders met hoog risico;
 - geïndiceerde preventie: richt zich op individuele jeugdigen en opvoeders met hoog risico op beginnende problemen.

Toevoeging vanuit de interviews: de demografische samenstelling van Doesburg heeft invloed op de doelgroep van de jeugdzorg in Doesburg. Zo is er een aanzienlijk aantal inwoners met een lage sociaaleconomische status (SES) en zijn er vele jeugdigen met complexe problematiek (LVB en complexe ggz-problematiek). Dit alles vraagt om specifieke aandacht.

Zicht op en tegemoetkoming aan wensen, noden en behoeften van de doelgroep

Over de behoeften van de doelgroep is beperkt informatie te vinden in de beleidsstukken. Uit een verslag van een overleg met de managers van 23 september 2021 blijkt dat de gemeente heeft geprobeerd (zowel zelf als door externe bureaus) om een cliënttevredenheidsonderzoek uit te voeren. Dit is ook ge-

lukt, al bleek het lastig te zijn voldoende respons te krijgen. In het document 'evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020' uit 2021 staan de doelgroepen van dit onderzoek opgenomen: jeugdigen, ouders en professionals. De jongeren zelf zijn met behulp van buddy's als vertrouwenspersoon geïnterviewd. De insteek van het onderzoek was om te achterhalen wat de gemeente kon leren van de ervaringen in Doesburg van de afgelopen jaren. Er zijn meerdere resultaten en bevindingen op lokaal niveau opgehaald met dit onderzoek. De resultaten en inzichten die betrekking hebben op de behoeften van de jeugdigen staan hieronder opgenomen:

- Wat betreft de verwijzingsprocedure van specialistische jeugdzorg blijkt dat er beter geluisterd kan worden naar de jeugdige zelf. Veel jongeren voelen zich niet goed begrepen.
- Ook moet er beter gezorgd worden voor een veilige omgeving voor jongeren (met een vertrouwenspersoon).
- Jongeren kunnen meer betrokken worden bij het opstellen van hulpverleningsplan.
- Effectiviteit van de hulpverlening is erg afhankelijk van de 'klik' met de hulpverlener en die is er niet altijd.
- Verder wordt het Jeugdteam beoordeeld als professioneel, snel en adequaat. Het Jeugdteam neemt de tijd en luistert goed.

In het document 'Doesburg jaarverslag Jeugdteam 2020' staat verder dat het Jeugdteam in 2018 ook zijn gestart met een onderzoek naar de tevredenheid van de cliënten over de inzet van het Jeugdteam. Dit doen ze met een anonieme fysieke vragenlijst bij afsluiting van een traject. De opkomst in 2020 was drie. Deze drie deelnemers vonden alle drie dat er goed naar hen werd geluisterd, dat ze goede hulp geboden kregen en goed waren doorverwezen. Doesburg wil de mogelijkheid verkennen om dit onderzoek digitaal via 'mijn Doesburg' laten plaatsvinden. Er zijn in 2020 geen officiële klachten geweest over de inzet van het Jeugdteam. Wel is er eenmaal een bezwaar ingediend inzake een afwijzing.

Toevoeging vanuit het Jeugdteam en beleidsmedewerkers: vanwege de lage respons is er vanaf 2021 getracht om de cliënttevredenheid vanaf 2021 regionaal te meten. De resultaten blijven nog uit. Het blijft lastig om voldoende respons op de cliënttevredenheidsonderzoeken te krijgen.

Toegang tot geïndiceerde jeugdzorg

De toegang van de doelgroepen tot de geïndiceerde jeugdzorg verloopt via het CJG, het Jeugdteam, huisartsen en GI's¹. In principe streven het CJG en het Jeugdteam ernaar om de toegang binnen het CJG en het Jeugdteam te houden. Doorverwijzingen door de huisarts, jeugdarts en medisch specialist zullen niet opnieuw beoordeeld worden door het Jeugdteam, maar wel bij de gemeente worden ingediend om het afgeven van de beschikking mogelijk te maken (Transitie jeugdzorg Doesburg, 2014). Het Jeugdteam stelt goed op de hoogte te zijn van de verschillende mogelijkheden binnen het jeugddomein en signaleert dat het voor huisartsen nog niet altijd duidelijk is wat er voor jeugd en gezin allemaal mogelijk is in Doesburg (Doesburg jaarverslag Jeugdteam 2021).

2.4 Instrumenten en samenwerking met voorliggend veld en sociaal domein

In de notitie 'Jeugdzorg – Samen leven, samen doen' van 2015 benoemt de gemeente de volgende algemene instrumenten: centrum voor jeugd en gezin (CJG), Jeugdteam en specialistische zorg.

Daarnaast heeft de gemeente naast CJG, Jeugdteam en specialistische zorg ook de volgende instrumenten ('evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020' uit 2021) ingezet:

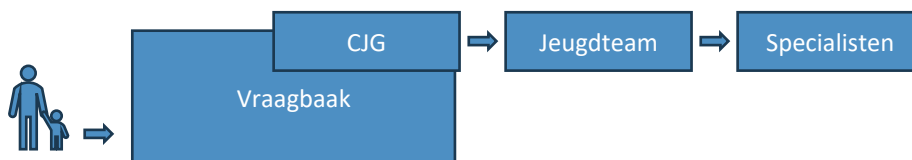
- Een Vraagbaak. Eén loket voor informatie, advies, en ondersteuning op het gebied van wonen, zorg, welzijn, Wmo en werk en inkomen. De gemeente wil hiermee samenwerken makkelijker maken. Dit werd voorheen het 'sociaal team' of 'het voorportaal' genoemd. Het idee is dat alle vragen van het sociaal domein hier binnenkomen. Het CJG maakt hier deel van uit. Enkel wanneer het complexe jeugdproblematiek betreft wordt de vraag opgepakt door het Jeugdteam, waarin professionals met verschillende expertise zitten die direct hulp kunnen verlenen indien het kortdurende hulp betreft.

¹ GI staat voor Gecertificeerde Instelling. Een Gecertificeerde Instelling is een organisatie die door de overheid is erkend en gecertificeerd om bepaalde taken uit te voeren in het kader van jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Als dat laatste niet het geval is (niet kortdurend) kan het Jeugdteam doorverwijzen naar een regionaal ingekochte jeugdhulpaanbieder (zie figuur 2.1).

- Verschillende innovatieprojecten. De gemeente heeft een lokaal innovatiefonds opgericht om vernieuwende voorstellen van organisaties en inwoners te kunnen ondersteunen.
- Samenwerking met andere stakeholders (zoals jeugdverpleegkundigen, jongerenwerk, politie en buurtsportcoaches. Hierover onder 'samenhang en samenwerking met voorliggend veld en sociaal domein' meer).
- Samenwerken met andere gemeenten. Met elf gemeenten is de modulaire gemeenschappelijke regeling (MGR) opgericht die o.a. de regionale inkoop voor jeugd en (delen van de) Wmo uitvoert: Inkoop sociaal domein Centraal Gelderland (Inkoop SDCG). De gemeenten in de regio hebben met deze gemeenschappelijke regeling gekozen voor keuzevrijheid en flexibiliteit in de samenwerking, met daarnaast ook samenhang in het sociaal domein zonder een lappendeken aan samenwerkingsvormen. Het modulaire karakter maakt het mogelijk dat gemeenten per taak kunnen kiezen voor regionale samenwerking of juist niet. De regio Gelderland heeft besloten om de bestaande overeenkomsten met gecontracteerde aanbieders van jeugdhulp te verlengen tot 1 juli 2025. Wanneer het huidige aanbod niet toereikend is voor een gemeente of de regio, en/of het nodig is om nieuwe jeugdhulpproducten beschikbaar te hebben, kan er regionaal een tussentijdse openstelling overwogen worden. Op het moment lopen er geen tussentijdse openstellingen (website Inkoop SDCG). Tevens zorgt deze regionale samenwerking rondom inkoop voor minder bureaucratie bij de zorgaanbieders waardoor ze zich beter kunnen focussen op het bieden van de juiste zorg (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020, 2021). Zij hebben namelijk één gesprekspartner in plaats van elf aparte gemeenten met ieder hun eigen eisen en werkwijze.

Figuur 2.1 Visuele weergave toeleiding jeugdzorg via vraagbaak (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020)



Ook heeft de gemeente al enkele instrumenten opgesteld op het thema preventie (Doesburg jaarverslag 2021):

- De coalitie kansrijke start: samen met de VGGM, het CJG en een verloskundige vanuit Doesburg werkt de gemeente aan een preventief programma voor (kwetsbare) zwangeren. Op deze manier hoopt men ouders al tijdens een zwangerschap voorlichting te geven over hun toekomstige rol als ouder.
- Groepswork 'Rots en water' (handvatten aanbieden voor meer zelfvertrouwen): dit is een activiteit waarin jongeren leren om eerst te gronden, te ademen en te focussen in plaats van impulsief te handelen. De training is gericht op preventie, waardoor wellicht duurdere vormen van hulpverlening voorkomen kunnen worden. De training is laagdrempelig voor ouders en kinderen, waardoor gezinnen mogelijk sneller in beeld zijn en ouders, waar nodig, sneller de weg naar het CJG/JT kunnen vinden.

Samenhang en samenwerking met voorliggend veld en sociaal domein

Samenwerking met het voorliggende veld en andere beleidsterreinen in het sociaal domein kan ook worden gezien als instrument om beleidsdoelen te behalen. In de beschikbare beleidsdocumenten is er aandacht voor de samenhang en de samenwerking met het voorliggende veld en andere beleidsterreinen in het sociaal domein.

Doesburg heeft doelen rondom deze samenwerking. In het document programmabegroting 2023-2026 staat bij de speerpunten voor het sociaal domein opgenomen: 'blijven inzetten op preventie en vroeg signalering (...) kan erger voorkomen en tegelijk inzet van kostbare voorzieningen uit Participatiewet,

Wmo en Jeugdwet verminderen. Een goede samenwerking tussen de verschillende organisaties die actief zijn in Doesburg en het zelforganiserende vermogen is daarbij cruciaal.’ Het document ‘evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020’ stelt over het samenwerken het volgende: ‘Op een aantal onderwerpen (overgewicht, drankgebruik en schoolverzuim) scoort Doesburg relatief hoog in vergelijking met andere gemeenten in de regio. Bij preventie is een samenhangende aanpak belangrijk. De activiteiten van de jeugdgezondheidszorg, het onderwijs, het jongerenwerk, buurtsportcoaches en het CJG moeten dus goed op elkaar worden afgestemd. Deze onderwerpen zijn ook onderdeel van het Sportakkoord Doesburg en het Preventieakkoord.’

Verder zijn er qua doelstellingen in het document ‘evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020’ uit 2021 verschillende speerpunten opgenomen (zie begin dit hoofdstuk). Eén van deze speerpunten benadrukt het belang van het versterken van de samenwerking tussen het Jeugdteam, het onderwijs (inclusief voorschoolse voorzieningen), jeugdarts (GGD) en huisartsen. De gemeente zegt dat zowel de school als de huisarts plekken zijn waar veel problematiek wordt gesignaleerd en besproken.

Wat activiteiten betreft heeft de gemeente in het kader van samenwerking met het voorliggende veld en andere beleidsterreinen in het sociaal domein de Doesburgse voorziening ‘De Vraagbaak’ zoals beschreven in paragraaf 2.4. Het CJG en het Jeugdteam werken op De Linie samen met de consultants Wmo, consultants Werk & Inkomen, Buurtacademie, buurtsportcoaches, jongerenwerk en politie (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

Ten slotte voert de gemeente qua activiteiten verschillende innovatieprojecten uit middels een innovatiefonds, zoals beschreven in paragraaf 2.4. Om in aanmerking te komen voor een financiële bijdrage moeten voorstellen bijdragen aan minstens twee van de zes opgestelde transformatiedoelen. Eén van deze zes doelen (allemaal benoemd aan het begin van paragraaf 2.2) is ‘Integrale aanpak en ontschotting van traditioneel afgebakende domeinen (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Onderwijs)’ (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

2.5 Begrote kosten en risico's

De begrote bedragen voor de gedecentraliseerde jeugdzorg vanaf 2015 staan opgenomen in tabel 2.1 ('Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020'). Deze cijfers bevatten alle hieronder genoemde FCL's² (dat is inclusief uitvoeringskosten).

Tabel 2.1 Begrote kosten gedecentraliseerde jeugdzorg

Jaar	Begroet gedecentraliseerde jeugdzorg
2015	3.006.802
2016	3.167.153
2017	3.384.261
2018	3.307.853
2019	3.708.444
2020	4.047.397
2021	4.449.424
2022	6.545.690
2023	6.356.330

In ditzelfde document staat opgenomen dat de gemeente Doesburg bij de start van de decentralisatie in 2015 een decentralisatie-uitkering van € 3.413.907,- ontving van het Rijk voor de overgehevelde jeugdzorg. Dit budget heeft de gemeente Doesburg in de gemeentebegroting verdeeld over verschillende posten (FCL, functionele classificatie), opgenomen in tabel 2.2 hieronder. Daarnaast heeft de gemeente in 2015 voor de implementatie van de drie decentralisaties een bedrag van € 443.522,- van deze decentralisatie-uitkering jeugd ingezet voor bedrijfsvoeringskosten 3D algemeen.

² FCL staat voor functionele classificatie. Het verwijst naar het categoriseren van uitgaven op basis van de functie of het doel waaraan ze zijn toegewezen.

Tabel 2.2 Functionele classificaties

FCL	Grootboek Jeugdwet 3D
1197	Jeugdteam
1227	Innovatiemiddelen jeugd lokaal en regionaal
1228	Overige algemene kosten jeugdzorg
1229	Jeugd belangenorganisaties en clientparticipatie
1230	Persoonsgebonden budget (PGB)
1231	Individuele voorzieningen Jeugd
1232	Noodfonds sociaal domein
1235	Veiligheid, jeugdreclassering en opvang jeugd

Vanaf 2019 heeft de gemeente extra budget ontvangen van het Rijk (de begrote kosten in tabel 2.1 zijn inclusief onderstaande bedragen):

- 2019: € 341.000,-
- 2020: € 259.000,-
- 2021: € 259.000,-
- 2022: €1.348.000,-³

Zoals in paragraaf 2.4 genoemd staat in het document ‘Nieuwe koers sociaal domein’ uit 2021 dat de meeste gemeenten geen ontschot budget hebben voor het sociaal domein in hun gemeentebegroting (dat geldt ook voor Doesburg). Besteding en verantwoording van de beschikbare middelen gebeurt voor ieder beleidsveld apart.

Toevoeging vanuit de interviews: deze ontschotting is nog niet gerealiseerd vanwege de complexiteit van het proces. Bovendien zijn er afspraken nodig met een accountant en een controller (van de gemeente), en de wet-houders moeten hun goedkeuring verlenen. Met een beperkt team van ambtenaren vergt dit aanzienlijke tijdsinspanningen om te bereiken.

Als extra prikkel om zo veel mogelijk preventieve en algemene voorzieningen in te zetten, wilde de gemeente vanaf de decentralisatie bij het Jeugdteam een vorm van resultaatbekostiging toevoegen: het budget dat vooraf toegekend is aan het Jeugdteam en niet besteed zou worden, zou het Jeugdteam mogen benutten voor innovatie en voor het inzetten van algemene en preventieve voorzieningen (shared savings) (transitie jeugdzorg in Doesburg, 2014). Vanwege oplopende caseload bij het Jeugdteam bleef er echter geen budget over, en was er juist meer budget nodig. Dit idee is dus nooit tot uitvoering gekomen.

