

Rapportage

Voor : Gemeenteraad
Van : College B&W
Datum : 7 maart 2023
Onderwerp : Grip krijgen op jeugdkosten

Inleiding

In onze gemeente zijn zorgen over de financiële houdbaarheid van jeugdhulp.

In de programmabegroting 2024-2027 vastgesteld door de gemeenteraad op 7 november 2023 is met de volgende tekst een vooraankondiging gedaan over de acties die het college gaat uitzetten ten aanzien van het dossier jeugdhulp : *“ De inzet van jeugdhulp laten al enige jaren een forse stijging zien, zowel in duur als in complexiteit en intensiteit. Daardoor nemen de kosten ook fors toe. De coronaperiode heeft een enigszins dempend effect gehad, daar is nu geen sprake meer van. Daarom is bij de voorjaarsrapportage 2023 het budget met € 550.000,- bijgesteld. Een nieuwe prognose laat een aanvullend tekort van bijna € 1 miljoen zien. In de begroting hebben we het budget met €750.000,- bijgesteld. De komende tijd gebruiken we om de prognose te laten toetsen, oorzaken te achterhalen en opties te vinden om de stijging van de lasten te verminderen dan wel om te buigen. Wij komen hier de volgende kaderbrief bij u op terug.”*

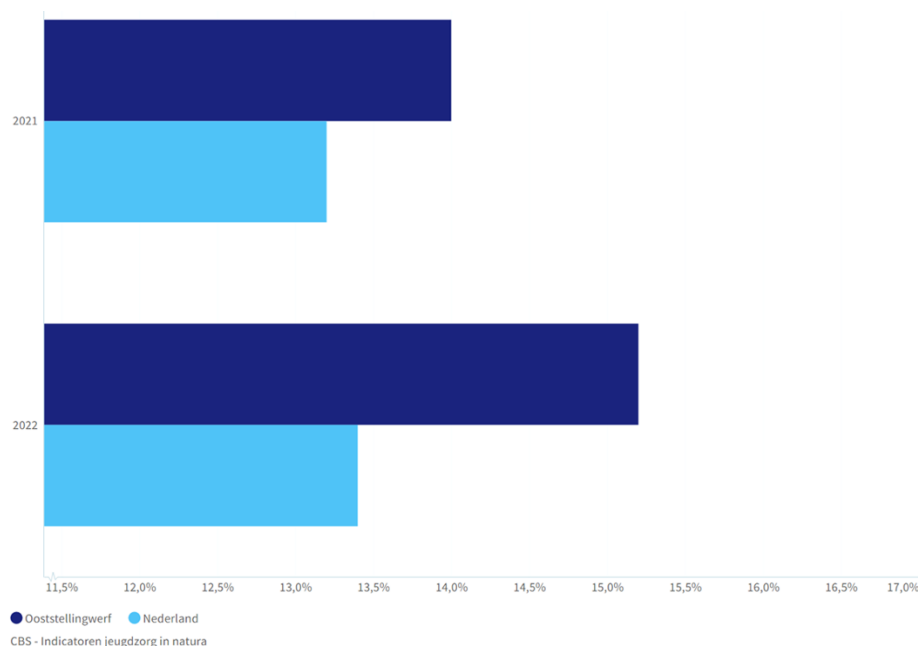
Naar aanleiding van deze toezegging in de programmabegroting 2024-2027 en de overschrijding op de jeugdhulplasten 2023 toegelicht in de mededeling ‘Lasten jeugdhulp 2023’ d.d. 15 februari 2024 is deze rapportage opgesteld om de gemeenteraad te informeren over de mogelijke oorzaken en knoppen te vinden waar we aan kunnen draaien om de lasten te verminderen dan wel om te buigen.

We zien namelijk voor het jaar 2023 een forse overschrijding op de jeugdhulplasten (zie mededeling aan de raad 15-02-2024). Een deel van de stijging van jeugdzorgkosten kan verklaard worden door de landelijke inflatie, waardoor jeugdhulp gemiddeld 11% duurder is geworden.