Risicoanalyse

In de beschikbare beleidsdocumenten is geen concrete risicoanalyse opgenomen. De gemeente vindt wel, omdat de Jeugdwet een opneinde regeling⁴ is, dat het logisch zou zijn dat je als gemeente altijd zorgt voor een reserve. Die was er in Doesburg ook bij de start in 2015, maar die is later wegbezuinigd. Tevens zorgen uitspraken van de rechtbank regelmatig voor een beperking van gemeenten om grenzen te kunnen stellen aan onbeperkt moeten inzetten van jeugdhulp. Er worden bijvoorbeeld in de Jeugdwet geen limieten gesteld aan de hoeveelheid behandelingen.

Wat wel is opgenomen in het document ‘Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020’ uit 2021 zijn verklaringen voor de toenemende jeugdzorgkosten. Dit zijn factoren op landelijk niveau en dus niet specifiek gericht op Doesburg.

1. De decentralisatie van de jeugdzorg beoogt een vroegtijdige identificatie van hulpbehoevenden en preventieve maatregelen, met het uiteindelijke doel om langdurige en kostbare zorg te verminderen.

³ Voor 2022 heeft de gemeente Doesburg van het Rijk 1.348.000,- extra budget gekregen vanwege de wijziging van het woonplaatsbeginsel. Door deze wijziging kreeg de gemeente Doesburg meer jeugdigen in een verblijfsvoorziening op kosten van Doesburg.

⁴ De Jeugdwet in Nederland is een opneinde regeling aangezien het financieringsmechanisme niet vooraf een vast budgetplafond vaststelt. Hierdoor kunnen gemeenten flexibel inspelen op de veranderende behoeften en vraag naar jeugdzorg zonder strikte vooraf bepaalde beperkingen.

In eerste instantie werd verwacht dat dit beleid zorgt voor een boeggolfeffect: tijdelijk extra instroom omdat er in de beginperiode meer zorgvraag in beeld komt. Uit onderzoek blijkt dat deze aanname van het boeggolfeffect niet klopt, aangezien de instroom van jeugdhulp redelijk stabiel is en de kosten voornamelijk stijgen door verhoogde inzet van lokale toegang en voorliggende hulp. Ook is de uitstroom lager dan de instroom. Ieder jaar blijven jeugdigen langer in de jeugdzorg. De stijging in aantallen jeugdigen in zorg wordt dus niet veroorzaakt door toenemende instroom, maar door achterblijvende uitstroom.

2. De gemiddelde kosten per jeugdige in zorg vanaf 2015 zijn gestegen met 16 procent. Dat komt niet doordat er meer jeugdhulp met verblijf (een dure vorm van jeugdzorg) wordt ingezet, want daar is deze stijging niet te zien. De stijging van de kosten betreft de ambulante jeugdzorg. Dat zou veroorzaakt kunnen worden door hogere tarieven van de ambulante jeugdhulp of door meer intensieve ambulante jeugdhulptrajecten.
3. De beschikbaarheid van zorg beïnvloedt de vraag ernaar, vooral wanneer besluitvormers dicht bij de cliënten staan en het budgettaire aspect (bijna) geen rol speelt. Dit fenomeen, bekend als 'moral hazard', manifesteert zich in de jeugdhulp, waar verwijzers en cliënten (via ouders) meer zorg kunnen vragen wanneer de kosten niet direct door henzelf worden gedragen, wat kan leiden tot een toename van medicalisering in de jeugdzorg.
4. De hedendaagse wereld, vol complexe informatie en grote persoonlijke verantwoordelijkheid, leidt tot een toename van uitdagingen bij opvoeding en opgroeien. Dit resulteert in een groeiend aantal problemen, zoals (v)chtscheidingen en psychologische effecten bij ouders en kinderen, waarbij sociale en economische factoren worden vertaald naar individuele problemen die medisch behandeld moeten worden, terwijl het onderwijssysteem met gepersonaliseerd leren de druk op individuele leerlingen vergroot. Dit kan resulteren in een groeiend aantal gezinnen dat behandeling nodig heeft.
5. De maatschappelijke norm van wat als 'normaal' en 'afwijkend' wordt beschouwd, is aan het verschuiven. Onze hoge geluksstandaard, mede beïnvloed door media, leidt tot minder tolerantie voor spanningen en problemen in het dagelijks leven. Dit resulteert vaak in het toekennen van diagnoses aan problemen, waarbij kinderen steeds jonger gelabeld worden terwijl sommige opgroei problemen nu worden geproblematiseerd, waar dat vroeger als 'normaal' werd gezien, volgens prof. dr. Tom van Yperen van het Nederlands Jeugdinstituut.
6. Door de groeiende individualisering is er tegenwoordig minder ondersteuning beschikbaar vanuit het eigen sociale netwerk. In plaats van familiesteun is het nu gebruikelijker om professionele hulp in te schakelen bij opvoedingsproblemen.
7. Het begrip jeugdhulp is breed gedefinieerd in de Jeugdwet, waardoor een diverse reeks diensten en activiteiten eronder kan vallen, zoals therapie met dieren, sociale vaardigheidstrainingen en opvoedondersteuning. Dit roept vragen op over de specifieke invulling en verantwoordelijkheid van de overheid in het kader van de Jeugdwet. Het ministerie overweegt dan ook om de definitie van jeugdhulp beter te omschrijven, wat mogelijk kan bijdragen aan kostenvermindering voor gemeenten.
8. Niet alle jeugdhulp is effectief, en er is nog onvoldoende begrip van waarom bepaalde therapieën voor sommigen wel werken en niet voor anderen, zoals bij innovatieve benaderingen. Veel jeugdigen blijven langdurig afhankelijk van jeugdhulp en terugval na beëindiging is niet ongewoon, vooral bij complexe problematiek zoals autisme. Dit benadrukt dat er grenzen zijn aan wat jeugdzorg kan bereiken in termen van resultaten. Hetzelfde geldt voor preventieve interventies, waarvan slechts één op de acht aantoonbaar goede resultaten oplevert volgens onderzoek. Bovendien zijn de kosten van preventieve interventies vaak relatief hoog, en eventuele effecten manifesteren zich meestal op de langere termijn en dragen bij aan andere domeinen dan de jeugdzorg, zoals de Zorgverzekeringswet, Wmo, Participatiewet en Wet Langdurige Zorg.
9. Door de invoering van de nieuwe meldcode Huiselijk Geweld en Kindermishandeling is het aantal meldingen bij Veilig Thuis flink gestegen en daarmee ook de instroom bij lokale teams.
10. In de beginjaren waren er administratieve problemen in het factureringsproces, waardoor zorgaanbieders de geleverde zorg vaak pas laat konden factureren (soms tot twee jaar na de levering). Zorgaanbieders hebben het recht om tot vijf jaar na de zorglevering facturen in te dienen. Om dit opstrooieffect aan te pakken, zijn regionale afspraken gemaakt waarbij gemeenten 25 procent van het gedeclareerde bedrag mogen aftrekken wanneer de declaratie meer dan drie maanden na de aangegeven termijnen wordt ingediend.

2.6 Toets normenkader: beleid

In deze paragraaf toetsen we het beleid van de gemeente Doesburg aan de hand van de systeemnormen uit ons normenkader. De beleidsnormen zijn gebaseerd op de eisen die de wetgever heeft gesteld aan de uitvoering van het jeugdbeleid door de gemeente en hebben betrekking op de voorwaarden waaraan voldaan moet worden door de gemeente om een doelmatig en doeltreffend jeugdzorgbeleid te kunnen uitvoeren. De gemeente moet 'in control' zijn door de toegang tot de zorg goed te regelen. Daarvoor is het noodzakelijk dat de gemeente inzicht heeft in de behoefte en vraag naar zorg en ondersteuning, op basis daarvan de juiste zorg en ondersteuning aanbiedt (onder andere door deze zorg in te kopen) en dat binnen de budgettaire kaders realiseert.

De aard en omvang van de diverse doelgroepen van het jeugdzorgbeleid, hun hulpbehoeften en hun zorgconsumptie zijn goed in beeld

++ | + | +- | - | --

De aard en omvang, hulpbehoeften en zorgconsumptie van de doelgroepen van het jeugdzorgbeleid zijn goed in beeld, blijkt uit verschillende beleidsdocumenten (zoals: Nota van bevindingen 2020, Berenschot en de integrale voortgangsrapportage 2022-2026, 2023). Daarnaast komt ook uit de gevoerde gesprekken naar voren dat de demografische samenstelling van Doesburg invloed heeft op de doelgroep van de jeugdzorg in Doesburg. Zo is er een aanzienlijk aantal inwoners met een lage sociaaleconomische status (SES) en zijn er vele jeugdigen met complexe problematiek (LVB en complexe ggz-problematiek). Dit alles vraagt om specifieke aandacht.

Vanuit dit beeld zijn de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid geformuleerd

++ | + | +- | - | --

Het jeugdzorgbeleid in de gemeente Doesburg is vanaf 2015 gebaseerd op geleerde lessen en inzichten vanuit de praktijk en heeft een sterk preventieve insteek. Ook het financieel in toom houden van de zorgkosten is een drijfveer voor het beleid. Dit is te zien aan gestelde doelen rondom inzetten op vroegsignalering en preventie, aandacht voor multiprobleemgezinnen, versterking van samenwerking met onderwijs en huisartsen, jeugdbescherming en jeugdzorgaanbieders (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020, 2021).

De doelstellingen zijn SMART geformuleerd

++ | + | +- | - | --

De doelstellingen zijn redelijk SMART geformuleerd. De doelen zijn specifiek, al missen ze vaak wel een specificatie op benaderingswijze en concrete activiteiten die worden ingezet om de doelen te behalen. Doordat de doelen meetbare indicatoren en een specifiek tijdspad of tijdslimiet missen zijn ze beperkt *meetbaar* en *tijdsgebonden*. De doelen zijn wel *acceptabel*. Het is belangrijk dat alle belanghebbenden akkoord gaan met het doel en de methoden om dat te bereiken. In de gesprekken zorgaanbieders is geen weerstand vernomen rondom de specifieke doelen. Men kan zich goed vinden in de doelstellingen, met name omdat er wordt ingezet op vroegtijdig signaleren, preventie en samenwerking met andere partijen. De doelen lijken *realistisch* te zijn. Het is van belang ervoor te zorgen dat de gestelde doelen haalbaar zijn binnen de context van de beschikbare middelen, tijd en expertise.

Aan de doelstellingen zijn duidelijke en transparante budgettaire kaders gekoppeld

++ | + | +- | - | --

De gemeente heeft duidelijke en transparante budgettaire kaders. Het budget heeft de gemeente Doesburg in de gemeentebegroting verdeeld over verschillende posten (FCL, functionele classificatie). Uit de begrotingen blijkt echter dat er budgettaire kader gekoppeld zijn aan bijvoorbeeld Wmo, Onderwijs en jeugdhulp, maar niet aan de specifieke speerpunten en doelen binnen het jeugdzorgbeleid. Het is dus onbekend vanuit de beleidsstukken welke financiële middelen de gemeente per doel beschikbaar heeft.

Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat de doelen meerdere beleidsvelden raken binnen het sociaal domein en dus niet alleen jeugdzorg. Besteding en verantwoording van de beschikbare middelen gebeurt voor ieder beleidsveld apart aangezien er nog geen ontschot budget is. Het ontschotten van het budget in het sociaal domein biedt mogelijkheden om meer integraal beleid te ontwikkelen, ook vanuit het financiële perspectief.

Er is sprake van een goed zichtbare en laagdrempelige toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg

++ | + | +- | - | --

Ja, er is sprake van een goed zichtbare en laagdrempelige toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg. Toegang tot jeugdzorg wil de gemeente laten verlopen via het CJG en het Jeugdteam, huisartsen en GI's. In principe streven het CJG en het Jeugdteam ernaar om de toegang binnen het CJG en het Jeugdteam te houden. De gemeente zet in op een goede samenwerking met het voorliggend veld in het kader van vroegtijdig signaleren en preventie. Dit bevordert de laagdrempelige toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg.

De juiste zorg en ondersteuning wordt ingekocht, gelet op de aard en omvang van de doelgroepen, hun hulpbehoeften en zorgconsumptie

++ | + | +- | - | --

De gemeente is in staat om de juiste zorg en ondersteuning in te kopen, lettend op de aard en omvang van de doelgroepen, hun hulpbehoeften en zorgconsumptie. Op regionaal niveau zijn er afspraken over de inkoop van jeugdzorg. Deze regionale samenwerking zorgt voor minder bureaucratie bij de zorgaanbieders waardoor zij zich beter kunnen focussen op het bieden van de juiste zorg (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020, 2021). Ze hebben namelijk één gesprekspartner in plaats van elf aparte gemeenten met ieder hun eigen eisen en werkwijze. Ook kunnen gemeenten, indien nodig, een tussentijdse openstelling van de huidige overeenkomsten aanvragen, indien de gemeente meent dat er onvoldoende (passend) aanbod is. Er zijn op het moment geen tussentijdse openstellingen. Dat impliceert dat het huidige aanbod toereikend is voor de zorgvragen. Ook behouden gemeenten daarmee hun grip op het zorgaanbod. Op gemeentelijk niveau voert Doesburg cliënttevredenheids-onderzoek uit waardoor de gemeente zicht heeft op hoe de doelgroep de zorg ervaart. De huidige knelpunten rondom wachtlijsten en verloop van personeel zorgen er wel voor dat er vertragingen zijn in het moment waarop de gemeente de zorg daadwerkelijk kan aanbieden aan de doelgroep.

Er is binnen het systeem van de jeugdzorg voldoende ruimte voor innovatieve ontwikkelingen

++ | + | +- | - | --

Er is binnen het systeem van de jeugdzorg ruimte voor innovatieve ontwikkelingen. De gemeente heeft een lokaal innovatiefonds opgericht om vernieuwende voorstellen van organisaties en inwoners te kunnen ondersteunen. Om in aanmerking te komen voor een financiële bijdrage moeten voorstellen bijdragen aan minstens twee van de zes opgestelde transformatiedoelen. Hiermee draagt de gemeente bij aan het behalen van de transformatiedoelen.

Daarnaast wilde de gemeente in 2014 bij het Jeugdteam een vorm van resultaatbesteding toevoegen: het budget dat vooraf toegekend is aan het Jeugdteam en niet besteed zou worden, zou het Jeugdteam mogen benutten voor innovatie en inzetten van algemene en preventieve voorzieningen. Vanwege een oplopende caseload bij het Jeugdteam bleef er echter geen budget over. Dit idee is dus nooit tot uitvoering gekomen. Het laat wel zien dat de gemeente oog heeft voor innovatie, maar dat gebrek aan financiering en tijd beperkend werkt.



Analyse uitvoering en resultaten

Jeugdzorg in Doesburg

3

3 Analyse uitvoering en resultaten

In dit hoofdstuk zijn de uitvoering en de resultaten van het beleid inzake de jeugdzorg in Doesburg opgenomen. De informatie uit dit hoofdstuk komt uit verschillende bronnen:

- De beleidsdocumenten zoals genoemd onder hoofdstuk 2.
- Interviews met jeugdzorgaanbieders in Doesburg en gesprekken met beleidsmedewerkers van Doesburg.

3.1 Het uitgevoerde beleid en resultaten

De speerpunten van de gemeente Doesburg voor het beleid (zoals beschreven in hoofdstuk 2 paragraaf 2.1) zijn hieronder op hoofdlijnen benoemd, samen met inzichten die we hebben opgedaan over het uitgevoerde beleid. Deze inzichten komen vanuit beleidsdocumenten en de interviews.

Inzichten over de uitvoering en resultaten van het beleid per speerpunt

Inzet op vroegsignalering en preventie. Bij het signaleren en preventie werkt het Jeugdteam samen met veel partners in het voorliggend veld, zoals het CJG, basisscholen, sportinstellingen, fysiotherapeuten, jeugdartsen, jongerenwerk en politie. De samenwerking verloopt positief en zorgt er in meerdere gevallen voor dat inzet van specialistische hulp of verwijzingen niet nodig is, maar volgens de geïnterviewde beleidsmedewerkers ervaart iedereen drukte. Er wordt gedacht aan voorlichting op basisscholen voor kinderen die de overstap maken naar de middelbare school, met speciale aandacht voor het waarschuwen tegen drugsgebruik. Het besef is dat er meer mogelijk is, maar hiervoor is voldoende ruimte en tijd nodig. Naast drukte bemoeilijken bezuinigingen vanuit het Rijk ook de vroegsignalering en preventie.

De gemeente Doesburg ondersteunt via een innovatiefonds verschillende innovatieprojecten die veelal ook preventief van aard zijn. Projecten die de gemeente tussen 2015 en 2020 heeft gesteund richten zich op kwetsbare zwangere vrouwen en hun partners, voorkomen van zwangerschappen bij kwetsbare jonge vrouwen, gezinnen die vrijwillig opvang bieden aan kinderen (tot 5 jaar) van ouders met psychose problemen, ondersteuning voor pleegouders die een eigen netwerk hebben opgericht dat ingezet wordt om bestaande en toekomstige pleeggezinnen te adviseren en te ondersteunen, tegengaan van escalaties bij scheidingssituaties (wijscheiden), een buddyproject waarbij ervaringsdeskundige jongeren gekoppeld worden aan jongeren die ondersteuning nodig hebben.

De samenwerkingen genoemd onder het volgende kopje hebben veelal ook preventie ten doel.

Samenwerking tussen het Jeugdteam, het voorliggend veld en andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein. De gemeente stelt dat er een goede lokale samenwerking is opgebouwd tussen het CJG/Jeugdteam en de jeugdgezondheidszorg, jeugdverpleegkundige, het basisonderwijs, het jongerenwerk, de buurtsportcoaches, de politie, de Wmo-consulenten en leerplichtambtenaren. Regelmatig schuiven deze organisaties aan bij de Jeugdteamoverleggen. Deze partners streven allemaal dezelfde doelen na: het benaderen en helpen van probleemjongeren en het voorkomen en tijdig signaleren van problemen bij de jeugd en hun ouders/verzorgers. De gemeente zegt in een interview dat er het afgelopen jaar aanzienlijke vooruitgang geboekt is doordat ze gezamenlijk inzetten op dezelfde doelstellingen en daarin stappen zetten. Er bestaan gedeelde belangen en wederzijds begrip, wat versterkt wordt door het delen van informatie en samenwerking. Samenwerken blijft wel afhankelijk van mensen. Contacten zijn persoonsafhankelijk en dat moet continu voor ogen gehouden worden. Hieronder, indien beschikbaar, inzichten per beleidsveld:

- **Onderwijs.** De gemeente Doesburg vindt dat de samenwerking tussen de Doesburgse basisscholen en het CJG/Jeugdteam goed is (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020). Mede vanwege de positionering van de CJG-medewerkers op de scholen zijn de lijnen kort. De leerplichtambtenaar schuift structureel aan bij het Jeugdteamoverleg, zodat ook hier een goede verbinding met het onderwijs wordt gelegd. In hetzelfde document staat dat de samenwerking tussen het jeugdbeleid met voortgezet onderwijs en mbo beter kan. De contacten met het voortgezet onderwijs zijn minder vanzelfsprekend en lopen vooral via de leerplichtambtenaar. Afstemming en overleg gebeuren vaak in een later stadium en soms is er onduidelijkheid over wat onder de verantwoordelijkheid van het onderwijs en wat onder de verantwoordelijkheid van de gemeente (de Jeugdwet) valt. Voor

- Doesburg is de samenwerking met de school 'De Tender-Het Rhedens' belangrijk. Daarmee hebben ze de grootste groep van de schoolgaande jeugd naar het voortgezet onderwijs te pakken.
- **Medisch domein.** Uit de interviews met de beleidsmedewerkers komt naar voren dat er een goede samenwerking is met de jeugdgezondheidszorg, bijvoorbeeld via het project 'Kansrijke Start' waarbij er een hechte coalitie is van verschillende betrokkenen waaronder de verloskundigen met kwetsbare zwangeren. Daardoor zijn ze direct in beeld en er preventief kan worden gehandeld. Het Jeugdteam is verbonden met huisartsen en POH door middel van afstemmingsoverleggen. De gemeente zegt dat de samenwerking met huisartsen nog beter kan, waaronder de verbetering, afstemming en terugkoppeling op casusniveau (evaluatie jeugd beleid gemeente Doesburg 2015-2020). De gemeente is van plan om in 2024 in te zetten op POH Jeugd (deze is er nu nog niet): door samenwerking met ggz willen het CJG en het Jeugdteam voorkomen dat kinderen op een wachtlijst belanden. De wens is om de samenwerking uit te breiden, bijvoorbeeld door de samenwerking met het consultatiebureau en de jeugdarts verder te verstevigen in het kader van het signaleren van onveilige situaties.

Verbetering van de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders Over de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen staat in evaluatie jeugd beleid gemeente Doesburg 2015-2020 dat de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid november 2019 hebben geconstateerd dat de wijze waarop jeugdbescherming en jeugdreclassering op dat moment werden uitgevoerd niet acceptabel was. De inspecties benadrukten problemen zoals onvoldoende bescherming voor kinderen in hun ontwikkeling, hoge werkdruk en verloop bij jeugdbeschermingsinstellingen, gebrek aan passende jeugdhulp die GI's direct kunnen inzetten, wachtlijsten en overmatige bureaucratie. Het kabinet besloot dat er op korte termijn maatregelen moesten worden getroffen om de situatie te verbeteren. Alle jeugdhulpregio's zijn hier vervolgens mee aan de slag gegaan, zo ook Centraal Gelderland (waar Doesburg onder valt). In Gelderland hebben jeugdhulpregio's, GI's, Veilig Thuisorganisaties en de Raad voor de Kinderbescherming gezamenlijk een Gelderse verbeteragenda opgesteld, gericht op langetermijnverbeteringen. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd concludeerde in juni 2021 dat, hoewel er positieve ontwikkelingen in gang zijn gezet, er nog meer verbetering nodig is, vooral op korte termijn.

Over de samenwerking met de jeugdzorgaanbieders zeggen jeugdzorgaanbieders in de interviews dat dit verder verbeterd kan worden, aangezien de intensiteit en kwaliteit variëren per jeugdzorgaanbieder. Er is behoefte aan meer samenwerking op inhoud om tijdig en juist te kunnen indiceren. De jeugdzorgaanbieders zien voordeel in een verschuiving van een opdrachtgever-opdrachtnemersperspectief naar een partnerschapsperspectief vanuit de gemeente, gezien de noodzaak van samenwerking bij het aanpakken van de voorliggende vraagstukken. Jeugdzorgaanbieders beschikken over waardevolle expertise, ook op het gebied van preventie, het juist indiceren en het analyseren van complexe problematiek. Ze kunnen helpen bij het maken van een analyse en adviseren over geschikte doorverwijzingen. Ook wordt benoemd dat wanneer de gemeente een vraag heeft over bijvoorbeeld het behalen van beleidsdoelen, het belangrijk is om met betrokken partijen (waaronder dus de jeugdzorgaanbieders) om de tafel te gaan zitten. Daarnaast willen ze de samenwerking met de gemeente vanuit vertrouwen aangaan. Dit betekent dat ze langdurige afspraken willen maken over betalingen en samenwerking zodat er niet elk jaar weer gewacht moet worden of subsidies toegekend worden. Dit vermindert de administratieve last voor de jeugdzorgaanbieders waardoor ze zich meer kunnen focussen op het bieden van de juiste zorg.

Extra aandacht voor multiprobleemgezinnen. Om meer zicht te krijgen op deze verwevenheid van problematiek in Doesburg is de gemeente juni 2021 een onderzoek gestart naar het gebruik van meerdere gemeentelijke regelingen tegelijk (gestapelde zorg). Daaruit blijkt dat er op veel adressen meerdere regelingen gestapeld zijn. Voor gericht beleid wil de gemeente dat beeld in de toekomst nog meer aanvullen met inzichten van politie, justitie, kredietbank, woningcorporatie, zorgverzekeraars.

Het sociaal domein in Doesburg heeft in de gemeente begroting geen ontschot budget. Dit gebrek aan ontschot budget in het sociaal domein in de gemeentebegroting kan integraal werken lastiger maken. Dit geldt voor de meeste gemeenten. Besteding en verantwoording van de beschikbare middelen gebeurt voor ieder beleidsveld dan nog apart ('nieuwe koers sociaal domein' uit 2021).

Kostenbesparingen jeugdzorg. De gemeente heeft lokaal, regionaal en bovenregionaal verschillende maatregelen genomen om oplopende kosten te drukken (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020). Hieronder volgt een overzicht van verschillende activiteiten en projecten die de gemeente op lokaal niveau heeft ingezet.

- Er wordt ingezet op het bieden van lichte hulp. Hierdoor wordt er op de scholen steeds meer ondersteuning en advies via CJG gegeven en het Jeugdteam is nog kritischer gaan indiceren.
- Er wordt ingezet op het eigen sociale netwerk. Dit zorgt voor structurele ondersteuning dichtbij en een veilig en veerkrachtig opvoedklimaat.
- Er wordt ingezet op Integrale Vroeghulp om (dreigende) ontwikkelings- of gedragsvraagstukken bij kinderen van 0-7 jaar op tijd te onderkennen.
- Er wordt een echtscheidingscoach ingezet ter voorkoming van escalatie bij (v)chtscheidingen.
- In samenwerking met het jongerenwerk, buurtsportcoach en het jongerenennetwerk wordt er gewerkt met buddy's. In dit buddysysteem zijn jongeren die vroeger problemen hadden een maatje voor jongeren die nu problemen hebben.
- Waar mogelijk wordt er ingezet op een collectieve voorziening waarin groepsbegeleiding/groepsactiviteiten worden aangeboden in plaats van individuele begeleiding.
- Het Project 'Kansrijke Start' biedt ondersteuning aan kwetsbare zwangeren. Dit is een intensieve samenwerking van verloskundigen, JGZ, CJG/Jeugdteam, huisartsen en het ziekenhuis.
- 'Sam&Doesburg' is een bundeling van initiatieven voor financiële ondersteuning zodat kinderen mee kunnen doen aan bijvoorbeeld cultuur-, sport of leeractiviteiten. Het is een samenwerking van het Jeugdfonds, Stichting Leergeld, Jarige Job en Nationaal Fonds Kinderhulp.
- Het ontschotten van regelingen in het sociaal domein door volgens de methode van de omgekeerde toets te werken. Hierin wordt uitgegaan van de situatie van het gezin in plaats van de regelingen. Dit leidt tot andere en uiteindelijk vaak goedkopere oplossingen.
- Er zijn afspraken gemaakt waarin wordt beoogd dat het Jeugdteam zelf meer hulp gaat aanbieden. In juni 2021 is hiermee begonnen met een uitbreiding van 20 procent naar 25 procent van zelf hulp verlenen aan jeugdigen.
- Het Jeugdteam heeft de opdracht om 5 procent reductie aan dure of langdurige zorg te realiseren via een pilot met een aantal zorgaanbieders, in afstemming met huisartsen en gecertificeerde instellingen.

Ook heeft de gemeente een aantal verbeterpunten vanuit een evaluatie van de zorg meegenomen in de nieuwe regionale inkoop Wmo en jeugdzorg die per 1 juli 2020 is afgerond. Hierdoor zijn de volgende resultaten behaald (evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020):

- Er heeft een betere kwaliteitstoetsing plaatsgevonden bij de inschrijving waardoor zorgaanbieders die geen goede kwaliteit leverden zijn uitgesloten.
- Het aantal zorgaanbieders voor Wmo en Jeugdzorg waar inwoners van Doesburg uit kunnen kiezen is teruggebracht tot ongeveer 350 (een afname van ongeveer 50-60 procent).
- De verschillende producten die worden ingekocht zijn in aantal teruggebracht.
- De transformatiedoelen van de gemeenten zijn verwerkt in de productbeschrijvingen waardoor er beter gestuurd kan worden op het behalen van die doelen. Het gaat dan o.a. om het stimuleren van de onderlinge samenwerking tussen aanbieders en het voorliggend veld, het stimuleren van tijdige afschaling van zorg (naar minder dure zorg), het versterken van zelfredzaamheid, het inzetten van het eigen sociale netwerk en meer uitgaan van positieve gezondheid. Van de aanbieders wordt een proactieve houding verwacht op het behalen van deze doelen.

Visie jeugdzorgaanbieders over het jeugdzorgbeleid en uitvoering

De jeugdzorgaanbieders waarmee we hebben gesproken zeggen globaal bekend te zijn met het jeugdzorgbeleid van de gemeente en denken dat dit voor veel gemeenten soortgelijk is. Ze kennen het beleid niet tot in detail, maar wel op hoofdlijnen. De jeugdzorgaanbieders kunnen zich er op hoofdlijnen in vinden. Ze noemen enkele zaken die de gemeente mogelijk beter kan doen. De verbeterpunten die ze noemen inzake de samenwerking met de gemeente staan reeds hierboven beschreven onder 'Verbetering van de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders'. Een ander verbeterpunt dat ze noemen gaat over de arbeidstekorten en een hoge doorstroom van werkenden in de zorgsector. Een jeugdzorgaanbieder vindt dat er focus moet komen op het binden, boeien en behouden van

medewerkers in de jeugdzorgketen. Het kan waardevol zijn als de gemeente zich inzet voor het opleiden van zorgpersoneel. Ook wordt benadrukt dat er meer capaciteit nodig is voor het Jeugdteam.

Ervaren belemmeringen van ambtenaren in de uitvoering van het beleid

Het Jeugdteam heeft in de afgelopen jaren te kampen gehad met onrust. Er is personeel vertrokken, de coördinator is uitgevallen en er hebben verschuivingen plaatsgevonden in de taken van het Jeugdteam. Daarnaast zijn er duidelijke personeelstekorten, met name wat betreft ervaren krachten. Hierdoor zijn teamleden zelf ingezet voor hulpverlening, wat eigenlijk niet haalbaar is gezien de beperkte tijd. Bovendien zijn er extra administratieve lasten ontstaan en is er op dit moment een wachtlijst.

Er wordt actief gewerkt aan een herstart, waarbij teruggekeerd wordt naar de basis om te evalueren welke taken binnen de huidige teamformatie passen. Hoewel het team over de juiste kennis en expertise beschikt, blijkt de capaciteit ontoereikend te zijn. Daarom is het noodzakelijk te investeren in starters die nog expertise moeten opbouwen. Het streven is om het Jeugdteam weer op de rails te krijgen en de nodige stabiliteit te herstellen.