Aanleiding

Er is een landelijke trend geconstateerd waarbij het aantal jongeren met jeugdhulp en de daarbij behorende jeugdzorgkosten sinds 2015 toenemen. Er zijn veel gemeenten die te maken hebben met een tekort op jeugdhulp. Opvallend is dat de stijging van jeugdigen in jeugdhulp in Ooststellingwerf sneller toeneemt dan de landelijke trend: in 2021 ontving 14,0% van de kinderen in Ooststellingwerf een vorm van jeugdhulp en dit percentage steeg naar 15,2% in 2022, terwijl het landelijke percentage steeg van 13,2% in 2021 naar 13,4% in 2022 (figuur 1). Daarbij is ook opvallend dat het aandeel van nieuwe instroom afneemt. Niet de jaarlijkse nieuwe instroom, maar het uitblijven van uitstroom uit jeugdzorg zorgt voor een toename van jeugdigen in jeugdzorg. Dit suggereert dat er lokale factoren zijn die bijdragen

aan een versterkte groei van jeugdigen in jeugdzorg, boven op de landelijke ontwikkelingen. Dit vraagt om een nadere analyse.



Figuur 1: Percentage jongeren (tot 18 jaar) met jeugdhulp in de gemeente Ooststellingwerf (donkerblauw) en Nederland (lichtblauw) in 2021 en 2022 (bron: CBS).

Ontwikkeling jeugdhulplasten over de afgelopen jaren

In tabel 1 staat het bedrag dat voor jeugdhulp primitief is geraamd en wat de realisatie is geweest. In een aantal jaren is de begroting ook tussentijds aangepast.

Tabel 1: Lasten jeugdhulp, primitief begroot en werkelijke last over de jaren 2019-2023.

Lasten jeugdhulp	Jaren				
	2019	2020	2021	2022	2023
Primitief begroot	6,2 miljoen	6,9 miljoen	6,1 miljoen	6,8 miljoen	7,9 miljoen
Aangepaste begroting	7,0 miljoen	6 miljoen	6,8 miljoen	7,8 miljoen	9,3 miljoen
Werkelijke last	7,3 miljoen	6,6 miljoen	7,6 miljoen	8,9 miljoen	10,9 miljoen

Zoals ook in de mededeling van 15 februari 2024 aangegeven, hebben we in 2023 een overschrijding van € 1,6 miljoen op de jeugdhulplasten. Ten opzichte van de prognose (september 2023) is dit een afwijking van € 1,35 miljoen.

In 2022 heeft het Rijk ons deels gecompenseerd voor de jeugdhulpkosten. Onze begroting is gebaseerd op de uitgavenraming.

Het onderzoek: de methode

Aan onderzoeksbureau Kwiz is de opdracht verstrekt om een data-analyse uit te voeren op basis van de jeugdhulp cijfers van 2019 tot 2022. De uitkomsten van de data-analyse zijn onderbouwd met landelijke onderzoeken en rapporten om duiding te geven aan de cijfers.

Er zijn vier onderzoeksvragen:

1. In hoeverre draagt de jaarlijkse instroom van nieuwe jeugdigen bij aan de toename van jeugdigen in de jeugdhulp?
2. Wat is de gemiddelde behandeltijd tot de uitstroom van jeugdigen uit jeugdhulp?

3. Grijpen we op het juiste moment in om problemen bij kinderen effectief aan te pakken?
4. Hoe krijgen we grip op de jeugdhulpkosten?

Het onderzoek: de uitkomsten

Tussen 2019 en 2022 waren er in Ooststellingwerf 1303 jeugdigen in jeugdzorg. Deze jeugdigen komen uit 960 verschillende huishoudens. We zien over de jaren heen een stijging van het aantal jeugdigen met jeugdzorg.