3.2 Bereikte doelgroepen en wijze van toeleiding naar de jeugdzorg

De gemeente zegt een goed beeld te hebben van de doelgroep die samenhangt met de bevolkingssamenstelling van Doesburg (zoals beschreven in hoofdstuk 2 paragraaf 2.3: lage SES, relatief veel complexe problematiek en LVB). Ook blijkt uit de gesprekken dat de gemeente ervan op de hoogte is dat de inwoners van Doesbrug beneden gemiddeld zelfredzaam zijn. De gemeente is gestart met een geïntegreerde aanpak (onder andere via de Vraagbaak en omgekeerde toets). Tevens heeft de gemeente afgelopen jaar extra ingezet op jongeren die neigen naar criminaliteit.

Er zijn geen cijfers beschikbaar over de bereikte doelgroepen. Wel zijn er verschillende cijfers en inzichten beschikbaar die inzicht geven in het bereik, de casussen en de aanvragen van de jeugdzorg in Doesburg.

Het CJG maakt deel uit van de vraagbaak (zie hoofdstuk 2.4). Jongeren die hulpbehoevend zijn komen als eerste binnen bij het CJG. In de tabel hieronder staat het aantal vragen en trajecten van het CJG opgenomen (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020). De belangrijkste problematieken voor het CJG zijn gezondheid & psychosociale problematiek, partnerrelatie en financiën. In Doesburg zijn relatief veel gezinnen met kinderen met complexe of meervoudige problematiek. Vaak betreft dat een licht verstandelijke beperking en complexe ggz-problematiek. Voor een deel is dat chronisch. Chronische problematiek is moeilijk op te lossen. Een succesvolle aanpak zal voor deze groep vooral gericht moeten zijn op het vroeg signaleren, zodat de juiste hulp op tijd wordt ingezet en de draagkracht van het gezin wordt versterkt (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

Tabel 3.1 Aantal aanvragen/trajecten CJG

Hulp	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CJG vragen/trajecten	337	361	147*	138	144	158**

* In 2017 is de werkwijze tussen het CJG en het Jeugdteam versimpeld. Complexe vragen en de brede vraagverheldering worden meteen doorgespeeld naar het Jeugdteam (en worden niet meer eerst opgepakt door de CJG'er). Vóór 2017 gebeurde meer dubbel.

** In vijftien van deze trajecten hebben ze eerstelijnszorg in kunnen zetten (eerstelijnszorg is zorg waarvan iedereen gebruik kan maken zonder verwijzing) (Infographic Jeugdhulp jaarverslag, 2020).

Wanneer het complexe jeugdproblematiek betreft en het CJG de hulpvraag niet kan oppakken, wordt de vraag opgepakt door het Jeugdteam. De belangrijkste redenen van aanmelding bij het Jeugdteam waren in 2022 sociale emotionele ondersteuning en psychische problematiek. Dit is niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande jaren. Daarnaast is er in veel situaties sprake van meervoudige problematiek, de complexiteit van deze problematiek is groter dan voorgaande jaren (Doesburg jaarverslag Jeugdteam 2022). Voorbeelden zijn: psychische/psychiatrische problematiek (van licht tot zeer zwaar), problematiek in verband met licht verstandelijke beperking (LVB), (v)chtscheiding en relatieproblematiek, zorgen

ten aanzien van veiligheid met betrekking tot de kinderen, een combinatie van het eerder genoemde met huisvesting of financiële problemen (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

Het Jeugdteam voert verschillende taken uit zoals het zelf kortdurende hulp verlenen, doorverwijzen naar specialistische jeugdhulp, de casusregie houden bij doorverwijzing als er meerdere hulpverleners in het gezin zijn, en monitoring en het bieden van nazorg. Hieronder staat een overzicht van de aanmeldingen Jeugdteam vanaf 2015 (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020). Uit tabel 3.1 en 3.2 is op te maken hoeveel van de CJG-aanvragen het CJG zelf heeft kunnen oppakken en hoeveel er zijn doorgestroomd naar het Jeugdteam. Voor 2018 geldt bijvoorbeeld dat er 138 aanvragen binnenkwamen bij het CJG. 79 daarvan zijn doorgezet naar het Jeugdteam, wat betekent dat 59 zijn opgepakt door het CJG. In dat jaar heeft het CJG 296 verwijzingen gedaan naar specialistische hulp. Dit aantal is groter dan de instroom van casussen dat jaar. Dat kan bijvoorbeeld worden verklaard doordat jongeren naar meerdere specialistische jeugdzorgaanbieders worden doorverwezen. Ook kan het zijn dat er ook nog lopende zaken waren vanuit de jaren voor 2018. Dit blijkt ook het geval, zoals te zien in tabel 3.3 (131 lopende zaken op 31 december van 2018).

Tabel 3.2 Aantal casussen Jeugdteam

Aanmeldingen Jeugdteam	2015	2016	2017	2018	2019*	2020**
Casussen instroom	149	66	41	79	71 t/m sept.	Geen info
Casussen afsluiting	46	56	82	87	62 t/m sept.	Geen info
Verwijzingen naar specialistische hulp	110	180	233	296	Geen info	241

* Door de overgang van de backoffice naar de externe partij Zorg Lokaal zijn er over 2019 geen betrouwbare cijfers.

** Door de nieuwe regionale aanbesteding van jeugdhulp in 2020 is ook toen vervuiling opgetreden door het gebruik van nieuwe productcodes, waardoor oude codes moesten worden afgesloten en nieuwe moesten worden ingevoerd.

Het aantal lopende zaken van het Jeugdteam van 2018-2022 op 31 december van elk jaar is opgenomen in tabel 3.3 (Doesburg jaarverslag Jeugdteam 2022 en 2021). Het Jeugdteam zegt een daling te zien in 2022 in het aantal aanmeldingen doordat ze in 2022 tijdelijk onderbezetting hadden, waardoor er een wachtlijst gehanteerd werd in mei van dat jaar. Om verdere vertragingen te voorkomen heeft het Jeugdteam huisartsen verzocht om in hun plaats verwijzingen op te pakken. Zie hieronder bij 'toeleiding jeugdzorg' (Doesburg jaarverslag Jeugdteam 2022).

Tabel 3.3 Lopende zaken Jeugdteam

Jaar	Lopende zaken op 31-12
2018	131
2019	123
2020	143
2021	170*
2022	117

* In 2021 was voor Doesburg nog moeilijker te beoordelen of een zaak afgesloten kon worden of niet, omdat ze langer de vinger aan de pols wilde houden gezien de afstand die er ontstond door de coronamaatregelen. Dat betekent ook dat het aantal lopende zaken in 2021 automatisch hoger was dan in 2022

Toeleiding jeugdzorg

Door verhoogde werkdruk (onderbezetting) heeft het Jeugdteam meer contact met de huisartsen moeten zoeken met de vraag of zij de enkelvoudige verwijzingen⁵ weer zelf wilden oppakken. Dit was tegen de oorspronkelijke wens van het Jeugdteam in dat huisartsen in geval van jeugdzorg bij het Jeugdteam konden aankloppen (Doesburg jaarverslag Jeugdteam 2022). Hoewel huisartsen weer een grotere rol dan gewenst oppakken in het doorverwijzen zijn alle verwijzingen in de backoffice van het Jeugdteam in het portaal terug te vinden.

⁵ Bij enkelvoudige verwijzingen betreft het meestal jongeren met een specifieke, vaker voorkomende behoefte aan ondersteuning, waarbij doorgaans de inzet van slechts één specialistische jeugdhulpverlener wordt gedaan en hiernaar verwezen wordt.

Hieronder staat een overzicht van de verschillende verwijzingen in 2020⁶ (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

Tabel 3.4 Aantal verwijzingen per verwijzer

Verwijzers in 2020	Aantal verwijzingen naar specialistische hulp
Huisarts	170
Jeugdteam	241
Gecertificeerde instellingen	99
Raad van de Kinderbescherming	48
Medisch specialist	42
Jeugdarts	6
School (dyslexie)	6
Anders	19

Naar de volgende verwijzers wordt het meeste doorverwezen in de gemeente Doesburg:

- Zozijn (expertise verstandelijke beperkingen en niet-aangeboren hersenletsel);
- Kinderpraktijk KOM (kinder- en jeugdtherapie bij psychische, emotionele en leerproblemen);
- GGNet (Psychiatrische en ernstige psychosociale problematiek);
- Karakter (academisch centrum voor kinder- en jeugdpsychiatrie);
- Jeugdbescherming Gelderland (complexe problematiek waarbij de veiligheid in het geding is).

3.3 Mogelijke redenen relatief vaak gebruik geïndiceerde jeugdzorg

Er worden verschillende redenen genoemd door de gesprekspartners die mogelijk van invloed zijn op relatief veelvuldige gebruik van geïndiceerde jeugdzorg in Doesburg. Hieronder staan deze opgenomen.

Geografische ligging en demografische samenstelling

- Van oorsprong is Doesburg een fabrieksstad. Er zijn veel inwoners met een lage SES en er is veel sociale huur.
- Het nieuwe woonplaatsbeginsel.⁷ Een van de gesprekspartners zegt dat het nieuwe woonplaatsbeginsel per 2022 heeft geleid tot een kostenstijgingen voor Doesburg. Voorheen werden de kosten bepaald op basis van de woonplaats van de ouders/gezaghebbende. Met het nieuwe beginsel is de woonplaats van de jeugdige direct voorafgaand aan de zorg leidend.

Aard van de problematiek

- Doesburg heeft veel multiproblematiek en jeugdproblematiek in Doesburg lijkt een intergeneratieel probleem⁸. Er speelt veel in gezinnen en bij de kinderen. Zo zijn er in Doesburg veel complexe echtscheidingen.
- Ook is er relatief veel LVB- en ggz-problematiek.

⁶ De gemeente Doesburg stelt dat het moeilijk is om kwantitatieve sturingsinformatie te genereren. Ze motiveren dat als volgt: bij de decentralisatie in 2015 werden gemeenten geconfronteerd met meer dan 5000 productcodes voor de verschillende soorten jeugdhulp waarnaar kon worden verwezen. In de loop der jaren zijn daarom vereenvoudigingslagen uitgevoerd om dit aantal drastisch terug te brengen. Dat heeft echter tot gevolg gehad dat de cijfers van de afgelopen jaren niet goed meer met elkaar te vergelijken zijn en er ook moeilijk betrouwbare benchmarks zijn uit te voeren.

⁷ Het woonplaatsbeginsel dat sinds januari 2022 van kracht is in de Jeugdwet regelt welke gemeente financieel verantwoordelijk is voor de jeugdhulp. Het oude woonplaatsbeginsel was gebaseerd op de woonplaats van de gezagsdrager van een jeugdige, die gemeente was verantwoordelijk. Het nieuwe woonplaatsbeginsel gaat uit van de woonplaats waar de jeugdige staat ingeschreven, direct voorafgaand aan de zorg (www.vng.nl/artikelen/woonplaatsbeginsel-jeugdhulp, www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/ge-meenten-die-hard-worden-geraakt-door-het-nieuwe-woonplaatsbeginsel-krijgen-extra-geld).

⁸ Een intergeneratieel probleem verwijst naar uitdagingen, patronen of problemen die van de ene generatie op de volgende worden doorgegeven binnen families of gezinnen.

Beleidsorganisatie en toeleiding jeugdzorg

- Een van de jeugdzorgaanbieders ervaart het Jeugdteam van Doesburg als relatief sterk, maar merkt op dat de afgelopen jaren wat wankelingen zijn geweest door verloop van medewerkers met mogelijk vertrek van inhoudelijke expertise en ervaring. Hierdoor kan het moeilijk zijn het kwaliteitsniveau te bewaken. Capaciteitsgebrek kan ook gevolg hebben voor de kwaliteit van de wel ingezette zorg.
- Indien de juiste kennis en expertise wel in het team zitten, is het de vraag of deze expertise wel kan worden ingezet door administratieve lasten en oplopende werkdruk.
- Een van de jeugdzorgaanbieders wijst op het feit dat er niet altijd direct juist wordt geïndiceerd (diegene noemt dit niet specifiek gerelateerd aan Doesburg, maar meer als veel voorkomend verschijnsel). De toenemende complexiteit van problematiek speelt hierbij waarschijnlijk ook een rol. Dit resulteert soms in het doorlopen van verschillende zorgaanbieders door de jongeren voordat ze op de juiste plek terechtkomen. Dit heeft als ongewenst effect dat er bij ouders of verzorgers en de jeugdige zelf 'zorgmoeheid' kan ontstaan, waardoor hun hoop en motivatie kunnen verminderen.

Landelijke factoren

- De complexiteit van de problematieken en daarmee de zorgbehoefte nemen toe. De jeugd leeft in een steeds complexere samenleving (denk aan sociale media en de invloed van de COVID-19-lockdown op mentale gezondheid). De omgeving waarin jongeren opgroeien verandert continu. Een jeugdzorgaanbieder zegt dat huidige diensten van zorgaanbieders soms niet meer goed aansluiten bij de realiteit. Dit vraagt om meerdere zorgaanbieders voor de cliënt of/ en om omschakeling van de zorgaanbieders naar gespecialiseerde en/of intensievere zorg gedurende een langere tijd, wat vaak duurder is en soms vraagt om omscholing van medewerkers om deze verscheidenheid aan zorg aan te kunnen bieden.
- De toegang tot jeugdzorg is met de decentralisatie financieel toegankelijker geworden omdat het vanaf 2015 niet meer bekostigd wordt vanuit de zorgverzekering. Mogelijk dat er daardoor sneller naar zorgaanbieders wordt gekeken dan naar het eigen sociale netwerk. De financiële barrière is namelijk weggenomen (ook wel *moral hazard genoemd*, zie beschrijving onder 'risicoanalyse' punt 3 in hoofdstuk 2.5).
- Er zijn wachtrijen die de doorstroom beperken en waardoor de zorgduur toeneemt. Dit heeft een negatief effect waardoor de zorgbehoefte kan toenemen.

Benchmark

In bijlage 1 is een benchmark opgenomen waarin verschillende cijfers van Doesburg worden vergeleken met het landelijk gemiddelde en met gemeenten met een ongeveer even grote omvang (qua inwoners) als Doesburg. Hieruit blijkt onder andere dat Doesburg relatief veel bijstandsgezinnen, gezondheidsproblemen, huishoudens met problematische schulden, een lager onderwijsniveau en jeugddelinquenteit heeft. Dit kan van invloed zijn op een grotere zorgbehoefte.

3.4 Ingezetten financiën voor de uitvoering

In tabel 3.5 staan de begrote bedragen en de werkelijke uitgaven voor de gedecentraliseerde jeugdzorg vanaf 2015 tot en met 2020. Deze cijfers bevatten alle eerder genoemde FCL's in hoofdstuk 2.1.5 (dat is inclusief uitvoeringskosten) (Evaluatie jeugd beleid gemeente Doesburg 2015-2020).

Tabel 3.5 Begroting en werkelijke uitgaven 2015-2023

Jaar	Begroot	Werkelijke uitgaven	Binnen budgettaire kaders
2015	3.006.802	2.405.666	Ja
2016	3.167.153	2.511.934	Ja
2017	3.384.261	3.326.340	Ja
2018	3.307.853	3.877.470	Nee
2019	3.708.444	4.012.942	Nee
2020	4.047.397	4.345.458	Nee
2021	4.449.424	4.447.042	Ja
2022	6.545.690*	6.072.747*	Ja
2023	6.356.330	Nog niet bekend	Nog niet bekend

* = toename vanwege het woonplaatsbeginsel zoals toegelicht onder 3.3 'Geografische ligging en demografische samenstelling'.

Uit deze cijfers wordt duidelijk dat er vanaf 2015 sprake is van een gestage toename van uitgaven aan jeugdhulp. In 2018 was voor het eerst een overschrijding op het budget voor jeugdhulp, wat een landelijke trend was (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020). In de twee jaren na 2018 (2019 en 2020) waren de werkelijke uitgaven ook groter dan de begroting. Doesburg verklaart dit doordat het jeugdzorggebruik in Nederland de afgelopen jaren sterk is gegroeid: twintig jaar geleden kreeg ongeveer 1 op de 27 kinderen jeugdzorg, nu is dat 1 op de 8. In dit document noemt de gemeente tien verschillende oorzaken voor de landelijke oplopende uitgaven. Deze staan ook opgenomen in hoofdstuk 2 paragraaf 2.5 onder risicoanalyse (niet specifiek Doesburg) (Evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg 2015-2020).

3.5 Onderlinge communicatie en informatievoorziening

Communicatie tussen beleidsmedewerkers en zorgaanbieders

De gemeente stelt dat er een regionaal online dashboard is waarmee de gemeente inzicht krijgt in resultaten van de jeugdzorgaanbieders. Ook zijn er periodiek gesprekken met de jeugdzorgaanbieders waarin gesproken wordt over onder andere ontwikkelingen, knelpunten en innovatiedoelen. De jeugdzorgaanbieders waar we mee gesproken hebben zeggen inderdaad dit periodiek contact te hebben met de gemeente Doesburg. De frequentie en de vorm hiervan blijken te verschillen per aanbieder. Een van de aanbieders neemt ook deel aan het Jeugdteam en heeft daardoor bijvoorbeeld intensiever contact dan een ander, die ieder kwartaal overleg heeft. Deze gesprekken gaan voornamelijk over uitvoering van de zorg. De zorgaanbieders stellen dat deze gesprekken in mindere mate over het beleid van de gemeente en de gestelde doelen gaan. Onderwerpen rondom uitvoering die werden genoemd zijn bijvoorbeeld: de onderlinge samenwerking tussen jeugdzorgaanbieders, wie te benaderen in crisissituaties, of de juiste zorgproducten worden geleverd, wat goed gaat en wat er beter kan. Ook vindt er één keer per jaar een regionaal contractoverleg plaats. De zorgaanbieders ervaren dit contact als prettig en zien Doesburg als een betrokken gemeente die op het moment een betrokken aanspreekpunt heeft.

Informatievoorziening vanuit beleidsmedewerkers naar de gemeenteraad

De resultaten van het jeugdzorgbeleid van Doesburg worden vanaf de start van de decentralisatie in 2015 jaarlijks gedeeld met de gemeenteraad. Dit wordt gedaan aan de hand van een schriftelijk jaarverslag van het Jeugdteam, aangevuld met de cijfers van alle ingezette jeugdhulp van het betreffende jaar.⁹ Hier wordt in de commissievergadering over gesproken waarin het Jeugdteam ook hun werk presenteert. Door deze vergadering en presentatie worden raadsleden in de gelegenheid gesteld om rechtstreeks vragen te stellen over de praktijk aan het Jeugdteam. Politieke vragen worden aan de wethouder gesteld.

Tabel 3.6 Informatievoorziening jeugdzorg richting gemeenteraad

Informatievoorziening jeugdzorg richting gemeenteraad	
Frequentie	Jaarlijks
Vorm	Schriftelijk jaarverslag
	<i>Inhoud</i> - Resultaten jeugdzorgbeleid betreffende jaar - Inclusief cijfermatig en financieel aspect
	Aanvullende presentatie en commissievergadering
	<i>Inhoud</i> - Toelichting bovengenoemd schriftelijk verslag - Toelichting ervaringen Jeugdteam bij uitvoeren van hun werkzaamheden - Eventuele politieke vragen aan de wethouder
Partijen	Gemeenteraad, Jeugdteam en wethouder

Toevoegingen vanuit de interviews: de gemeenteraad is tevens geïnformeerd over de bevolkingssamenstelling van Doesburg. Er hebben sessies plaatsgevonden met de gemeenteraad waarin een toekomstvisie is besproken, en de kwetsbaarheid van de bevolking van Doesburg is uitvoerig beschreven in een nota. Bovendien komt de gemeente regelmatig in aanmerking voor subsidies, zoals die van de provincie, vanwege de kwetsbare bevolking.

⁹ Deze vorm van informatievoorziening vindt los van de jaarlijkse planning&control-cyclus plaats.

3.6 Toets normenkader: uitvoering en resultaten

In deze paragraaf toetsen we de uitvoering en de resultaten van het beleid van de gemeente Doesburg aan het normenkader.

Het jeugdzorgbeleid wordt in de praktijk ook uitgevoerd zoals vastgelegd in het gemeentelijke jeugdzorgbeleid.

++ | + | + - | - | - -

De inzichten die zijn opgehaald over uitvoering en resultaten van het beleid per speerpunt onderbouwen dat de gemeente hier actief op is en resultaten op boekt. De gemeente zet actief in op vroeg signalering en preventie, werkt samen met het voorliggend veld en andere beleidsterreinen in het sociaal domein, werkt aan het versterken van de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders, besteedt middels onderzoek aandacht aan multiprobleemgezinnen en zet actief in op kostenbesparing door verschillende projecten en het maken van interne afspraken hierover.

Er zijn verschillende verbeterpunten gevonden. Ten eerste zeggen de beleidsmedewerkers dat er hoge werkdruk is. Zij vinden dat er nog meer mogelijk zou zijn op preventie en vroegsignalering wanneer dit niet het geval zou zijn. Ook zorgen deze hoge werkdruk en onderbezetting ervoor dat het Jeugdteam meer contact met de huisartsen heeft moeten zoeken met de vraag of zij de enkelvoudige verwijzingen weer zelf wilden oppakken. Dit was tegen de oorspronkelijke wens van het Jeugdteam in om de toegang binnen het CJG en het Jeugdteam te houden. Het Jeugdteam is namelijk goed op de hoogte van de verschillende mogelijkheden binnen het jeugdzorgdomein en signaleert dat bij huisartsen nog niet altijd duidelijk is wat er mogelijk is voor jeugd en gezin in Doesburg. Ten tweede blijkt dat verschillende samenwerkingen nog beter zouden kunnen, zoals die met het voortgezet onderwijs en het mbo. Ook kan de samenwerking met huisartsen verbeterd worden rondom afstemming op casusniveau, en de samenwerking met jeugdzorgaanbieders kan verbeterd worden door meer af te stemmen op de inhoud en het juist indiceren. Daarnaast wil de gemeente de samenwerking met het consultatiebureau/jeugdarts verder uitbouwen in het kader van het tijdig signaleren van onveilige situaties en in 2024 inzetten op een POH Jeugd die er nu nog niet is. Ten slotte maakt het gebrek aan ontschot budget in het sociale domein het lastig om integraal te werken en daarmee bijvoorbeeld goed in te spelen op multiprobleemgezinnen.

De gemeente wordt goed geïnformeerd door de zorgaanbieders en heeft goed zicht op de resultaten van het jeugdzorgbeleid.

++ | + | + - | - | - -

De gemeente heeft via een regionaal dashboard inzicht in de resultaten van de jeugdzorgaanbieders en heeft ook periodiek contact met de jeugdzorgaanbieders. De frequentie en de vorm hiervan verschillen per aanbieder. Deze gesprekken gaan voornamelijk over uitvoering van de zorg: de onderlinge samenwerking tussen jeugdzorgaanbieders, wie te benaderen in crisissituaties, of de juiste zorgproducten worden geleverd, wat goed gaat en wat er beter kan. De gesprekken gaan minder over het beleid van de gemeente en de gestelde doelen. De jeugdzorgaanbieders hebben, zoals hierboven ook aangegeven, meer behoefte aan samenwerking op inhoud wat leidt tot tijdig en juist indiceren. Hoewel de samenwerking met de jeugdzorgaanbieders kan worden versterkt, heeft de gemeente wel goed zicht op de resultaten van het beleid, wat blijkt uit het periodieke contact. Uit de evaluatie jeugdbeleid gemeente Doesburg van 2015-2020 en het Doesburg jaarverslag Jeugdteam uit 2022 blijkt dat er goed zicht is op het aantal aanvragen, trajecten en lopende zaken bij het CJG, Jeugdteam en de zorgaanbieders.

Er wordt in de uitvoering van het jeugdzorgbeleid voldoende aandacht besteed aan de toepassing van innovatieve methodieken die tot doel hebben de consumptie van de (relatief dure) geïndiceerde tweedelijns jeugdzorg zo beperkt mogelijk te houden.

++ | + | + - | - | - -

Doesburg ondersteunt via een innovatiefonds op verschillende innovatieprojecten die veelal preventief van aard zijn. Hiermee wil Doesburg de consumptie van de (relatief dure) geïndiceerde tweedelijns jeugdzorg beperken. Ook heeft de gemeente Doesburg in haar begroting een aparte FCL voor Innovatiemiddelen jeugd op lokaal en regionaal niveau.

De behaalde resultaten komen overeen met/passen in de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid.

++ | + | +- | - | --

De behaalde procesmatige resultaten en activiteiten sluiten goed aan bij de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid. Zo voert Doesburg het beleid en activiteiten uit conform de doelen en speerpunten en zijn er interne afspraken gemaakt die deze ondersteunen. Ook zet de gemeente in op een goede samenwerking met het voorliggend veld en andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein in het kader van vroegtijdig signaleren en preventie. Dit bevordert de laagdrempelige toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg. Echter, kijkend naar of die inspanningen ook daadwerkelijk hebben geleid tot het behalen van de doelen en een afname van duurdere geïndiceerde jeugdzorg, moet geconcludeerd worden dat dit niet goed vast te stellen is omdat concrete resultaten hierover ontbreken.

Alle jeugdigen die zorg en ondersteuning nodig hebben, hebben toegang tot die zorg en ondersteuning, maken daar ook gebruik van en zijn daar tevreden over. ++ | + | +- | - | --

Jeugdigen ontvangen de ondersteuning die ze nodig hebben, wel zijn er enkele belemmeringen die hierop van invloed zijn. Enerzijds is dat werkdruk/onderbezetting bij het Jeugdteam: het aantal lopende zaken van het Jeugdteam is van 2018 tot met 2022 toegenomen. In 2022 is juist een daling te zien. Het Jeugdteam verklaart dit doordat ze in 2022 tijdelijk onderbezetting hadden waardoor er een wachtlijst gehanteerd werd. Om verdere vertragingen te voorkomen heeft het Jeugdteam huisartsen verzocht om in hun plaats verwijzingen op te pakken. Hierdoor kan het wel langer geduurd hebben voordat jongeren toegang kregen tot de nodige jeugdzorg. Anderzijds is dat het niet altijd direct juist indiceren: verschillende jeugdzorgaanbieders vinden dat er niet altijd direct juist geïndiceerd wordt. Dit verklaren ze door de toenemende complexiteit van de problematiek en dat de samenwerking met de gemeente rondom indiceren verbeterd kan worden. Dit heeft tot gevolg dat jongeren niet altijd direct de zorg krijgen die ze nodig hebben. Uit de geanalyseerde documentatie en gevoerde gesprekken is niet concreet duidelijk geworden in hoeverre de jongeren tevreden zijn over de geboden zorg. Een cliënttevredenheidsonderzoek laat wel zien dat het jeugdteam als professioneel, snel en adequaat wordt beoordeeld. Ook komen er enkele aandachtspunten naar voren: er kan beter geluisterd worden naar de jongere zelf en de jongere kan meer betrokken worden bij het opstellen van een hulpverleningsplan, er moet gezorgd worden voor een veilige omgeving voor de jongere (door de inzet van een vertrouwenspersoon) en ten slotte is de effectiviteit van hulpverlening afhankelijk van de niet altijd aanwezige klik tussen jongere en hulpverlener.

De uitvoering van het jeugdzorgbeleid vindt plaats binnen de gestelde budgettaire kaders. ++ | + | +- | - | --

De uitvoering van het jeugdzorgbeleid viel vanaf de decentralisatie in 2015 tot en met 2022 vijf van de acht jaar wel binnen de budgettaire kaders. In de jaren 2018, 2019 en 2020 vond de uitvoering van het jeugdzorgbeleid niet plaats binnen de budgettaire kaders. In 2021 en 2022 vond de uitvoering weer wel plaats binnen de budgettaire kaders. Ook blijkt dat er vanaf 2015 sprake is van een gestage toename van budget en uitgaven aan jeugdhulp. Doesburg verklaart dit doordat het jeugdzorggebruik in Nederland in de afgelopen jaren sterk is gegroeid.

De gemeenteraad wordt tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het jeugdzorgbeleid. ++ | + | +- | - | --

Ja, de gemeenteraad wordt tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de opzet, de uitvoering en de resultaten van het jeugdzorgbeleid. De resultaten op het jeugdzorgbeleid worden jaarlijks gedeeld met de gemeenteraad middels een schriftelijk jaarverslag van het Jeugdteam. Hier wordt in de commissievergadering over gesproken waarin het Jeugdteam een presentatie geeft.



Conclusies en aanbevelingen

4

4 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen beantwoord en de conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Eerst zullen de onderzoeksvragen welke betrekking hebben op het geformuleerde beleid beantwoord worden. Daarna worden de onderzoeksvragen die betrekking hebben op de uitvoering en resultaten van het beleid beantwoord worden. Vervolgens volgen de conclusies en aanbevelingen. Het jeugdzorgbeleid van de gemeente Doesburg is goed opgezet en zowel de uitvoering als de resultaten van het jeugdzorgbeleid kunnen eveneens als goed worden gekwalificeerd. Dit laat onverlet dat er verbeteringen kunnen worden aangebracht en op basis van hetgeen we hebben opgehaald kunnen we constateren dat er voldoende perspectieven zijn om het beleid nog beter in te richten.

4.1 Conclusie: samenvatting

Bij de decentralisatie van het jeugdzorgstelsel in 2015 werden beleidsgerelateerde taken rond Jeugdzorg overgeheveld van het Rijk naar de gemeente. De uitgaven op jeugdzorg zijn in de jaren sindsdien gestegen voor vrijwel elke gemeente in Nederland, zo ook voor de gemeente Doesburg (evenals voor Duiven en Westervoort). De gemeenteraden van Doesburg, Duiven en Westervoort wilden dan ook graag meer inzicht in de redenen voor deze structurele overschrijding, in het bijzonder met het oog op geïndiceerde zorg. De overkoepelende rekenkamer van deze drie gemeenten heeft Regioplan gevraagd om dit onderzoek uit te voeren. Hieronder volgt een korte samenvatting van de bevindingen voor de gemeente Doesburg.

De gemeente Doesburg heeft uitgebreid en volledig beleid geformuleerd op het beleidsveld jeugdzorg. De speerpunten hiervan zijn om te blijven inzetten op [vroegsignalering en preventie](#), extra aandacht te hebben voor [multiprobleemgezinnen](#), diverse [samenwerkingen te](#) versterken (tussen het jeugdteam en onderwijs, jeugdarts en huisartsen en daarnaast met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders). Ten slotte is het [terugdringen van de kosten](#) van de jeugdzorg als concreet speerpunt opgenomen. Ook heeft de gemeente in haar beleid aandacht voor verschillende transformatiedoelstellingen: ten eerste meer uitgaan van eigen oplossingen van hulpvragers en meer inzetten van het eigen sociale netwerk; ten tweede een verschuiving realiseren van het inzetten van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen; ten derde een integrale aanpak en ontschotting van traditioneel afgebakende domeinen realiseren (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Onderwijs); ten vierde de vraag centraal zetten en niet het aanbod; ten vijfde het verminderen van bureaucratie; en ten zesde kostenbesparingen.