De belangrijkste conclusie is dat de effectiviteit van de geboden jeugdzorg op dit moment suboptimaal is. Met een gemiddelde leeftijd van de jeugdige van 10 jaar bij de eerste hulpvraag zijn we op tijd betrokken bij jeugdigen. Daarentegen zien wij een trend ontstaan dat de instroom van nieuwe jeugdigen afneemt, terwijl het totaal aantal jeugdigen in jeugdzorg toeneemt (tabel 2). Zo maakte de nieuwe instroom in 2019 nog 49% deel uit van het totaal aantal jeugdigen in jeugdhulp en dit aandeel van nieuwe instroom daalde naar 35% in 2022. Niet de jaarlijkse nieuwe instroom, maar het uitblijven van uitstroom uit jeugdzorg zorgt voor een toename van jeugdigen in jeugdzorg.

Tabel 2: Totaal aantal en nieuwe personen in jeugdzorg in de gemeente Ooststellingwerf over de jaren 2019-2022.

Personen in jeugdzorg				
	Jaren 2019	2020*	2021	2022
Totaal	592	613	629	672
Nieuwe personen (%)	290 (49%)	217 (35%)	238 (38%)	234 (35%)

* De cijfers van 2020 zijn mogelijk beïnvloed door COVID-19.

Als we inzoomen op de behandelduur, dan blijkt dat van de nieuwe instroom gemiddeld 70% binnen een jaar de jeugdhulp uitstroomt (tabel 3). De resterende 30% van de nieuwe instroom per jaar blijft enkele jaren in zorg. Er is een relatief grote groep jeugdigen die al geruime tijd in zorg zit die niet uitstroomt. Hierbij ontvangen de jeugdigen relatief veel en langdurige jeugdzorg. Door het uitblijven van uitstroom uit jeugdzorg neemt het totaal aantal jeugdigen in jeugdzorg toe wat wachtlijstproblematiek tot gevolg kan hebben. Wachtlijsten in de zorg is een breder probleem waar andere gemeenten ook tegenaan lopen.

Tabel 3: De gemiddelde behandelduur van jeugdigen tot de uitstroom uit jeugdhulp over de jaren 2019-2022.

Gestart in 2019 N=290	% jeugdigen	Behandelingstijd
	36%	<6 maanden
	34%	6-12 maanden
	19%	1-2 jaar
	4%	2-3 jaar
	8%	3-5 jaar

Het is een landelijke trend dat sinds 2015 de trajectduur van jeugdhulp is toegenomen. In landelijke onderzoeken en rapporten wordt de afname in jeugdzorg met verblijf en het verwijzen naar vormen van jeugdzorg zonder verblijf als verklaring gegeven voor de toename in trajectduur. Echter, we zien in de gemeente Ooststellingwerf procentueel juist een toename van jeugdzorg met verblijf. Jeugdzorg met verblijf is een stuk duurder dan jeugdhulp zonder

verblijf. Dit kan een verklaring zijn voor de stijging in jeugdzorgkosten binnen de gemeente Ooststellingwerf.

Een mogelijkheid voor een lange trajectduur is dat er sprake is van intergenerationele problematiek, waarbij de werkelijke problematiek bij de ouders ligt en niet bij het kind. Vanuit de Jeugdwet bieden we hulp aan het kind, terwijl juist de ouders ondersteund zouden moeten worden.

Tabel 4: Het percentage duurzame trajecten die achter elkaar worden afgegeven in de gemeente Ooststellingwerf over de jaren 2019-2022.