De gemeente Doesburg voert dit beleid conform de plannen uit. De gemeente zet actief in op vroegsignalering en preventie, werkt samen met het voorliggend veld en andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein, werkt aan het versterken van de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders, besteedt middels onderzoek aandacht aan multiprobleemgezinnen en zet actief in op kostenbesparing door verschillende projecten en het maken van interne afspraken hierover. De behaalde procesmatige resultaten en activiteiten sluiten ook goed aan bij de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid.

Wel zijn in het beleid enkele punten geïdentificeerd die invloed hebben op de effectieve uitvoering van de speerpunten en doelstellingen. Ten eerste vinden de beleidsmedewerkers dat er sprake is van [hoge werkdruk en onderbezetting](#). Zij denken dat er nog meer mogelijk zou zijn op preventie en vroegsignalering wanneer dit niet het geval zou zijn. Ten tweede blijkt dat [verschillende samenwerkingen nog beter zouden kunnen](#), zoals die met het voortgezet onderwijs, het mbo, huisartsen en met jeugdzorgaanbieders en consultatiebureaus. Daarnaast wil Doesburg in 2024 inzetten op een POH Jeugd die er nu nog niet is. Ten slotte maakt het [gebrek aan ontschot budget](#) in het sociale domein het lastig om integraal te werken en daarmee bijvoorbeeld goed in te spelen op multiprobleemgezinnen.

De kosten die met de jeugdzorg in de gemeente Doesburg gepaard gaan hangen samen met verschillende factoren en niet direct met het beleid van de gemeente of de uitvoering ervan. Meerdere van deze factoren vallen buiten de directe invloedssfeer van de gemeente. Deze factoren zijn de geografische ligging (woonplaatsbeginsel), demografische samenstelling (veel inwoners met lage SES), de aard van de

problematiek (relatief veel multiproblematiek, licht verstandelijke beperkingen, geestelijke gezondheidsproblematiek en complexe echtscheidingen), de beleidsorganisatie (veel wisselingen in personeel, hoge werkdruk), toeleiding jeugdzorg (direct juist indiceren lastig door complexere problematiek) en ten slotte landelijke factoren (zoals aanhoudende wachttijden en de financieel toegankelijker geworden jeugdzorg waardoor het eigen sociale netwerk minder wordt benut).

Daarnaast is een belangrijke contextuele kanttekening dat de kosten van jeugdzorg onder een openeinderegeling vallen. Dit houdt in dat er geen budgettair plafond wordt toegewezen. Als de kosten worden overschreden, kan een gemeente het Rijk om aanvullende gelden vragen, mits een gemeente aan een aantal voorwaarden voldoet. Een openeinderegeling wordt gezien als een financieel risico. Een relatief kleine gemeente zoals Doesburg heeft een relatief klein budget. De kans dat de gemeente met één multiprobleemgezin het budget overschrijdt is dan ook hoger dan bij middelgrote en grote gemeenten, die vaak een groter budget hebben. Daarnaast heeft de gemeente een zorgplicht, wat betekent dat een gemeente het bieden van zorg niet kan weigeren wanneer er behoefte aan is. Samen beschouwd is het goed te begrijpen dat de budgettaire kaders worden overschreden.

Ook belangrijk in de context van de kosten is dat de decentralisatie in 2015 gepaard ging met een bezuinigingsmaatregeling. Deze heeft in de jaren daarna voor een structureel probleem gezorgd, waardoor een deel van de gemeenten in Nederland met budgettaire overschrijding te kampen heeft. Kijkend naar de nabije toekomst heeft het huidige demissionaire kabinet voor 2024 en 2025 een aanvullende bezuiniging van 500 miljoen euro aangekondigd. De Tweede Kamer heeft april 2024 nog niet ingestemd met het uitstellen/afschaffen van deze bezuinigingen, hoewel dit wel ter sprake kwam.

Hieronder volgt de beantwoording van de onderzoeksvragen (4.2) die wordt gevolgd door de aanbevelingen (4.3).

4.2 Beantwoording onderzoeksvragen

1. Wat zijn de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid, welke instrumenten worden daarvoor ingezet en welke kosten zijn daarvoor begroot?

De speerpunten van het jeugdzorgbeleid in Doesburg zijn:

- Blijven inzetten op vroegsignalering en preventie.
- Extra aandacht voor multiprobleemgezinnen.
- Versterking van de samenwerking tussen het Jeugdteam, het onderwijs (inclusief voorschoolse voorzieningen), jeugdarts (GGD) en huisartsen.
- Verbetering van de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders.
- Kosten van de jeugdzorg verlagen.

De gemeente Doesburg heeft daarnaast zes specifieke transformatiedoelen opgesteld aangaande het jeugdbeleid. Sommige van deze zes hebben raakvlak met de speerpunten hierboven. Ten eerste meer uitgaan van eigen oplossingen van hulpvragers en meer inzetten van eigen sociale netwerk. Ten tweede een verschuiving realiseren van het inzetten van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen. Ten derde een integrale aanpak en ontschotting van traditioneel afgebakende domeinen realiseren (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Onderwijs). Ten vierde de vraag centraal zetten en niet het aanbod. Ten vijfde het verminderen van bureaucratie en ten zesde kostenbesparingen.

De gemeente Doesburg zet diverse instrumenten en activiteiten in voor het realiseren van deze doelstellingen. Dit zijn enerzijds algemene instrumenten, zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), Jeugdteams en specialistische zorg. Anderzijds zet de gemeente Doesburg ook aanvullende instrumenten in. Ten eerste de Vraagbaak (sociaal team) waarbij het CJG en het Jeugdteam op De Linie samenwerken met consulenten van de Wmo, Werk & Inkomen, Buurtacademie, buurtsportcoaches, jongerenwerk en politie. Ten tweede investeert de gemeente in verschillende innovatieprojecten om vernieuwende voorstellen van organisaties en inwoners te kunnen ondersteunen. Ten derde is er met 11 gemeenten de modulaire gemeenschappelijke regeling (MGR) opgericht die o.a. de regionale inkoop voor jeugd en (delen van de) Wmo uitvoert.

Vervolgens heeft de gemeente specifiek op gebied van preventie enkele instrumenten, waaronder de coalitie Kansrijke Start voor preventie bij zwangeren en het groepswerk 'Rots en Water' voor jongeren, gericht op het bieden van handvatten voor zelfverzekerdheid en het voorkomen van duurdere vormen van hulpverlening.

Ten slotte legt de gemeente Doesburg de nadruk op samenwerking met het voorliggend veld en andere beleidsterreinen in het sociaal domein, waaronder jeugdgezondheidszorg, onderwijs, jongerenwerk, buurtsportcoaches en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). In het kader van deze samenwerking wordt de voorziening 'De Vraagbaak' ingezet (hierboven beschreven). Daarnaast implementeert de gemeente verschillende innovatieprojecten via een innovatiefonds (ook hierboven benoemd). Voorstellen voor financiële bijdragen dienen te voldoen aan minstens twee van de zes vastgestelde transformatiedoelen, waarvan er één gericht is op de integrale aanpak en ontschotting van traditioneel afgebakende domeinen, waaronder de Wmo, Jeugdwet, Participatiewet en Onderwijs. De begrote kosten voor de uitvoering hiervan staan opgenomen in tabel 4.1.

Tabel 4.1 Begrote kosten gedecentraliseerde jeugdzorg

Jaar	Begroet jeugdzorg
2015	3.006.802
2016	3.167.153
2017	3.384.261
2018	3.307.853
2019	3.708.444
2020	4.047.397
2021	4.449.424
2022	6.545.690
2023	6.356.330

2. Heeft de gemeente zicht op de aard en omvang van de verschillende doelgroepen van het jeugdzorgbeleid, hun wensen, noden en behoeften en hoe daar het beste vanuit de jeugdzorg aan tegemoet gekomen kan worden?

De aard en de omvang van de doelgroepen van het jeugdzorgbeleid zijn in beeld bij de gemeente Doesburg. De gemeente Doesburg hanteert in haar jeugdbeleid een differentiatie van doelgroepen op basis van leeftijd en het type preventie. Vanaf 2020 is de doelgroep van het Jeugdteam uitgebreid om de harde scheiding tussen 18- en 18+ te overbruggen. Jongeren tot 27 jaar kunnen nu door het Jeugdteam begeleid worden, hoewel de voorzieningen vanuit de Jeugdwet voor deze groep niet ingezet kunnen worden. Het Jeugdteam zorgt echter wel dat de betreffende jongeren op de juiste plek terechtkomen voor ondersteuning, onderwijs of werk, met als doel het voorkomen van escalatie van problemen in de toekomst. Met betrekking tot preventie benoemt de gemeente verschillende doelgroepen: alle jeugdigen en opvoeders (universele preventie), groepen jeugdigen en opvoeders met een hoog risico (selectieve preventie) en individuele jeugdigen en opvoeders met een hoog risico en beginnende problemen (geïndiceerde preventie).

De demografische samenstelling van Doesburg bepaalt mede de doelgroep van de jeugdzorg in Doesburg. Zo is er een aanzienlijke aantal inwoners met een lage sociaaleconomische status (SES) en de vele jeugdigen met complexe problematiek (LVB en complexe ggz-problematiek).

Er is beperkte informatie beschikbaar over de behoeften van de doelgroep. Het uitvoeren van clienttevredenheidsonderzoek lukt, maar het blijkt lastig voldoende respons te krijgen. Het doel van het onderzoek was om te leren van de ervaringen in Doesburg, maar het is onbekend of het ook gericht was op het achterhalen van behoeften en wensen. De resultaten en inzichten die wel beschikbaar zijn geven aan dat er verbeteringen nodig zijn in het luisteren naar de behoeften van de jeugdigen met betrekking tot het doorverwijzen naar specialistische jeugdzorg, het creëren van een veilige omgeving met een vertrouwenspersoon, het betrekken van jongeren bij het opstellen van hulpverleningsplannen, en het waarborgen van effectieve hulpverlening, waarbij de 'klik' met de hulpverlener cruciaal is. Het Jeugdteam wordt over het algemeen positief beoordeeld op professionaliteit, snelheid, adequaatheid, en luisterend vermogen.

3. Bevat het beleid een risicoanalyse gericht op (interne en externe) factoren die het behalen van de gewenste resultaten zouden kunnen bemoeilijken, zo ja welke factoren worden benoemd en welke maatregelen zijn daaraan gekoppeld?

In de beleidsdocumenten is geen separate risicoanalyse aangetroffen. Wel zijn er een aantal factoren in het beleid genoemd die van invloed zijn op een hogere afname van jeugdzorgbeleid. Zo kampt Doesburg met veel multiproblematiek, is er sprake van veel complexe echtscheidingen en is er een aanzienlijke aanwezigheid van licht verstandelijke beperkingen (LVB) en geestelijke gezondheidsproblematiek (ggz).

Verder noemt de gemeente dat, gezien de Jeugdwet een opneinderegeling is, dat het logisch zou zijn dat je als gemeente altijd zorgt voor een reserve. Deze was er in Doesburg ook bij de start in 2015, maar die is later wegbezuinigd.

Ten slotte zijn in het beleid verklaringen opgenomen voor de toenemende jeugdzorgkosten. Dit zijn factoren op landelijk niveau (en dus niet specifiek gericht op Doesburg) en illustreren de complexiteit van de jeugdzorgproblematiek en de diverse elementen die de kosten beïnvloeden. Ondanks dat deze factoren niet concreet geformuleerd zijn als risico's voor het beleid in specifiek Doesburg, kunnen deze factoren wel mogelijke verklaringen bieden voor het eventueel niet behalen van de gewenste resultaten van het beleid van Doesburg. Enkele van deze factoren zijn onder andere de stijging van de gemiddelde kosten per jeugdige, het fenomeen 'moral hazard' waarbij de beschikbaarheid van de zorg de vraag beïnvloedt, de toename van complexe uitdagingen bij opvoeding en opgroeien, veranderingen in de maatschappelijke normen, de groeiende individualisering met verminderde ondersteuning vanuit het sociale netwerk, de brede definitie van jeugdhulp in de Jeugdwet, en administratieve problemen in het facturatieproces die hebben geleid tot vertraagde facturatie door zorgaanbieders.

4. Is in het beleid expliciet aandacht besteed aan de belangrijkste transformatiedoelen, zoals het inzetten op eigen kracht en zelfredzaamheid van jeugdigen en hun verzorgers, meer aandacht voor preventie en het realiseren van een verschuiving van relatief dure geïndiceerde zorg naar goedkopere (preventieve) zorg (van tweede- naar eerstelijnszorg).

Ja, hier is in het beleid expliciet aandacht aan besteed. De gemeente Doesburg heeft zes specifieke transformatiedoelen opgesteld aangaande het jeugdbeleid. Deze staan opgenomen onder de beantwoording van de eerste onderzoeksvraag. Ook is er beleid op de drie punten zoals benoemd in de vraag. Zie hieronder:

Inzetten op eigen kracht en zelfredzaamheid: Het Sociaal Team van Doesburg streeft naar het bevorderen van eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van jeugdigen en hun verzorgers. Hierbij ligt de focus op het mobiliseren van het eigen netwerk, met als doel kostenbesparing en het creëren van een duurzame ondersteuning nabij, wat resulteert in een veilig en veerkrachtig opvoedklimaat.

Meer aandacht voor preventie: De gemeente Doesburg heeft preventie als speerpunt, met als doel het voorkomen of vroegtijdig signaleren van problemen in de jeugd. Hierbij wordt ingezet op een kansrijke start in de eerste levensfase van een kind, goed onderwijs, en ondersteuning bij beginnende problematiek. Activiteiten omvatten het behouden van de kracht van het Jeugdteam, aanpak van verslavingsproblematiek bij jongeren, vaststelling van een nieuwe visie voor onderwijsachterstandenbeleid, en verbreding van doelgroep en openingstijden van het jongerencentrum 0313.

Realiseren van een verschuiving naar goedkopere zorg: De gemeente streeft ernaar de oplopende kosten in de jeugdzorg te beheersen door het voorkomen van dure zorg. Dit omvat het inzetten van lichte hulp, het mobiliseren van het eigen netwerk en algemene voorzieningen, eerder afschalen naar lichtere, goedkopere zorg, het bevorderen van snellere uitstroom, en het maximaliseren van preventie en vroegsignalering.

5. Is er in het beleid aandacht voor de samenhang en eventuele samenwerking met relevante flankerende beleidsterreinen zoals de Wmo, de Participatiewet en het onderwijsbeleid, zo ja, hoe is die aandacht verwoord, welke koppelingen zijn benoemd?

Ja, er is in het beleid van de gemeente Doesburg aandacht voor de samenhang en samenwerking met flankerende beleidsterreinen waaronder jeugdgezondheidszorg, onderwijs, jongerenwerk, buurtsportcoaches en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Eén van de speerpunten van het beleid betreft een integrale aanpak en ontschotting van traditioneel afgebakende domeinen (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Onderwijs). In het kader van deze samenwerking wordt de voorziening 'De Vraagbaak' ingezet (omschreven onder beantwoording onderzoeksvraag één). Daarnaast implementeert de gemeente verschillende innovatieprojecten via een innovatiefonds (ook omschreven onder beantwoording onderzoeksvraag één). Voorstellen voor financiële bijdragen dienen te voldoen aan minstens twee van de zes vastgestelde transformatiedoelen, waarvan er één gericht is op de integrale aanpak en ontschotting van traditioneel afgebakende domeinen, waaronder de Wmo, Jeugdwet, Participatiewet en Onderwijs.

6. Is het beleid uitgevoerd conform de oorspronkelijke opzet zoals verwoord in de beleidsnota's?

Ja, de gemeente Doesburg voert het beleid uit passend bij de speerpunten en doelstellingen die zij in het beleid hebben gesteld. De gemeente zet actief in op vroegsignalering en preventie, werkt samen met het voorliggend veld en andere beleidsterreinen binnen het sociaal domein, werkt aan het versterken van de samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders, besteedt aandacht middels onderzoek aan multiprobleemgezinnen en zet actief in op kostenbesparing door verschillende projecten en het maken van interne afspraken hierover.

In het beleid zijn diverse belemmeringen geïdentificeerd die de effectieve uitvoering van de speerpunten en doelstellingen beperken. Ten eerste wordt aangegeven door de beleidsmedewerkers dat er sprake is van hoge werkdruk is. Zij geven aan dat er nog meer mogelijk zou zijn op gebied van preventie en vroeg signalering, als er geen sprake is van hoge werkdruk. Ook zorgt deze hoge werkdruk en onderbezetting ervoor dat het Jeugdteam meer contact met de huisartsen heeft moeten zoeken met de vraag of zij de enkelvoudige verwijzingen weer zelf wilden oppakken. Dit was tegen de oorspronkelijke wens van het Jeugdteam in om de toegang binnen het CJG en het Jeugdteam te houden. Het Jeugdteam is namelijk goed op de hoogte van de verschillende mogelijkheden binnen het jeugdzorgdomein en signaleert dat bij huisartsen nog niet altijd voldoende inzichtelijk is wat er voor jeugd en gezin allemaal mogelijk is in Doesburg. Ten tweede blijkt dat verschillende samenwerkingen nog beter zouden kunnen. Zoals die met het voortgezet onderwijs en het MBO. Ook kan de samenwerking met huisartsen verbeterd worden rondom afstemming op casusniveau en de samenwerking met jeugdzorgaanbieders kan verbeterd worden door meer af te stemmen op de inhoud en het juist indiceren. Daarnaast wil Doesburg meer samenwerken met consultatiebureaus en in 2024 inzetten op een POH Jeugd die er nu nog niet is. Ten slotte maakt het gebrek aan ontschot budget in het sociale domein het lastig om integraal te werken en daarmee bijvoorbeeld goed in te spelen op multiprobleem gezinnen.

7. Zijn de beoogde doelgroepen ook bereikt en op de juiste wijze toegeleid naar de juiste vormen van zorg en ondersteuning?

Ja, jeugdigen ontvangen de ondersteuning die ze nodig hebben, maar er zijn enkele belemmeringen die hierop van invloed zijn. Enerzijds werkdruk en onderbezetting bij het Jeugdteam: het aantal lopende zaken van het Jeugdteam is van 2018 tot met 2022 toegenomen. In 2022 is juist een daling te zien. Het Jeugdteam verklaart dit doordat zij in 2022 tijdelijk onderbezetting hadden waardoor er een wachtlijst gehanteerd werd. Om verdere vertragingen te voorkomen heeft het Jeugdteam huisartsen verzocht om in hun plaats verwijzingen op te pakken. Hierdoor kan het wel langer geduurd hebben voordat jongeren toegang kregen tot de nodige jeugdzorg. Anderzijds het niet altijd direct juist indiceren: verschillende jeugdzorgaanbieders geven aan dat er niet altijd direct juist geïndiceerd wordt. Dit verklaren zij door de toenemende complexiteit van de problematiek en dat de samenwerking met de gemeente rondom indiceren verbeterd kan worden. Dit heeft tot gevolg dat jongeren niet altijd direct de zorg krijgen die zij nodig hebben. Het is onbekend of de jongeren tevreden zijn over de geboden zorg.

8. Wat zijn de redenen dat er relatief vaker gebruik wordt gemaakt van de (geïndiceerde) jeugdzorg in de drie gemeenten in verhouding tot het landelijke en regionale gemiddelde en welke maatregelen kunnen worden genomen om dat gebruik te verlagen?

Verskillende factoren zijn van invloed op het relatief frequente gebruik van geïndiceerde jeugdzorg in Doesburg, waaronder de geografische ligging en demografische samenstelling, de aard van de problematiek, de beleidsorganisatie en toeleiding jeugdzorg en ten slotte landelijke factoren.

Geografische ligging en demografische samenstelling:

- Doesburg kent veel inwoners met een lage sociaaleconomische status en een hoog percentage sociale huur.
- Het woonplaatsbeginsel heeft geleid tot aanzienlijke kostenstijgingen voor gemeenten, waarbij nu gekeken wordt naar de locatie waar ouders op de dag vóór het kind in verblijf komt ingeschreven staan. Dit heeft ertoe geleid dat Doesburg nu de kosten draagt, omdat veel kinderen de dag ervoor in Doesburg verblijven.

Aard van de problematiek:

- Doesburg kampt met veel multiproblematiek, waarbij jeugdproblematiek lijkt te zijn verankerd als een intergenerationeel probleem. Er zijn complexe echtscheidingen en een aanzienlijke aanwezigheid van licht verstandelijke beperkingen (LVB) en geestelijke gezondheidsproblematiek (ggz).

Beleidsorganisatie en toeleiding jeugdzorg:

- Het Jeugdteam van Doesburg wordt als relatief sterk ervaren door de jeugdzorgaanbieders, maar heeft de afgelopen jaren te maken gehad met wankelingen door vertrek van medewerkers, wat de bewaking van het kwaliteitsniveau bemoeilijkt.
- De inzet van de beschikbare kennis en expertise in het Jeugdteam wordt belemmerd door administratieve lasten en oplopende werkdruk.
- Er wordt niet altijd direct de juiste indicatie gesteld, wat waarschijnlijk wordt beïnvloed door de toenemende complexiteit van problematiek. Hierdoor kan het voorkomen dat jongeren meerdere zorgaanbieders doorlopen voordat ze op de juiste plek terechtkomen. Dit leidt tot ongewenste 'zorgmoeheid' bij ouders, verzorgers en de jongeren zelf. Dit zorgt naast meer inzet van geïndiceerde zorg ook voor dat hun hoop en toewijding kunnen verminderen.

Landelijke factoren:

- De complexiteit van problematieken en zorgbehoefte neemt toe door veranderingen in de samenleving, zoals sociale media en de invloed van COVID-19.
- Huidige diensten van zorgaanbieders sluiten soms niet goed aan bij de realiteit, wat vraagt om gespecialiseerde en/of intensievere zorg gedurende een langere tijd.
- Financiële toegankelijkheid van jeugdzorg is verbeterd met decentralisatie, maar dit kan leiden tot snellere verwijzing naar zorgaanbieders in plaats van het eigen sociale netwerk te benutten.
- Wachtrijen beperken de doorstroom en verlengen de duur van zorg, wat een negatief effect heeft op de zorgbehoefte.

9. Heeft de uitvoering van het beleid de beoogde resultaten behaald; zijn de beleidsdoelen gerealiseerd in de praktijk?

Beleidsdoelen kunnen zowel procesmatig als resultaatgericht geformuleerd zijn. Kijkend naar de doelstellingen van het Doesburgs beleid gericht op jeugdzorg kunnen we stellen dat deze voornamelijk gericht zijn op de uitvoeringsprocessen en daarmee procesmatig van aard zijn. Aan deze doelen is geen concreet gewenst resultaat gekoppeld. Er worden bij de doelen dus geen resultaat in termen van bedragen, aantallen of tijd genoemd. We kunnen concluderen dat de uitvoering conform deze doelen plaatsvindt en dat de behaalde procesmatige resultaten en activiteiten goed aansluiten bij de doelstellingen van het jeugdzorgbeleid. De gemeente heeft zich namelijk ingespannen om bij te dragen aan de voorwaarden die nodig zijn voor het behalen van de doelstellingen. Zo voert Doesburg haar beleid en activiteiten uit conform de doelen en speerpunten en zijn er interne afspraken gemaakt die deze ondersteu-

nen. Ook zet de gemeente in op een goede samenwerking met het voorliggend veld en andere beleids-terreinen binnen het sociaal domein in het kader van vroegtijdig signaleren en preventie. Dit bevordert de laagdrempelige toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg.

10. Indien dat (deels) niet het geval is, wat zijn daarvan de oorzaken en wat is er gedaan om die oorzaken aan te pakken (waaronder eventueel bureaucratie)?

De doelen zijn niet volledig behaald vanwege redenen benoemd onder de beantwoording van de zesde vraag. Ten eerste de te hoge werkdruk bij de beleidsmedewerkers en het Jeugdteam waardoor er bijvoorbeeld minder tijd kan worden gestoken in preventie, vroeg signalering en samenwerking met partners in het voorliggend veld. Daarnaast maakt het gebrek aan ontschot budget in het sociale domein het lastig om integraal te werken en daarmee bijvoorbeeld goed in te spelen op multiprobleemgezinnen. De gemeente Doesburg is zich bewust van deze beperkingen en zet zich in om de werkdruk en de onderbezetting tegen te gaan.

11. Heeft de uitvoering van het beleid plaatsgevonden binnen de budgettaire kaders, zo nee, waarom niet en wat is er aan gedaan om het mogelijk te maken de uitvoering alsnog binnen de vastgestelde budgettaire kaders uit te voeren?

Nee, de uitvoering van het beleid vindt niet altijd plaats binnen de budgettaire kaders. In de onderstaande tabel staan de begrote bedragen en de werkelijke uitgaven voor de gedecentraliseerde jeugdzorg vanaf 2015 tot en met 2020. Uit deze cijfers wordt duidelijk dat er vanaf 2015 sprake is van een gestage toename van uitgaven aan jeugdhulp. In 2018 was voor het eerst een overschrijding op het budget voor jeugdhulp. In de twee jaren na 2018 (2019 en 2020) waren de werkelijke uitgaven ook groter dan de begroting. Doesburg verklaart dit doordat het jeugdzorggebruik in Nederland de afgelopen jaren sterk gegroeid is.

Tabel 4.2 Begroting en werkelijke uitgaven 2015-2023

Jaar	Begroot	Werkelijke uitgaven	Binnen budgettaire kaders
2015	3.006.802	2.405.666	Ja
2016	3.167.153	2.511.934	Ja
2017	3.384.261	3.326.340	Ja
2018	3.307.853	3.877.470	Nee
2019	3.708.444	4.012.942	Nee
2020	4.047.397	4.345.458	Nee
2021	4.449.424	4.447.042	Ja
2022	6.545.690	6.072.747*	Ja
2023	6.356.330	Nog niet bekend	Nog niet bekend

* = toename vanwege het woonplaatsbeginsel zoals toegelicht onder 3.3 'Geografische ligging en demografische samenstelling'.

In de beantwoording van onderzoeksvraag acht staan redenen opgenomen voor het hogere gebruik van geïndiceerde jeugdzorg. Deze bestaan onder andere uit factoren waar de gemeente zelf beperkt invloed op heeft: de demografische samenstelling, geografische ligging, verschillende landelijke factoren en de aard van de problematiek. Ook staan hier factoren genoemd waar de gemeente wel een meer directe invloed op heeft: de beleidsorganisatie en de toeleiding naar de jeugdzorg (nader toegelicht onder beantwoording onderzoeksvraag acht). De gemeente is zich hier reeds bewust van en zet in haar beleid en uitvoering ervan in op activiteiten om dit tegen te gaan. Zo zet de gemeente, zoals omschreven onder de beantwoording van onderzoeksvraag zes, actief in op vroeg signalering en preventie, samenwerking met het voorliggend veld en andere beleidsterreinen, samenwerking met de jeugdbeschermingsketen en de jeugdzorgaanbieders, onderzoek aan multiprobleemgezinnen en kostenbesparing door verschillende projecten en het maken van interne afspraken hierover. Eén van de beleidsspeerpunten is ook het verlagen van de kosten voor jeugdzorg, zoals benoemd onder de beantwoording van onderzoeksvraag één.

12. Hoe oordelen de jeugdzorgaanbieders over de opzet, uitvoering en resultaten van het jeugdzorgbeleid, en zien zij eventuele verbetermogelijkheden?

De jeugdzorgaanbieders waarmee we hebben gesproken geven aan globaal bekend te zijn met het jeugdzorgbeleid van de gemeente en geven aan dat dit voor veel gemeenten soortgelijk is. Ze geven aan

het beleid niet tot in detail te kennen, maar wel op hoofdlijnen. De jeugdzorgaanbieders geven aan zich hierin te kunnen vinden. De jeugdzorgaanbieders noemen de volgende verbetermogelijkheden:

1. De samenwerking tussen de gemeente en jeugdzorgaanbieders kan verbeterd worden, aangezien de intensiteit en kwaliteit variëren per jeugdzorgaanbieder. Er is behoefte aan meer samenwerking op inhoud wat tijdig en juist indiceren in de hand kan werken. De jeugdzorgaanbieders zien voordeel in een verschuiving van een opdrachtgever/opdrachtnemer perspectief naar een partnerschapsperspectief vanuit de gemeente, gezien de noodzaak van samenwerking bij het aanpakken van de voorliggende vraagstukken. Jeugdzorgaanbieders beschikken over waardevolle expertise, ook op het gebied van preventie, juist indiceren en het analyseren van complexe problematiek. Ze kunnen helpen bij het maken van een analyse en adviseren over geschikte doorverwijzingen. Ook wordt benoemd dat wanneer de gemeente met een vraagstuk loopt over bijvoorbeeld het behalen van beleidsdoelen het belangrijk is om met betrokken partijen (waaronder dus de jeugdzorgaanbieders) om de tafel te gaan zitten.
2. Vanuit vertrouwen relaties aangaan en langdurige afspraken maken over betalingen en samenwerking zodat er niet elk jaar weer gewacht moet worden of subsidies toegekend worden. Dit vermindert administratieve last voor de jeugdzorgaanbieders waardoor zij zich meer kunnen focussen op het bieden van de juiste zorg.
3. Er is sprake van arbeidstekorten en een hoge doorstroom in de zorgsector. Er moet een focus komen op het binden, boeien en behouden van medewerkers in de jeugdzorgketen. Het kan waardevol zijn als de gemeente zich inzet voor het opleiden van zorgpersoneel. Ook wordt benadrukt dat er meer capaciteit nodig is voor het Jeugdteam.

13. Hoe oordelen de gebruikers van de jeugdzorgvoorzieningen over de kwaliteit van de jeugdzorg in de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort en zien zij eventuele verbetermogelijkheden?

Zoals onder de tweede vraag beschreven is er is beperkt informatie beschikbaar vanuit de gebruikers van de jeugdzorg. Het lukt Doesburg om clienttevredenheidsonderzoek uit te voeren, maar het blijkt lastig voldoende respons te krijgen. De beschikbare resultaten en inzichten geven aan dat er verbeteringen nodig zijn in het luisteren naar de behoeften van de jeugdigen met betrekking tot het doorverwijzen naar specialistische jeugdzorg, het creëren van een veilige omgeving met een vertrouwenspersoon, het betrekken van jongeren bij het opstellen van hulpverleningsplannen, en het waarborgen van effectieve hulpverlening, waarbij de 'klik' met de hulpverlener cruciaal is.

14. Zijn de gemeenteraden tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de opzet, uitvoering en resultaten van het jeugdzorgbeleid zodat zijn goed in staat zijn hun kaderstellende en controlerende taken in dezen uit te voeren?