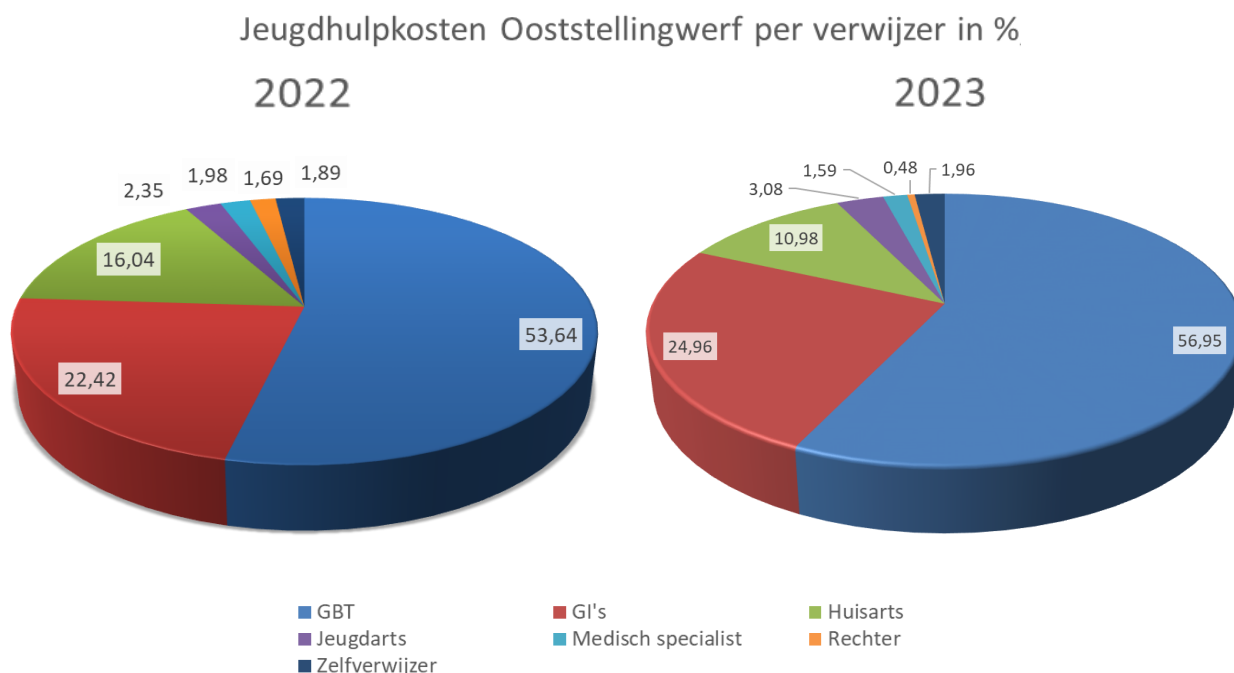
Jeugdigen met duurzame trajecten 2018-2022 N=806	% jeugdigen	Aantal trajecten
	30%	1 traject
	28%	2 trajecten
	14%	3 trajecten
	24%	Meer dan 3 trajecten (max. 10 trajecten)

Naast de trajectduur valt ook op dat zorgtrajecten relatief vaak worden verlengd (tabel 4). Specifiek bij duurzame trajecten. Dat zijn zorgtrajecten die voor een jaar worden afgegeven om de situatie rondom het kind te stabiliseren. Van de afgegeven duurzame trajecten in 2018 tot en met 2022 is 70% verlengd. Wanneer we kijken naar het totaal aantal jeugdigen in jeugdhulp tussen 2018 en 2022 dan valt op dat bij 62% een duurzaam traject is afgegeven. Deze groep loopt het risico om langdurig afhankelijk te zijn van jeugdhulp.

Om te kunnen sturen op de trajectduur van zorgtrajecten kan gekeken worden naar het krijgen van grip op verwijzers. Vanuit de Jeugdwet zijn er een aantal partijen die mogen verwijzen naar jeugdhulp: het Gebiedsteam, Gecertificeerde Instellingen¹, huisartsen, jeugdartsen, medisch specialisten en rechters. De grootste verwijzers in 2023 qua jeugdzorgkosten in onze gemeente zijn het Gebiedsteam (57%), de Gecertificeerde Instellingen (25%) en huisartsen (11%) (figuur 2).

Als we dieper ingaan op de trend in verwijzingen over 2022 en 2023 dan zien we een constant aantal verwijzingen door Gecertificeerde Instellingen. Daarnaast zien we een stijging in het aantal verwijzingen door het Gebiedsteam. Daarentegen zien we dat het aantal verwijzingen door de huisarts en overeenkomstig de kosten van deze verwijzingen vanuit de huisarts afneemt. Een aantal consulenten van ons Gebiedsteam is als Consulent Jeugd in de Huisartsenpraktijk betrokken bij de huisartsen. Gebiedsteam en huisartsen geven aan dat deze samenwerking goed verloopt. Deze inspanningen hebben zich vertaald in een daling van de verwijzingen vanuit de huisartsen en daarmee een daling in de jeugdzorgkosten.

¹ Gecertificeerde Instellingen hebben het mandaat voor toeleiding naar jeugdhulp voor de uitvoering van Kinderbeschermingsmaatregelen.



Figuur 2: Jeugdhulpkosten in gemeente Ooststellingwerf per verwijzer in %, over het jaar 2022 (links) en 2023 (rechts).

Hoe gaan we grip krijgen op de jeugdhulpkosten?

Om grip te krijgen op de jeugdhulpkosten hebben we actiepunten geformuleerd op zowel de korte als op de lange termijn:

- Achterliggende problematiek heeft invloed op de effectiviteit van de geboden hulp. Daarom gaan we binnen gezinnen de achterliggende problematiek in beeld brengen waardoor we passendere hulp kunnen inzetten. Als er bijvoorbeeld sprake is van financiële problematiek en ouders daardoor snel geïrriteerd zijn door het gedrag van hun kind, zetten we in eerste instantie geen jeugdhulp in op het gedrag van het kind, maar zetten we in op het oplossen van de schulden van de ouders. Bijvoorbeeld door inzet van een budgetcoach vanuit de gemeente.
- Om de effectiviteit van jeugdhulp te vergroten gaan wij nog kritischer inzetten op de naleving van resultaatafspraken bij zorgaanbieders. Dit houdt in dat wanneer er sprake is van onvoldoende progressie bij het kind, er kritisch wordt gekeken of een andere vorm van zorg beter aansluit bij de situatie van het kind of dat het hulptraject niet binnen de Jeugdwet wordt uitgevoerd. Om dit uit te kunnen voeren moet de toegekende jeugdzorg nog beter worden onderbouwd, gemotiveerd. Een conclusie kan dan ook zijn dat de hulp wordt gestopt.
- De prognose van de jeugdzorgkosten wordt getoetst door een externe partij. Dit gaan we continueren door samen met deze partij de prognose te optimaliseren. Samen met deze partij maken we de prognose compleet en gaan we meer digitaliseren (minder foutgevoelig dan het complexe handmatige proces van nu). Dan rekenen we ook door wat dit betekent voor de hoogte van de jeugdhulplasten in 2024 en de jaren erna. We gaan maandelijks de prognose naast de werkelijke lasten leggen om te beoordelen waar de verschillen zitten om de prognose verder te optimaliseren. We passen hierop, naast de externe toetsing, het vierogen-principe toe.
- Ook gaan we de rol van het voorliggend veld vergroten. Wanneer de achterliggende problematiek in kaart is gebracht wordt eerst gekeken of de hulpvraag niet belegd kan worden in het voorliggend veld.

- Het is van belang dat er binnen het vroegsignaleren ook aandacht is voor normaliseren. Wanneer we er eerder bij zijn, kan dat tot gevolg hebben dat meer jeugdhulp wordt ingezet. Voortbouwend op dit inzicht is het van belang dat er binnen de jeugdhulp een proces van normalisering plaatsvindt. Niet alle problemen rond jeugdigen vragen om jeugdhulp.