Ja, de Gemeenteraad wordt tijdig, juist en volledig geïnformeerd over de opzet, uitvoering en resultaten van het jeugdzorgbeleid. De resultaten op het jeugdzorgbeleid jaarlijks gedeeld met de gemeenteraad middels een schriftelijk jaarverslag van het Jeugdteam. Hier wordt in de commissievergadering over gesproken waarin het Jeugdteam een presentatie geeft.

4.3 Aanbevelingen

In het jeugdzorgbeleid van Doesburg wordt uitgebreid aandacht besteed aan het voorkomen en vroegtijdig signaleren van jeugdproblematiek, met een specifieke focus op preventieve maatregelen, ondermeer door de samenwerking aan te gaan met huisartsen en onderwijsinstellingen. Het beleid en de uitvoering daarvan beogen bij te dragen aan het beheersen van de instroom van jeugdigen in de geïndiceerde jeugdzorg en daarmee aan de kosten van de jeugdzorg. We kunnen hiermee concluderen dat het jeugdzorgbeleid goed is ingericht en in dat opzicht niet hoeft te worden bijgesteld.

De aanleiding voor dit onderzoek was de constatering dat er verhoudingsgewijs vaker een beroep is gedaan op de geïndiceerde jeugdzorg wat van invloed is op de kosten van de jeugdzorg. In dit onderzoek constateren we dat dit de afgelopen jaren niet permanent het geval is geweest. Wanneer er wel sprake is van een verhoudingsgewijs groter beroep op de jeugdzorg kan dit niet direct toegeschreven worden

aan tekortkomingen in het jeugdzorgbeleid van Doesburg en de uitvoering daarvan. Dit heeft vooral te maken met de bevolkingssamenstelling en de multiproblematiek in meerdere gezinnen.

Op basis van de bevindingen van het onderzoek kunnen we concluderen dat het jeugdzorgbeleid van Doesburg goed is ingericht en geen ingrijpende aanpassingen behoeft. Uit ons onderzoek zijn ook enkele punten naar voren gekomen die verbetering behoeven. Deze aanbevelingen volgen hieronder:



Krijg meer grip op multiproblematiek door integrale samenwerking. Om het grotere beroep op de jeugdzorg terug te dringen is het vooral van belang meer grip te krijgen op de multiproblematiek, die problematiek vroegtijdig te signaleren en daar ook preventieve maatregelen op in te zetten. Doesburg is hier al actief op bezig maar er kan nog meer op worden ingezet. Het vereist een meer integrale samenwerking in het sociaal domein tussen de jeugdzorg en de zorg en ondersteuning die wordt verleend vanuit de Wmo en Werk en Inkomen, waaronder de schuldhulpverlening. Een ontschot budget binnen het sociaal domein is er momenteel nog niet in Doesburg. Dit zou de integrale samenwerking vergemakkelijken. Ook het opstellen van een integrale risicoanalyse wordt hierin aangeraden.



Zet het Jeugdteam in haar kracht om het optimale functioneren ervan te bevorderen. Het functioneren van het Jeugdteam in Doesburg is goed. Wel zijn er aspecten die verbeterd kunnen worden door beperkende factoren aan te pakken. Zo kan het verminderen van de hoge werkdruk en administratieve lasten van het Jeugdteam bijdragen aan het beter functioneren van het Jeugdteam. Hierdoor kunnen de inhoudelijke expertises van de teamleden beter tot hun recht komen. Ook zou het meer tijd en ruimte creëren om de perspectieven en de behoeften van de cliënten (door het clienttevredenheidsonderzoek te verbeteren) en jongeren in het algemeen op te halen. Op dit moment is het wat betreft het clienttevredenheidsonderzoek namelijk moeilijk om voldoende respons te krijgen. Tot slot raden we aan om te streven naar minder personeelsswisselingen om een stabielere teamsamenstelling te faciliteren, hoewel dit uitdagend kan zijn gezien de personeelstekorten op de arbeidsmarkt.



Verbeter de samenwerking met jeugdzorgaanbieders om toeleiding naar passende zorg te verbeteren. De samenwerking met de jeugdzorgaanbieders kan verder verbeterd worden door te verschuiven naar een meer partnerschap gericht perspectief (in plaats van een meer opdrachtgever en -nemer gericht perspectief). Dit kan zowel procesmatig, bijvoorbeeld door het bieden van langdurigere contracten in plaats van kortlopende contracten, als inhoudelijk door meer onderlinge samenwerking te realiseren. Zo kan er inhoudelijk meer worden samengewerkt als het gaat om het indiceren en toeleiden van de jeugdigen naar de juiste jeugdzorg. Een betere indicatie kan bijdragen aan de kostenbeheersing omdat dan jeugdigen zo snel mogelijk de juiste zorg kunnen krijgen. Daarmee kan worden voorkomen dat jeugdigen langer zorg nodig hebben, wat kan leiden tot hogere kosten. Daarnaast is het belangrijk om een gemeenschappelijke visie te ontwikkelen in samenwerking met de jeugdzorgaanbieders, waarin afspraken worden gemaakt over gedeelde verantwoordelijkheid en wat gepaste zorg is. Hierdoor kan er beter grip worden gehouden op wanneer en waarom jeugdigen worden toegeleid tot geïndiceerde zorg. Ten slotte is het belangrijk om de samenwerking met de huisartsen goed te onderhouden, waar Doesburg al goed op inzet. De beoogde realisatie van een POH jeugd die Doesburg in 2024 voor ogen heeft is hierin een passende stap.



De aanbevolen verbeteringen in het jeugdzorgbeleid en de uitvoering daarvan sluiten uitstekend het aan bij de Hervormingsagenda Jeugd en het Toekomstscenario. We bevelen dan ook aan dat de gemeente Doesburg deze programma's expliciet gebruikt om de verbeteringen in de jeugdzorg aan te brengen. Het is belangrijk voor de gemeente om aan te sluiten bij de landelijke ontwikkelingen die er spelen als het gaat om het verbeteren van de effectiviteit en efficiency van de jeugdzorg. De aanbevelingen die we hierboven hebben geformuleerd sluiten ook goed aan op deze landelijke en regionale actieprogramma's. De Hervormingsagenda Jeugd en het Toekomstscenario Jeugdbescherming, ontwikkeld door de Rijksoverheid, heeft tot doel de jeugdzorg kwalitatief te verbeteren en financieel beheersbaar te houden door te investeren in de kwaliteit van de zorg. Het Jeugdteam/wijkteam wordt volgens dit programma het centrale aanspreekpunt voor de bewoners

en deze blijft zo lang als mogelijk betrokken bij een casus. Wanneer meer kennis en expertise nodig blijkt, kan het nieuw op te richten Regionaal Veiligheidsteam worden ingeschakeld. Bij dit Veiligheidsteam worden taken die nu bij Veilig Thuis, Raad van de Kinderbescherming en Gecertificeerde Instellingen liggen belegd. Zo wordt het huidige estafettemodel en bureaucratische onduidelijkheid vermindert en is het zorgtraject voor jeugdigen en ouders meer transparant. Ook regionaal wordt hier in Gelderland aandacht aan besteed, zoals verwoord in ondermeer de Gelderse Verbeteragenda Jeugdbescherming en het document 'Samenwerking en Opdrachtgeverschap Jeugd, Wmo en Beschermd Wonen' van december 2021. Meer integraal samenwerken, zowel lokaal (tussen het Jeugdteam en de andere lokale teams die zich richten op kwetsbare inwoners) als regionaal (tussen de lokale teams en de (geïndiceerde) zorgaanbieders) is hierbij een belangrijk aandachtspunt.



Bijlage

B

Bijlage 1 – Benchmark waarstaatjegemeente.nl

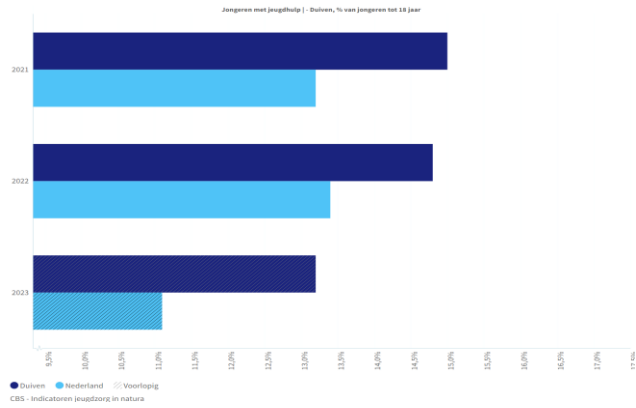
In deze bijlage zijn de cijfers uit de benchmark van www.waarstaatjegemeente.nl opgenomen. De resultaten hiervan zijn verwerkt in de hoofdtekst van het rapport.

Benchmark gemeenten in vergelijking met Nederland	Jongeren tot 18 jaar met jeugdhulp	Bevolking leeftijd 0-19 jaar	Jongeren met jeugdzorg (t.o.v. alle jongeren) naar soort: zonder verblijf	": met verblijf	": onder Jeugdbescherming	Jongeren met jeugdhulp zonder verblijf (in verhouding tot het totaal aantal jongeren in jeugdzorg)	": met verblijf	": onder Jeugdbescherming	Beëindigde jeugdhulptrajecten: volgens plan	": voortijdig afgesloten	Kinderen in uitkeringsgezin	Jeugdhulp zonder verblijf naar uitvoerder: wijk-/buurtteam	": niet uitgevoerd door wijk-/buurtteam	Verwijzingen Halt, per 1000, 12-17 jaar, 2022	Absoluut verzuim per 1000 leerlingen (2022)	Relatief verzuim per 1000 leerlingen (2022)
Duiven	13,20%	20,30%	13,00%	0,80%	0,90%	87,90%	5,00%	6,40%	82,40%	8,80%	4,00%	0,00%	100,00%	5	1,4 (data uit 2020)	38
Doesburg	14,70%	17,10%	13,80%	1,80%	1,90%	77,40%	11,30%	9,70%	83,30%	/	5,00%	0,00%	97,00%	18 (stijging: 4 in 2021)	6,1	33
Westervoort	14,40%	20,40%	14,00%	1,10%	1,30%	86,00%	6,50%	6,50%	80,80%	11,50%	7,00%	2,00%	98,00%	19	2,5	38
Nederland	11,10%	21,10%	11,00%	1,10%	1,00%	84,60%	7,80%	6,50%	75,40%	17,70%	6,00%	12,00%	88,00%	8	4,2	24
Gemeenten <25.000 inwoners	10,10%	21,20%	10,10%	Geen data	Geen data	87,10%	Geen data	Geen data	76,50%	14,90%	3,00%	Geen data	Geen data	8	4,5	18

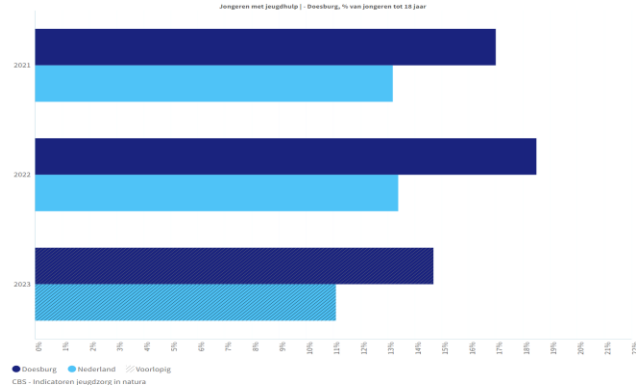
Benchmark gemeenten in vergelijking met Nederland	Gebruik huisartsenz org	Kinderen in bijstands gezin	Voortijdige schoolverlater totaal (VO + MBO) (2021)	Vroeggeboorte en/of te laag geboortegewicht (Big 2) per 1000 geboortes	Huishoudens met problematische schulden	Instromers met problematische schulden	Voldoet aan beweegrichtlijnen (18 jaar en ouder)	Overgewicht (18 jaar en ouder)	Zwangerschapsbegeleiding gestart voor 10 weken van de zwangerschap, per 100 geboortes	Sterfte rond de geboorte vanaf 24 weken zwangerschapsduur, per 1000 geboortes
Duiven	78,80%	4,00%	1,30%	146,1	6,50%	0,80%	50,90%	58,80%	69,7	1
Doesburg	83,20%	5,00%	1,30%	181,1	10,20%	1,30%	41,50%	56,60%	78,9	10,8
Westervoort	82,00%	7,00%	2,50%	141,6	8,20%	1,00%	43,90%	56,30%	68	2,9
Nederland	76,30%	6,00%	1,90%	152,8	7,90%	1,20%	47,50%	50,30%	72,7	4,6
Gemeenten <25.000 inwoners	77,40%	3,00%	10,10%	137	5,10%	0,80%	45,70%	52,00%	73,60%	4,4

Benchmark gemeenten in vergelijking met Nederland	Banen, per 1000 inwoners	Personen met bijstandsuitkering, per 1000 inwoners	Huishoudens met bijstandsuitkering t.o.v. totaal (december '22)	Werkloosheid (december '22)	Alleenstaanden met bijstandsuitkering (t.o.v. huishoudens alleenstaand)	Lopende re-integratievoorzieningen, aantal per 1000 inwoners, 15-74 jaar	Personen met lopende re-integratievoorzieningen, naar inkomstenbron, aantal per 1000, 15-74 jaar: werkend zonder bijstand	": werkend met bijstand	": niet werkend met bijstand	": niet werkend zonder bijstand	Beroepsbevolking met laag onderwijsniveau, per 1000, 15-74 jaar (december '22)	Huishoudens met laag inkomen, 1e 10% groep	Huishoudens met hoog inkomen, 10e 10% groep
Duiven	949,1	26	3,60%	3,30%	8,60%	12	2,6	0,5	8,9	0,5	155	6,00%	9,00%
Doesburg	453,6	34	4,90%	3,50%	9,50%	26,2	3,6	2,4	19,1	1,2	118	10,00%	6,00%
Westervoort	265,3	33	4,60%	3,30%	9,70%	14,7	2,6	0,9	10,4	0,9	173	8,00%	6,00%
Nederland	704	34	4,80%	3,50%	8,70%	12,2	3,3	1	7	0,9	147	10,00%	10,00%
Gemeenten <25.000 inwoners	575,6	17	2,40%	2,90%	5,10%	8,7	2,8	0,7	4,8	0,5	161	Geen data	Geen data

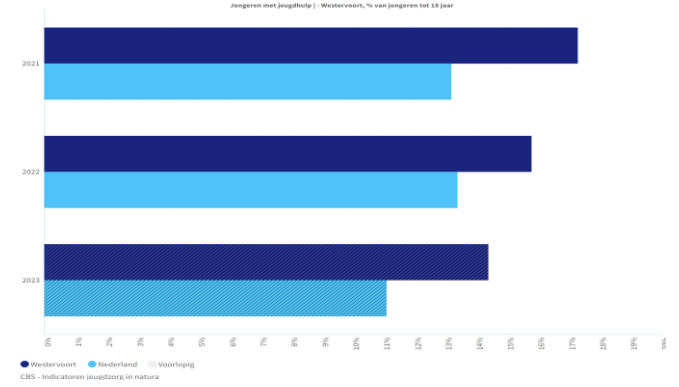
Jongeren met jeugdhulp in Duiven, % van jongeren tot 18 jaar



Jongeren met jeugdhulp in Doesburg, % van jongeren tot 18 jaar



Jongeren met jeugdhulp in Westervoort, % van jongeren tot 18 jaar





REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl