

Analyse van de budgetoverschrijding jeugdzorg 2023

Gemeente Waadhoeke

Versie 2.3 12 juni 2024

INHOUDSOPGAVE

		Pagina
Inhoudsopgave		**2**
Aanleiding		**3**
Samenvatting		**4**
Inleiding		**5**
Doel en Scope		**7**
Algemene data		**8**
Analyse		**11**
-	**Landelijk onderzoek oorzaken kostenstijging**	**11**
-	**Hervormingsagenda**	**12**
-	**Lokale invloed op de kostenstijging**	**13**
A	**De vraag**	**15**
B	**Besluiten met terugwerkende kracht**	**16**
C	**Stijging van specifieke onderdelen van jeugdzorg**	**16**
	a. verblijf	**16**
	b. vaststellingsovereenkomsten	**17**
	c. hersteltrajecten	**18**
	d. dyslexie	**20**
	e. pleegzorg	**21**
	f. verlengde jeugdwet	**22**
	g. trajecten BEC/KDC/TEO	**23**
Conclusies		**24**
Aanbevelingen		**26**
Vervolg		**27**
Literatuurlijst		**28**

AANLEIDING

Er worden jaarlijks twee bestuursrapportages aangeboden aan de raad. In 2023 verliep dat als volgt.
De Berap 1 over de periode januari tot en met april 2023 gaf geen aanleiding tot aanpassingen van de prognose voor 2023 en is door de raad vastgesteld op 13 juni 2023.
De Berap 2 over de periode januari tot en met augustus 2023 is door de raad vastgesteld in november 2023.
Hierbij moest de jaarprognose voor 2023 worden opgehoogd met € 1,56 miljoen als gevolg van een fors toenemend aantal toekenningen in het 2e en 3e kwartaal.
In de voorlopige cijfers 2023 is aanvullend € 1,87 miljoen toegevoegd aan de jaarprognose.

In totaal bleek in 2023 dat de kosten dus € 1,56 + € 1,87 = € 3,43 miljoen hoger uitvielen dan de Dienst had begroot in de begroting na wijziging 2023. Gemeente Waadhoeke had inmiddels het budget al opgehoogd met 1,56 miljoen. Uit de voorlopige cijfers 2023 bleek dat er nog € 1,87 miljoen extra nodig is.
In berap 2 is aangegeven dat dit aanleiding is voor nader onderzoek naar de stijgende lijn van de lasten van de jeugdzorg. Hierbij worden meegenomen: landelijk versus lokaal, stijging dyslexie, stijging aantal cliënten, stijging kostprijs (inzet duurdere trajecten) en verlengde jeugdwet.

De analyse heeft betrekking op de kosten van de inzet van jeugdzorg voor kinderen die zijn verwezen door het gebiedsteam en wettelijke verwijzers als de huisarts, jeugdarts, medisch specialist, rechter, jeugdbeschermers en jeugdreclasseerders. De personeelskosten en daarmee de kosten van de inzet van jeugdzorg door het gebiedsteam, zijn niet meegenomen in deze analyse.

Daarnaast is er een taakstelling opgelegd voor het sociaal domein. In 2025 moet de begroting hierop met € 600.000 worden teruggebracht. Ten aanzien van de denkrichting voor de Jeugdwet is er een onderzoek ingesteld ‘Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet’. Hierin wordt ingegaan op organisatorische aspecten, zoals een uniforme werkwijze en werkprocessen.
Beide onderzoeken, ‘analyse budgetoverschrijding kosten jeugdzorg 2023’ en “Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet”, worden met één collegevoorstel aan het gemeentebestuur voorgelegd.
Bovendien loopt hiermee parallel de opstelling van een samenwerkingovereenkomst (SOK) met de Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noardwest Fryslân. Hierin worden nadere afspraken gemaakt tussen Dienst en gemeente met betrekking tot het primaire proces om kwaliteit en kostenbeheersing te bevorderen.

De mogelijkheden om grip te krijgen op de kostenontwikkeling in het sociaal domein is onderzocht door Divosa, op basis van rapporten van Rekenkamers. Hieruit kwam naar voren dat gemeenten om tekorten tegen te gaan:

1. de grip op de toegang verbeteren;
2. in de inkoop- en bekostigingssystematiek meer aandacht besteden aan kostenbeheersing;
3. streven naar betere beheersing van het volume aan benodigde zorg en ondersteuning;
4. meer aandacht besteden aan de realisatie van de oorspronkelijke transformatiedoelstellingen;
5. in de uitvoering de grip op de financiën versterken;
6. in de uitvoering de grip op de effectiviteit van de zorg versterken.

Het rapport ‘Sturen op Jeugdzorg’ van de rekenkamer Waadhoeke (juli 2023) heeft tot onderstaande conclusies en aanbevelingen geleid:



SAMENVATTING

In 2023 is in lijn met de landelijke ontwikkelingen een stijging van de lasten van de jeugdzorg geconstateerd. Deze analyse gaat in op de oorzaken om vervolgens conlusies te trekken en aanbevelingen te doen gericht op de beheersing van de kosten.
De analyse laat zien dat een groot deel van de kostenstijging wordt veroorzaakt doordat de indexering niet volledig is begroot en één casus er financieel gezien bovenuit springt. De aantallen hulpvragen nemen toe en daarnaast zijn verblijf, de vaststellingsovereenkomsten en de hersteltrajecten (in volgorde van mate van overschrijding) reden tot zorg. De conclusies en aanbevelingen zijn in een tabel verzameld.
Op basis van deze analyse en de uitwerking van de denkrichting voor de taakstelling ‘Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet’ worden twee alternatieven geadviseerd, die los van elkaar, na elkaar of tegelijkertijd kunnen worden ingezet.
Afgesloten wordt met een aanpak waarbij twee nieuwe functies aan het gebiedsteam worden toegevoegd. Daarbij gaat het om een kwaliteitsadviseur (1 fte) en een procesadviseur (0,5 fte).

INLEIDING

Het jeugdzorggebruik is landelijk en ook in gemeente Waadhoeke gegroeid. Voorzieningen in de jeugdzorg hebben niet (altijd) het beoogde effect en lossen niet (altijd) de problemen op. Daarnaast zijn er wachtlijsten en capaciteitsvraagstukken bij zorgaanbieders.
Zowel landelijk als in onze gemeente zijn er zorgen over de houdbaarheid van jeugdzorg. Niet alleen de jeugdzorg, maar ook de toegankelijkheid en betaalbaarheid van zorg, staan onder druk.
Tabel 1 biedt inzicht in de diverse soorten jeugdzorg en het gebruik.

Tabel 1. Onderverdeling van het gebruik naar jeugdzorgsoorten

		2021		2022		2023	
		Cliënten	Aandeel %	Cliënten	Aandeel %	Cliënten	Aandeel %
Waadhoeke	SJH: Herstel	908	61%	893	53%	909	55%
	SJH: Duurzaam	194	13%	219	13%	190	11%
	SJH: Dyslexie	94	6%	94	6%	126	8%
	SJH: Hoog	9	1%	9	1%	4	0%
	SJH: Lokaal	7	1%	16	1%	27	2%
	SJH: Crisis	24	2%	35	2%	17	1%
	SJH: Overig	49	3%	56	3%	58	4%
	Pleegzorg	86	6%	77	5%	66	4%
	Verblijf en Thuisplus	95	6%	90	5%	83	5%
	Landelijke inkoop	5	0%	1	0%	3	0%
	PGB	22	1%	18	1%	18	1%
	Jeugdbescherming			137	8%	135	8%
	Jeugdreclassering			24	1%	21	1%
	Totaal	**1.493**	**100%**	**1.673**	**100%**	**1.657**	**100%**

Uit tabel 1 blijkt het volgende.

- De hersteltrajecten stijgen. Zie verder onder C c.
- Verblijf, zie verder onder C a.
- Dyslexie is gestegen. Zie verder onder C d.
- Pleegzorg daalt verder. Zie verder onder C e.

Tabel 2

Prognose na opstellen voorlopige cijfers 2023:

Gemeente Waadhoeke - Programma Jeugdwet Taakveld	Voorlopige cijfers 2023 a.	Prognose 2023	Begroting na wijziging 2023 b.	Afwijking (a-b) c.	Afwijking (c/b) in %	Jaar 2022
Totale baten Jeugdwet	-	-	-			-
Dekking in euro's						
Gemeentelijke bijdragen structureel	16.321.318	14.482.000	12.919.813	3.401.504	26%	14.123.172
Gemeentelijke bijdragen incidenteel	30.818	-	-	30.818		29.891
Gemeentelijke bijdrage Jeugdwet	**16.352.136**	**14.482.000**	**12.919.813**	**3.432.322**	**27%**	**14.153.063**

Tabel 3. Onderverdeling van de kosten jeugdzorg naar onderdeel van de begroting

Gemeente Waadhoeke - Programma Jeugdwet							
Taakveld		Voorlopige cijfers 2023 a.	Prognose 2023	Begroting na wijziging 2023 b.	Afwijking (a-b) c.	Afwijking (c/b) in %	Jaar 2022
Lasten in euro's							
6.72d	**Jeugdhulp zonder verblijf overig**						
	Regionale Inkoop	8.833.007	8.155.000	6.823.009	2.009.998	29%	7.211.554
	Lokale Inkoop	1.020.252	550.000	250.000	770.252	308%	440.472
	Incidentele regelingen	30.818	-	-	30.818		29.891
	Externe zaken	369.207	423.500	373.500	-4.293	-1%	325.829
	Totaal	**10.253.284**	**9.128.500**	**7.446.509**	**2.806.775**	**38%**	**8.007.746**
6.73a	**Pleegzorg**						
	Pleegzorg	1.023.207	1.110.000	1.110.132	-86.925	-8%	1.050.009
6.73c	**Jeugdhulp met verblijf overig**						
	Hoogspecialistische Jeugdhulp	554.730	415.000	500.000	54.730	11%	751.657
	Verblijf	2.728.379	2.000.000	1.928.880	799.499	41%	2.173.567
	Totaal	**3.283.109**	**2.415.000**	**2.428.880**	**854.229**	**35%**	**2.925.224**
6.74a	**Jeugd behandeling GGZ zonder verblijf**						
	Dyslexie	249.068	225.000	160.313	88.756	55%	169.429
6.74b	**Jeugdhulp crisis/LTA/GGZ-verblijf**						
	Landelijke Inkoop	71.654	100.000	160.000	-88.346	-55%	1.070
	Crisis	214.031	268.000	267.980	-53.949	-20%	314.596
	Totaal	**285.684**	**368.000**	**427.980**	**-142.295**	**-33%**	**315.666**
6.74c	**Gesloten plaatsing**						
	Gesloten plaatsing	-	1.500	1.346	-1.346	-100%	1.163
6.82a	**Jeugdbescherming**						
	Jeugdbescherming	1.114.782	1.100.000	1.211.400	-96.618	-8%	1.513.475
6.82b	**Jeugdreclassering**						
	Jeugdreclassering	143.000	134.000	133.254	9.746	7%	170.350
	Totale lasten Jeugdwet	**16.352.136**	**14.482.000**	**12.919.813**	**3.432.322**	**27%**	**14.153.063**

Uit tabel 3 blijkt dat de gemeentelijke bijdrage over 2023 voor Waadhoeke, inclusief de lokale vaststellingsovereenkomsten, 27 % hoger is uitgevallen dan de Dienst had begroot.

Aangezien de inkoop van de specialistische jeugdzorg voornamelijk valt onder de Gemeenschappelijke Regeling Sociaal Domein Fryslân (SDF), onderzoekt SDF de financiële ontwikkeling van de inkoop van jeugdzorg voor de achttien Friese gemeenten.
In mei 2024 zal naar verwachting ambtelijk advies betreffende Grip op Financiën worden uitgebracht aan het directeurenmanagementoverleg van SDF. De daaruit voortvloeiende ontwikkelingen worden nauwgezet gevolg.

Doel van de Analyse

Het doel van deze analyse is om inzicht te krijgen in de oorzaken van de kostenstijging 2023 van de ingezette jeugdzorg om vervolgens aanpassingen in beleid en uitvoering aan te brengen teneinde de kosten te beheersen.

Scope van de Analyse

De scope van deze analyse betreft de financiële aspecten en de doelgroep van de Jeugdwet en maatregelen direct gericht op deze doelgroep. Universele preventie (gericht op alle kinderen en jongeren en hun opvoeders) wordt hier buiten beschouwing gelaten.
Dit document omvat een analyse van de kostenoverschrijding, inclusief het identificeren van de oorzaken van de overschrijding. Dit in de context van selectieve preventie (gericht op groepen kinderen, jongeren en opvoeders met een verhoogd risico op problemen).

Operationele processen vallen buiten deze scope. Dit is onderdeel van de denkrichting Jeugdwet in het kader van de taakstelling sociaal domein voor het jaar 2025 en is uitgewerkt in 'Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet'. Daarbij wordt ingegaan op operationele processen. Dit omvat onder meer het evalueren van de procedures voor het toewijzen van zorg, de samenwerking tussen verschillende betrokken partijen en de algehele uitvoering van de Jeugdwet.

Bij zowel de taakstelling als deze analyse kan het nodig zijn om de bestaande uitvoering van de Jeugdwet te evalueren om processen en daarmee de kosten beter te beheersen. Daarbij wordt de doeltreffendheid van bestaande beleidsmaatregelen onderzocht en worden verbeteringen aanbevolen.

Overigens heeft de analyse, behalve raakvlakken met het document 'Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet', ook raakvlakken met de op te stellen Samenwerkingovereenkomst met de Dienst en met de aanpak Kwaliteitsverbetering digitale dienstverlening keten Sociaal domein (Dienst en gemeenten) / Doelmatigheidsonderzoek 213a Gemeentewet. Bij de uitvoering van deze plannen worden zaken verbonden.

ALGEMENE DATA

Om inzicht te hebben in de doelgroep voor wie de jeugdwet is bedoeld, volgt tabel 4 met de leeftijdscategorieën in Waadhoeke.

Tabel 4 Aantal kinderen per leeftijdscategorie in Waadhoeke

Aantal per leeftijdsklasse	1-1-2018	1-1-2019	1-1-2020	1-1-2021	1-1-2022	1-1-2023	1-1-2024
0 t/m 4 jaar	2.147	2.133	2.117	2.112	2.156	2.191	2.161
5 t/m 11 jaar	3.520	3.505	3.411	3.384	3.298	3.301	3.269
12 t/m 15 jaar	2.477	2.353	2.245	2.147	2.138	2.134	2.105
16 t/m 17 jaar	1.240	1.244	1.291	1.258	1.185	1.130	1.096
18 t/m 23 jaar	2.946	3.030	3.076	3.110	3.220	3.277	3.247
Totaal	**12.330**	**12.265**	**12.140**	**12.011**	**11.997**	**12.033**	**11.878**

Het deel van bovenstaande doelgroep dat in de afgelopen jaren werkelijk gebruik maakt van de Jeugdwet staat in tabel 5. Dit is een indicatie.

Tabel 5 aantal cliënten met jeugdzorg per leeftijdscategorie[1]

Cliënten Jeugdwet		2021	2022	2023
	0 t/m 4 jr	84	96	90
	5 t/m 11 jr	565	605	614
	12 t/m 15 jr	406	400	422
	16 t/m 17 jr	268	264	246
	18 t/m 23 jr	83	90	91
	24+ jr		2	1

Een indicatie van het aantal en het percentage jongeren dat in 2023 gebruik maakten van de Jeugdwet staat per leeftijdscategorie in tabel 6.

Tabel 6 Gebruik jeugdzorg per leeftijdscategorie

2023	Totaal aantal	Aantal cliënten	%
0 t/m 4 jaar	2.191	90	4
5 t/m 11 jaar	3.301	614	19
12 t/m 15 jaar	2.134	422	20
16 t/m 17 jaar	1.130	246	22
18 t/m 23 jaar	3.277	91	3
24+ jaar	-	1	-
	12.033		12

[1] Doordat cliënten gedurende een jaar jarig zijn komen ze in een nieuwe leeftijdsklasse. Deze cliënten worden dubbel geregistreerd in dit overzicht, waardoor het totaal niet klopt. Het uniek aantal cliënten van de tabel is 1279.

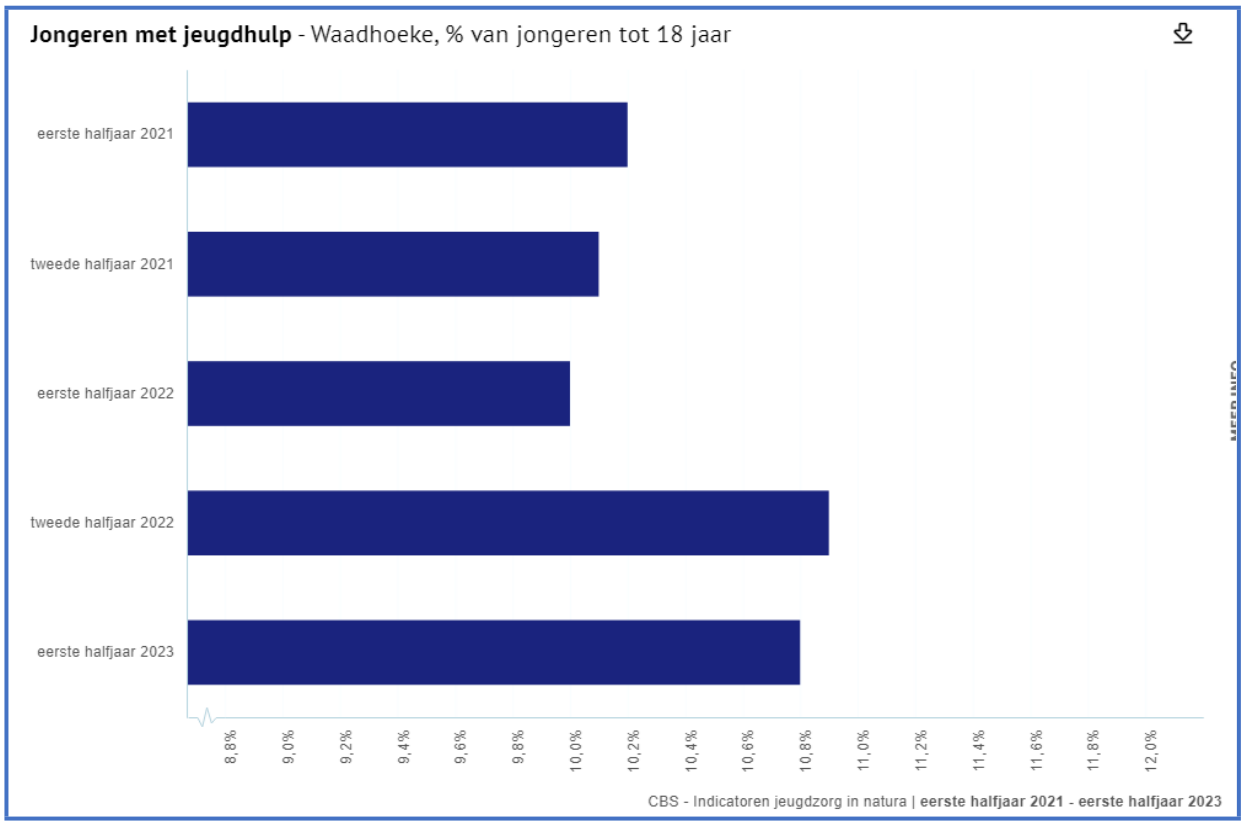
Het rapport ‘Stand van de jeugdzorg 2023’ van de Jeugdautoriteit[2] laat een landelijke groei van het gebruik van de jeugdzorg voor en na de invoering van de Jeugdwet in 2015 zien. De vraag naar jeugdzorg neemt nog steeds toe en het is de verwachting dat deze vraag in de toekomst alleen maar zal blijven toenemen.

Tabel 7 landelijk gebruik van de jeugdzorg

Jaar	Gebruik van een vorm van jeugdzorg
2000	1 op de 27 jeugdigen
2009	1 op de 14 jeugdigen
2015	1 op de 12 jeugdigen
2022	1 op de 10 jeugdigen (na de invoering Jeugdwet)

Het gebruik ligt in Waadhoeke steeds iets lager dan het landelijke: op dit moment 10,8 % ten opzichte van 11,1 % landelijk.

Tabel 8 het verloop van het gebruik van jeugdzorg door jongeren tot 18 jaar in Waadhoeke



Zonder gevolg te geven aan de aanbevelingen in dit document, wordt verwacht dat het gebruik van de jeugdzorg verder zal blijven toenemen

[2] De Minister van VWS en de Minister voor Rechtsbescherming hebben in september 2020 de taken en positionering van de Jeugdautoriteit vastgelegd in het Instellingsbesluit Jeugdautoriteit. Het Instellingsbesluit helpt de JA bij het innemen van een onafhankelijke en onpartijdige positie ten opzichte van gemeenten, aanbieders en bewindspersonen. Eén van de taken van de Jeugdautoriteit is het analyseren en signaleren van ontwikkelingen op het gebied van de jeugdzorg.

Tabel 9 data van 2022 en 2023 op een rij

	2022	**2023 (voorlopig)**
Aantal jongeren Waadhoeke per 1 januari	11.997	12.033
Gemiddeld aantal voorzieningen per client	1,76	1,8
Aantal besluiten Jeugdwet van alle verwijzers	1.377	1.451
Aantal besluiten Jeugdwet van het gebiedsteam als verwijzer	423	536
Gemiddelde fin verplichting hersteltraject bij besluit van gebiedsteam	€ 11.256	€ 13.550
Gemiddelde kostprijs SJH per client	€ 7.289	€ 8.200
Gemiddelde kostprijs ambulant hersteltraject	€ 6.006	€ 7.388
Gemiddelde kostprijs ambulant hersteltraject via gebiedsteam	€ 7.230	€ 8.945
Gemiddelde kostprijs verblijf	€ 27.561	€ 34.737
Gemiddeld aantal etmalen verblijf	138	173
Lokale vaststellingovereenkomsten (niet vallend onder SDF)	€ 300.000	€ 860.000
% jeugdigen met hersteltraject van meer dan € 10.000	47 %	51 %

ANALYSE

Landelijk onderzoek oorzaken kostenstijging

In het rapport 'Stand van de jeugdzorg 2023' van de Jeugdautoriteit is aangegeven (*cursief*) dat '*De stijging wordt vooral veroorzaakt door ambulante vormen van jeugdzorg, terwijl het gebruik van de 'zwaardere' vormen van zorg als jeugdzorg met verblijf, jeugdbescherming en jeugdreclassering een lichte afname laat zien.*

Voor Waadhoeke geldt de stijging ook voor het aantallen clienten. Financieel gezien zit de stijging in de ambulante vormen van jeugdzorg, verblijf en de lokale vaststellingsovereenkomsten.

Daarnaast worden in verschillende onderzoeken allerhande andere redenen genoemd voor de toename van het gebruik van de jeugdzorg. Algemene maatschappelijke ontwikkelingen bijvoorbeeld: een toename van complexe scheidingen, groei van het aantal eenoudergezinnen, toegenomen prestatiedruk door steeds hogere eisen die door de samenleving gesteld worden, een hoge geluksnorm en geloof in de maakbaarheid van de samenleving en een verslechtering van de psychische gezondheid van jongeren
De toegenomen welvaart kan ook een rol spelen, aangezien deze leidt tot een hoger zorggebruik. Het is waarschijnlijk dat dit ook voor jeugdzorggebruik geldt. Hoge verwachtingen van de jeugdzorg worden eveneens genoemd, terwijl tegelijkertijd de kennisontwikkeling in de jeugdzorg beperkt is en bestaande kennis te weinig gebruikt wordt.

Dit zal voor Waadhoeke waarschijnlijk ook het geval zijn. Aangezien in Waadhoeke geen registratie op deze onderdelen plaatsvindt, kunnen we dit niet met lokale data onderbouwen.

Daarnaast wordt gewezen op het feit dat de toename van het gebruik vooral veroorzaakt wordt door achterblijvende uitstroom en niet door toenemende instroom.
Voor de achterblijvende uitstroom worden verschillende oorzaken aangewezen. Zo zou dit te maken hebben met een toename van meervoudige en complexe problematiek, aanbieders die slechts beperkt sturen op uitstroom, problemen bij het afschalen en beëindigen van zorg en een gebrek aan doorstroommogelijkheden door bijvoorbeeld wachtlijsten, de schaarste aan woningen en de beperkte toegang tot zorg binnen andere wettelijke kaders. De uitstroom wordt ook belemmerd door gebrekkige samenwerking en een sterke verkokering van het sociale domein'.

Voor Waadhoeke wordt op dit moment inzichtelijk gemaakt wat de doorstroom en uitstroom is.

Het onderzoek 'De financiële staat van het sociaal domein van gemeenten in 2021' werd uitgevoerd in opdracht van de VNG, Divosa en het Netwerk Directeuren Sociaal Domein (NDSD). Uit dit onderzoek blijkt dat de totale netto lasten van het sociaal domein in de periode 2015–2021 met € 5,9 miljard (32,5%) zijn gestegen. Terugkijkend op de voorgaande jaargangen van het onderzoeksrapport wordt de trend inzichtelijk dat het cluster Jeugd kampt met een structureel tekort waarin de extra (met name incidentele) rijksbijdragen onvoldoende blijken.
Het onderzoek toont aan dat over 2021 er een tekort van € 1,3 miljard is op de Jeugdzorg. Zowel de toenemende personeelstekorten en daarmee hogere kosten (door bijvoorbeeld inhuur) als toegenomen aantal jongeren in jeugdzorg, de toegenomen duur (aantal dagen) van jeugdhulp en de veronderstelde toenemende complexiteit kunnen de hogere netto lasten verklaren.
In 2020 werd duidelijk dat een deel van de jeugdzorg werd uitgesteld door de coronacrisis. De stijging van de netto lasten in het cluster Jeugd is daardoor mogelijk (gedeeltelijk) te verklaren door het hervatten van de uitgestelde jeugdzorg. De komende jaren moeten uitwijzen of de te realiseren besparingen voldoende zijn en wat het effect voor de lange termijn is op de Jeugdzorg. In de jaren 2022 en 2023 speelt de inflatie ook nog een rol daarbij.

Hervormingsagenda

Om het jeugdstelsel op lange termijn betaalbaar te houden is de landelijke hervormingsagenda opgesteld. Het doel van deze agenda is de kwaliteit en effectiviteit van de hulp te bevorderen en de stijgende zorgkosten onder controle te houden.

Het rijk en de VNG c.s. werken samen aan de uitvoering en hebben concrete financiële maatregelen vastgelegd in een implementatieplan, waarbij de taken worden verdeeld. Vooruitlopend op de vaststelling van de landelijke hervormingsagenda heeft Waadhoeke een lokale hervormingsagenda opgesteld om lokaal in te zetten op verbetering van de kwaliteit en beheersing van de kosten.

Om de doelen van de Hervormingsagenda te bereiken, moeten gemeenten in deze fase op 3 gebieden actie ondernemen, nl. formatie van stevige lokale teams, ander schaalniveau voor specialistische jeugdzorg (verplichte regiovorming) en afbouw van residentieel verblijf.

De laatste 2 punten worden regionaal aangestuurd. De formatie van stevige lokale teams is aan de gemeenten. Risico's hierbij zijn de financiële middelen en de personele capaciteit. Het aantrekken en behouden van voldoende gekwalificeerde medewerkers met expertise is een ander risico. Voor een rechtmatig en doelmatig functioneren is een randvoorwaarde daarbij is dat er een stevige basis staat. Zie hiervoor het document 'Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet'.

Lokale invloed op kostenstijging

Het is van belang om te beseffen dat er 3 punten zijn die de budgetoverschrijding in Waadhoeke hebben beïnvloed.

Punt 1 de manier van begroten

Gemeenten hanteren verschillende manieren van begroten, wat leidt tot verschillen in overschrijding van het budget. De Dienst begroot op basis van geschiedenis; de trend die zichtbaar is, wordt doorberekend naar het volgende boekjaar. Deze cijfers worden overgenomen in de gemeentelijke begroting.

Conclusie 1:
De begroting van de Dienst wordt ten aanzien van de Jeugdwet overschreden met € 3.432.322.
De inkoopsystematiek in de Specialistische jeugdzorg maakt dat begroting hierop lastig is en risico's op wijzigingen in de begroting groot zijn.
Er wordt niet ruim begroot, zodat er eerder sprake is van een overschrijding van het budget.

Aanbeveling 1:
Ruimer te begroten om de stijgende trend en buitensporige casussen te kunnen opvangen.

Punt 2 de indexering

Tabel 9 toont het verloop van het indexpercentage per onderdeel van de inkoop door SDF. Hieruit blijkt dat de indexering meer dan in voorgaande jaren een belangrijke rol speelt in de toename van de kosten.

Tabel 10 verloop van indexpercentage bij inkoop SDF

Indexaties Jeugdhulp	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	mei-22	2022-2023
Specialistische Jeugdhulp	-	-	3,37%	2,01%	1,13%	5,14%
Ernstige Dyslexie	-	-	-	-	-	4,77%
Pleegzorg	-	-	4,09%	1,47%	-	14,30%
Hoogspecialistische Jeugdhulp	-	-	-	-	-	-
Crisishulp	-	-	-1,16%	-4,88%	1,94%	-

Voor Waadhoeke bedroeg de indexering in 2023 volgens onderstaand schema ca. € 640.000.

Tabel 11 Indexering 2023 Waadhoeke

Resultaat indexatie 2023 SJH, Pleegzorg, Verblijf en Dyslexie				
	Kosten voorlopige cijfers	Waarvan indexatie	Procentueel aandeel indexatie in de kosten	Procentueel aandeel indexatie in de totale gemeentelijke bijdrage Jeugdwet
Herstel	6.185.278	300.000		
Duurzaam	2.056.481	100.000		
Pleegzorg	1.023.207	95.000		
Verblijf	2.728.379	133.000		
Dyslexie	249.068	12.000		
Totaal	**12.242.414**	**640.000**	**5,2%**	**3,9%**

Deze kosten van indexering betreffen de provinciale inkoop. Er zitten ook indexaties 'verborgen' in de andere kosten, zodat de feitelijke lasten door indexatie wat hoger liggen.
De indexatie die was begroot is € 301.000, zodat € 339.000 van bovenstaande indexaties aan de overschrijding is toe te wijzen.

Conclusie 2:
Dit is een autonome ontwikkeling
De kostenstijging bestaat voor € 339.000 uit de verwerking van de indexaties
De begroting voorziet onvoldoende in ruimte voor ontwikkelingen waardoor budget wordt overschreden

Aanbeveling 2:
De werkelijke indexering te begroten

Punt 3 bijzondere casus
Er zijn een aantal dossiers die leiden tot hoge kosten. Zo was er bijvoorbeeld één bijzondere casus waarvan de kosten € 317.000 waren, in navolging van een gerechtelijke uitspraak. Zo kan een specifieke casus zodanige financiële gevolgen hebben, dat dit medebepalend is voor de budgetoverschrijding.

Zo'n 40% van de kosten betreft 7,4% van de jeugdigen. Hierop kan een verdiepende analyse op worden gedaan

Conclusie 3:
De kostenstijging bestaat voor een deel uit enkele dossiers met bijzonder hoge kosten
Er is een verdiepende analyse mogelijk op 7,4 % van de jeugdigen waarvoor 40% van de kosten wordt ingezet.
De begroting voorziet onvoldoende in ruimte voor buitengewone zorg

Aanbeveling 3:
Ruimer te begroten om de casussen met hoge kosten te kunnen opvangen

De punten 2 en 3 verklaren tezamen in totaal € 656.000 van de overschrijding van € 3,43 miljoen.

De analyse van de kostenoverschrijding spitst zich onderstaand toe op de overschrijding van 3.430.000 minus € 656.000 = € 2.774.000.

A. De vraag

Waadhoeke kent vanaf 2018 een jaarlijkse toename van het aantal cliënten met een betaalde jeugdwetvoorziening. Zo ook in 2023.

Tabel 12 aantal cliënten, voorzieningen en besluit

Jeugdhulp		2018	2019	2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	Aantal Cliënten	1.000	1.059	1.119	1.215	1.251	1.279
	Aantal Voorzieningen	1.651	1.643	1.819	1.904	2.208	2.313
	Aantal Besluiten	1.006	997	1.142	1.266	1.376	1.446

De Jeugdautoriteit geeft aan dat de kosten sterker stegen dan de aantallen jeugdigen met jeugdzorg en trajecten: tussen 2015 en 2019 nam het aantal jeugdigen met jeugdzorg toe met 17% en het aantal jeugdzorgtrajecten met 20%, maar de kosten van de jeugdzorg stegen met 53%. De toename van de kosten wordt veroorzaakt door het feit dat steeds meer jeugdigen jeugdzorg gebruiken, zij langer jeugdzorg gebruiken en ook duurdere jeugdzorg. Het steeds toenemende gebruik van de jeugdzorg vooral wordt veroorzaakt door de toename van 'lichte' vormen van jeugdzorg. Dit vormt een bedreiging voor de continuïteit omdat het zorgt voor een steeds grotere druk op het stelsel. Het is dan ook van belang om de vraag vroegtijdig te signaleren en doorverwijzing naar de jeugdzorg te voorkomen. Door het gebiedsteam te laten werken op de vindplaatsen is het mogelijk om te normaliseren, de eigen kracht in te zetten en daarmee verwijzing naar lichte jeugdzorg te voorkomen.Toepassing van het Ordeningsprincipe 'Kind in Fryslân' is bepalend voor de doorverwijzing naar de ingekochte jeugdzorg van SDF.

Een deel van de cliënten wordt doorverwezen door het gebiedsteam.
Uit tabel 13 blijkt dat in 2023 het aandeel van het Gebiedsteam in de verwijzingen is gestegen met 6% ten opzichte van 2022. Het aantal bijbehorende besluiten is gestegen van 423 naar 536 in 2023 en dat is een stijging van maar liefst 27%. Bij externe verwijzers bedroeg dit daarentegen zo'n 4,5 %.
Dat is een positieve ontwikkeling omdat de gemeente hierdoor invloed kan uitoefenen. Wel stijgt hierdoor de werkdruk, waardoor er een relatie kan zijn met de toename van de besluiten met terugwerkende kracht.

Tabel 13 verloop van besluiten gemeente en externe verwijzers

Procentueel aandeel verwijzingen			2018	2019	2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	Aantal Besluiten	Gemeente	34%	30%	36%	35%	31%	37%
		Externe verwijzer	66%	70%	64%	65%	69%	63%

Conclusie 4:
Conform de landelijke ontwikkelingen stijgt de vraag naar jeugdzorg ook in Waadhoeke
Stijging van de vraag betreft voornamelijk lichte vormen van jeugdzorg en doorverwijzing daarvan moet zo veel mogelijk worden voorkomen.
Bij het Gebiedsteam is in 2023 de stijging van het aantal verwijzingen met 6 % en het aantal besluiten met 27% toegenomen.

Aanbeveling 4:
Te blijven inzetten op de inzet van het gebiedsteam op de vindplaatsen om te normaliseren, signalen vroegtijdig te herkennen en doorverwijzing naar lichte jeugdzorg te voorkomen
De besluitvormingstermijn van het gebiedsteam in kaart te brengen

B. Besluiten met terugwerkende kracht (TWK)

Besluiten met terugwerkende kracht kunnen worden genomen om administratieve te correcties te verwerken om zorg in te zetten in afwachting van het besluit. Bijvoorbeeld als de aanvraag of het proces vertraging heeft opgelopen. Dit maakt dat prognoses lastiger zijn op te stellen, waardoor overschrijdingen laat geconstateerd worden.

Tabel 14 totaal aantal besluiten TWK

Aantal Besluiten		2021	2022	2023
Waadhoeke	1. Geen TWK	185	157	141
	2. Besluitdatum 1-31 dagen TWK	561	585	629
	3. Besluitdatum 32-62 dagen TWK	194	274	294
	4. Besluitdatum 63-93 dagen TWK	78	99	95
	5. Besluitdatum 94-182 dagen TWK	111	158	127
	6. Besluitdatum 183-365 dagen TWK	101	77	95
	7. Besluitdatum > 1 jaar TWK	36	26	65
Totaal		**1.266**	**1.376**	**1.446**

Tabel 15 besluiten TWK via gebiedsteam

Aantal Besluiten		2021	2022	2023
Gemeente	1. Geen TWK	74	52	55
	2. Besluitdatum 1-31 dagen TWK	171	151	134
	3. Besluitdatum 32-62 dagen TWK	71	90	151
	4. Besluitdatum 63-93 dagen TWK	46	41	57
	5. Besluitdatum 94-182 dagen TWK	52	50	82
	6. Besluitdatum 183-365 dagen TWK	25	30	45
	7. Besluitdatum > 1 jaar TWK	5	9	12
Totaal		**444**	**423**	**536**

Tabel 15 geeft de besluitvorming aan voor de gemeente als verwijzer (gebiedsteam).
Ook hier is een toename van de besluitvormingstermijn zichtbaar. Dit kan als gevolg hebben dat de inzet van zorg vaker wordt ingezet met terugwerkende kracht. Late facturering is hiervan een gevolg.

Conclusie 5:

Het duurt steeds langer voordat de inwoner een besluit op zijn aanvraag heeft.

Aanbeveling 5:

Te onderzoeken wat de reden is van de toename van besluiten met terugwerkende kracht bij het gebiedsteam, of hierin een relatie ligt met het aantal besluiten en de late facturering en of hierin versnelling mogelijk is.

C. Stijging van specifieke onderdelen

a. VERBLIJF

Bij de voorlopige cijfers 2023 voor het onderdeel Verblijf blijkt een flinke overschrijding van € 854.229 (40%) ten opzichte van de begroting en de prognoses 2023. Deze ontwikkeling werd niet eerder in het jaar gezien. De Dienst geeft daarvoor de volgende argumenten:

1. Een dalend cliëntenbestand
2. Een grillig beeld van de periodieke facturatie door aanbieders

De kosten stijgen doordat:

1. Het gemiddeld toegekend aantal etmalen stijgt met bijna 13%. Gemiddeld werden er per cliënt in 2022 138 etmalen betaald. In 2023 liep dat op tot 173 etmalen
2. De zorgconsumptie (declaratie t.o.v. de maximale financiële verplichting) stijgt van 89% naar 94%.
3. We zien een verschuiving naar een hogere zorgzwaarte (zie 17 tabel *Financiële jaarverplichting per verblijfsintensiteit*). Hierdoor stijgt de gemiddelde financiële verplichting per cliënt voor verblijf met 26%. (€ 34.737/€ 27.561)

Ten aanzien van de eerste 2 punten merken we op dat dit overeenkomt met de landelijke rapportage betreffende de uitstroom. Zie blz. 11. Een stagnatie in instroom, uitstroom en doorstroom kan leiden tot een langer verblijf.

Tabel 16 Verblijf en Thuisplus Zorgconsumptie

Jeugdhulp			2021	2022	2023
Waadhoeke	Verblijf en Thuisplus	Aantal Cliënten	95	90	83
		Aantal Voorzieningen	149	147	145
		Aantal Besluiten	94	98	86
		Gem. Etmalen per week	4,37	4,47	5,03
		Verplichting	€ 2.251.192,50	€ 2.480.544,73	€ 2.883.249,78
		Betaald	€ 2.005.456,00	€ 2.219.526,35	€ 2.710.688,26
		Zorgconsumptie: Betaald/Verplichting	89%	89%	94%
		Gem. verplichting per cliënt	€ 23.696,76	€ 27.561,61	€ 34.737,95

Tabel 17 Financiële jaarverplichting per verblijfsintensiteit

Jeugdhulp			2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	Verplichting	Verblijf: Laag	€ 1.559.821,25	€ 1.186.062,50	€ 1.166.337,20	€ 1.316.207,88
		Verblijf: Middel	€ 887.610,00	€ 928.920,00	€ 1.131.447,97	€ 1.070.012,82
		Verblijf: Hoog	€ 242.424,43	€ 136.210,00	€ 182.759,56	€ 497.029,08

Het is een feit dat de afgelopen jaren steeds rond de 20% van de aanbieders met een omzet op jeugdzorg van boven de €2 miljoen er niet in slaagde kostendekkend te werken.
Mogelijk is dan ook dat de verwerking van het niet gecompenseerde indexeringstarief op basis van de cao (mede) een reden is voor de stijging van de gemiddelde financiële verplichting per cliënt.

Conclusie 6:
Het budget voor verblijf is met € 854.229 overschreden.
Stagnatie van in-, uit- en doorstroom leidt tot langer verblijf
Ten aanzien van verblijf stijgt de gemiddelde verplichting door de inzet van: -Meer etmalen -Grotere zorgconsumptie (meer etmalen binnen de toewijzing) -Hogere zorgzwaarte

Aanbeveling 6:
Een onderzoek te doen naar de instroom, uitstroom en doorstroom en op basis van het onderzoek de uitstroom en doorstroom te versnellen.

b. VASTSTELLINGSOVEREENKOMSTEN (VOK)

De overschrijding voor de vaststellingsovereenkomsten bedraagt € 579.780 doordat de uitgaven voor lokale vaststellingsovereenkomsten Jeugd (VOK's) groeiden van zo'n € 300.000 (2022) naar € 860.000 in 2023. In de begroting van de Dienst is dit samen met de persoonsgebonden budgetten opgenomen onder de post 'lokale inkoop'.

Het gaat om aanbod dat noodzakelijkerwijs ingezet moet worden, maar waarvoor binnen de inkoop geen plaatsing mogelijk is. Het aanbod buiten de inkoop om heeft soms ook hogere tarieven omdat het ook kan gaan om zorg met een hoog specialisme.

Een onderdeel van de VOK's betreft Verblijf met Behandeling. Een dergelijke VOK is nodig, wanneer de regionaal ingekochte hulp (waaronder de beschikbare bedden) ontoereikend blijkt te zijn. Een groot

aandeel van de uitgaven is via het Gebiedsteam verlopen. Er ontstond met name druk op het inzetten van verblijf (incl. vervoer) en behandeling.
De druk op beschikbare plekken voor verblijf maakt dat VOK's bij niet-gecontracteerde aanbieders toenemen. Daarbij speelt mee dat jeugdigen in 2023 langer in verblijf lijken te zitten dan in 2022. De doorstroommogelijkheden zijn beperkt.

Tabel 18 VOK's Verblijf en Behandeling

Jeugdhulp: Lokale VOK's gericht op Verblijf en Behandeling					2022	2023
Waadhoeke	Aantal Besluiten		Gemeente	Lokale Inkoop	1	13
	Verplichting Totaal	Gemeente	Lokale Inkoop	Verblijf (VOK)	€ 61.683,70	€ 490.739,78
				Vervoer (VOK)		€ 6.144,00
				Behandeling (VOK)		€ 26.694,56
				Totaal	**€ 61.683,70**	**€ 523.578,34**

Vervoer en behandeling werden in 2022 niet via een VOK ingezet.

Conclusie 7:
De Vaststellingsovereenkomsten zijn met 579.780 (286%) gestegen.
De inkoop door SDF is niet toereikend om aan de zorgplicht te kunnen voldoen.
De Vaststellingsovereenkomsten vallen in de begroting van de dienst onder de post lokale inkoop.

Aanbeveling 7:
In 2024 te monitoren welke soorten zorg buiten de nieuwe inkoop van SDF ingevuld worden en deze signalen bij SDF te melden.
De Vaststellingsovereenkomsten als begrotingspost op te nemen in de begroting van de Dienst.

c. HERSTELTRAJECTEN

De totale financiële verplichting neemt voor de hersteltrajecten in 2023 fors toe.

De 'gemiddelde verplichting per besluit' voor het totaal aan hersteltrajecten genomen in 2023, waarbij de Gemeente/Gebiedsteam verwijzer is, stijgt met 20%, nl. van € 11.256 (2022) naar € 13.550 (2023). Bij de andere verwijzers ligt de gemiddelde financiële toename ongeveer op het niveau van de tariefindexatie.

Tabel 19 besluit hersteltrajecten genomen door gemeente en externe verwijzers in 2023

Specialistische Jeugdhulp Herstel			2021	2022	2023
Waadhoeke	Aantal Besluiten	Gemeente	194	210	296
		Externe verwijzer	365	364	387
	Verplichting Totaal	Gemeente	€ 2.210.167,40	€ 2.363.812,40	€ 4.010.965,02
		Externe verwijzer	€ 2.970.727,01	€ 3.115.056,26	€ 3.505.015,09
	Gemiddelde verplichting per besluit	Gemeente	€ 11.392,62	€ 11.256,25	€ 13.550,56
		Externe verwijzer	€ 8.138,98	€ 8.557,85	€ 9.056,89

Toegespitst op de ambulante hersteltrajecten (actief in 2023, ongeacht het jaar van besluitneming)

stijgt de gemiddelde kostprijs met 23 % van € 6.006 in 2022 naar € 7.388 in 2023. Dit is deels te wijten aan de inzet van duurdere trajecten.
Een andere oorzaak van de kostenstijging van hersteltrajecten is mogelijk ook hier dat de cao-index niet in zijn geheel is verwerkt in de tarieven. Hierdoor nemen de kosten voor de aanbieders toe. Het is aannemelijk dat aanbieders dit compenseren door duurdere trajecten in te zetten. Dit geeft dan een vertekend beeld van de zorg.
Voor 2023 is de index voldoende met de aanbieders afgestemd. Vanaf 2024 zullen er mogelijk ook tussentijds tariefwijzingen worden doorgevoerd om bij de index van de CAO te blijven aansluiten.

Tabel 20 in 2023 actieve hersteltrajecten

Ambulante Hersteltrajecten naar jaar				2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	SJH: Herstel	Ambulant	Aantal Cliënten	799	886	878	895
			Verplichting	€ 4.059.153	€ 4.779.232	€ 5.273.192	€ 6.612.647
			Gemiddelde verplichting per cliënt	€ 5.080	€ 5.394	€ 6.006	€ 7.388

De instroom in hersteltrajecten blijft stijgen. Een toename van cliënten is (deels) een gevolg van het vooruitlopen op de beleidswijziging gericht op afname van duurzame trajecten in 2024. Voor duurzame trajecten wordt een daling van € 200.000 t.o.v. de begroting verwacht. Deze trend zal zich in 2024 voortzetten.

In vergelijking met 2022 zien we met name een toename van cliënten waarvoor een traject van € 5.000 tot € 20.000 wordt ingezet.

Tabel 21 aantal cliënten met traject tussen € 5.000 en € 20.000

			Aantal Besluiten	Verplichting Totaal	*Verplichting Totaal / Aantal Besluiten*
SJH: Herstel	Waadhoeke	2021	260	€ 2.246.396,00	*€ 8.639,98*
		2022	278	€ 2.799.540,41	*€ 10.070,29*
		2023	360	€ 3.845.191,72	*€ 10.681,09*

Waar de Gemeente/Gebiedsteam de verwijzer is, blijkt dat de gemiddelde financiële verplichting van een ambulant hersteltraject per cliënt in 2023 ad € 8.945 21% hoger ligt dan in 2022 (€ 7.388).

Tabel 22 gemeente als verwijzer bij cliënten met ambulant traject

Ambulante Hersteltrajecten naar jaar, naar verwijsroute gemeente				2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	SJH: Herstel	Ambulant	Aantal Cliënten	253	287	308	364
		route	Verplichting	€ 1.626.927	€ 1.967.148	€ 2.226.877	€ 3.256.106
		Gemeente	Gemiddelde verplichting per cliënt	€ 6.431	€ 6.854	€ 7.230	€ 8.945

Dit is mogelijk een gevolg van de preventieve maatregelen door de gemeente.
Immers, het gebiedsteam is eerder betrokken en werkt preventief, waardoor ‘lichte’ verwijzingen kunnen worden voorkomen. Te denken valt hierbij aan de pilot ‘Gebiedsteam op School’, de inzet van de praktijkondersteuner GGZ-jeugd bij de huisarts (hoewel hierbij het gebiedsteam niet als verwijzer geregistreerd wordt) en de buitenhuisaanpak. Hierdoor blijven bij het gebiedsteam de zwaardere casussen over om naar de jeugdzorg te verwijzen.
Bij de andere verwijzers is deze preventieve aanpak niet aan de orde en ligt de gemiddelde toename redelijk op het niveau van de tariefindexatie.

Conclusie 8:
De kosten van hersteltrajecten zijn met 20% gestegen tot € 1.213.221. Oorzaken zijn: 1. door het ondervangen van de lichtere zorg door het gebiedsteam resteert de inzet van duurdere trajecten 2. compensatie van het niet volledig toepassen van de CAO-index 3. hogere instroom wordt voor een klein deel veroorzaakt door een beleidswijziging ten aanzien van de duurzame trajecten en mogelijk deels als gevolg van de preventieve werkwijze van het gebiedsteam
De inzet van preventie door gemeente Waadhoeke zal in de toekomst leiden tot minder hulpvragen.

Aanbeveling 8:
De preventieve 'eigen' inzet van het gebiedsteam te monitoren om in de toekomst een afname van de specialistische jeugdzorg te kunnen verklaren.

d. DYSLEXIE

Ten aanzien van dyslexie is een stijging waarneembaar. Redenen voor toename van dyslexie kunnen zijn een toename van de prevalentie van dyslexie, een groeiende bewustwording van leerproblemen binnen scholen of het aanbieden van taalonderwijs van onvoldoende kwaliteit.
Financieel is de impact echter beperkt.
De verwijzingen voor een diagnose dyslexie verloopt in Waadhoeke via het onderwijs.

Tabel 23 diagnoses dyslexie

			2018	2019	2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	Dyslexie	Aantal Cliënten	105	117	94	94	94	126
		Aantal Voorzieningen	170	208	159	168	177	233
		Verplichting	€ 196.175	€ 212.509	€ 165.560	€ 167.774	€ 191.331	€ 243.421

De scholen De Kabas en De Toermalijn zetten in absolute aantallen de meeste dyslexie-trajecten in.
In percentage van het totaal aantal leerlingen op deze scholen wordt de landelijke norm van 3 % niet overschreden en is er evenmin sprake van een stijging van 2,5 keer zo veel.

De scholen die het hoogste percentage kinderen (meer dan 3%[3] van hun populatie) hebben doorverwezen naar dyslexie zijn:
1. OBS Martenaskoalle (6,3%); komt ver uit boven de landelijke norm van 3 %
2. CBS Staetlânsskoalle (3,4%)
3. OBS De Cingel (3,2%)
4. CBS De Fûgelsang (3,1%)

Daarnaast wordt de grootste stijging ten opzichte van 2022 waargenomen bij OBS De Steven (+2,4%).
Scholen die ten opzichte van 2022 het aantal dyslexie-trajecten meer dan hebben verdubbeld, zijn De Fûgelsang, Martenaskoalle, De Skeakel en 'T Fonnemint.

[3]De landelijke norm voor dyslexie is 3 % per school

Conclusie 9:
Het budget voor dyslexie is met € 88.756 overschreden.
Het aantal verwijzingen voor dyslexie neemt toe.
Er zijn tussen de scholen grote verschillen in aantal dyslexiediagnoses.

Aanbeveling 9:
Het aantal aanvragen dyslexiediagnose en het aantal toegewezen behandelingen te monitoren en te vergelijken met het landelijke norm van 3 %.
Bij scholen die boven de landelijke norm uitkomen, de dyslexie mee te nemen in de pilot 'Gebiedsteam op School' en hierover afstemming te zoeken met de school.

e. PLEEGZORG

Pleegzorg loopt vanuit de Jeugdwet standaard door tot 21 jaar, behalve als de jeugdige dit zelf niet meer wil. Vanaf zijn 18e jaar kan hij daar zelf over beslissen. Voor jeugdigen van 21 tot 23 jaar is het mogelijk om pleegzorg in te zetten als verlengde jeugdzorg. Het is niet mogelijk om vanaf 18 jaar met pleegzorg te starten.
Het aantal cliënten met pleegzorg neemt af. In de leeftijdscategorieën 0 t/m 4 jaar en 12 t/m 17 jaar zien we een daling. Vanaf 18 jaar wordt er sinds 2020 meer pleegzorg ingezet. Financieel gezien verwachten wij geen effect De daling van de aantallen wordt gecompenseerd door een hoog indexeringstarief (10% tot 14 %) en een lichte stijging van het toegekende aantal etmalen per week.

Landelijk is er een afname van de instroom en een toename van de uitstroom, waardoor het aantal kinderen en jongeren in de pleegzorg in 2021 licht is afgenomen. De lagere instroom komt onder andere door meer inzet van ambulante hulp om een uithuisplaatsing te voorkomen. Daarnaast speelt het tekort aan pleegouders en pleegzorgprofessionals een rol.

Pleegkinderen maken deel uit van de groep jongeren in Nederland die tegenwoordig langer thuis woont. Onder 18- tot 21-jarigen nam het percentage thuiswonenden vooral na 2015 snel toe. Begin 2023 woonde 46 procent van de jongeren in die leeftijdsgroep bij hun ouders. Twintig jaar geleden was dit 39 procent. Volgens het CBS hangt die toename waarschijnlijk samen met de invoering van het leenstelsel in dat jaar. Ook de stijging van huur- en koopprijzen van woningen en de krapte op de woningmarkt spelen daarbij een rol.

Tabel 24 Gebruik van de pleegzorg

Aantal Cliënten			2018	2019	2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	Pleegzorg	0 t/m 4 jr	16	15	12	10	10	4
		5 t/m 11 jr	29	27	29	26	30	25
		12 t/m 15 jr	32	36	34	22	28	14
		16 t/m 17 jr	5	11	20	25	23	17
		18 t/m 23 jr	2	1	4	15	15	14
Totaal			**84**	**90**	**99**	**98**	**106**	**74**
Uniek aantal cliënten			**70**	**79**	**83**	**86**	**77**	**66**

De stijging vanaf 18 jaar is te verklaren door de verhoging van de standaard leeftijd voor pleegzorg tot 21 jaar en de invoering van de verlengde pleegzorg tot 23 jaar in 2018. Dit is alleen een mogelijkheid voor het bestaande bestand, waardoor de oudere categorie stijgt.

Conclusie 10:
Het budget voor pleegzorg is met € 86.925 overschreden.
De daling van pleegzorg is een gevolg van meer inzet van ambulante hulp en minder aanmeldingen van pleegouders.
Het gebruik vanaf 18 jaar stijgt door landelijke ontwikkelingen zoals invoering van het leenstelsel, stijgende woonlasten en woningkrapte.

Aanbeveling 10:
Te onderzoeken of de stijging van pleegzorg vanaf 18 jaar binnen de kaders voor toekenning van de Jeugdwet valt. Te regelen dat buiten de kaders geen toekenning mogelijk is.

f. VERLENGDE JEUGDWET

De verlengde jeugdwet kan worden ingezet bij pleegzorg en als een strafbaar feit is begaan tussen het 18e en 23e jaar waarvoor een maatregel van het wetboek van Strafrecht is uitgesproken. Ook is dit mogelijk in enkele gevallen die te maken hebben met het bereiken van de 18-jarige leeftijd, waarbij de hulpvraag niet past binnen de kaders van andere wettelijke regelingen (denk met name aan Wmo en Zvw).
De kosten voor verlengde jeugdzorg (18 t/m 23 jaar) blijven stijgen.

Tabel 25 Verlengde Jeugdwet

			2019	2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	18 t/m 23 jr	Aantal Cliënten	26	62	83	90	91
		Aantal Voorzieningen	38	77	112	146	129
		Aantal Besluiten	15	33	48	72	46
		Betaald	€ 248.735,91	€ 275.371,38	€ 727.767,96	€ 889.030,52	€ 1.093.419,66

Als we tabel 25 verdiepen naar de verwijsroute Gemeente/Gebiedsteam, excl. de inzet van Pleegzorg 18+ (€ 176.000), dan zien we in tabel 25 dat de financiële impact van de route Gemeente/Gebiedsteam op de inzet van jeugdzorg aan jongvolwassenen hoog is.

Tabel 26 Verlengde jeugdwet excl. Pleegzorg met verwijzing door gemeente

				2019	2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	18 t/m 23 jr	Gemeente	Aantal Cliënten	10	22	33	36	33
			Aantal Voorzieningen	17	32	51	59	47
			Aantal Besluiten	3	13	19	29	21
			Betaald	€ 47.527,80	€ 122.898,04	€ 360.346,40	€ 489.421,72	€ 455.911,82

Conclusie 11:
Er wordt een aanzienlijk beroep gedaan op de verlengde Jeugdwet.
De gemiddelde kostprijs is hoog bij verwijzingen door het gebiedsteam.

Aanbeveling 11:
Nader te onderzoeken of inzet van de verlengde jeugdwet binnen de wettelijke kaders valt. Te regelen dat buiten de kaders geen toekenning mogelijk is.

g. TRAJECTEN BEC/KDC/TEO

Dit betreft trajecten voor het Behandel Expertise Centrum (BEC) Kinderdagcentrum (KDC) en trajecten educatieve ontwikkeling (TEO). De kosten voor deze inzet zijn gemiddeld per cliënt hoog.
Al jaren lang zijn er discussies over de tarieven van deze voorzieningen. Per 2024 wordt een vast tarief per dagdeel gehanteerd. Dit biedt dan wel minder sturingsmogelijkheden.

Om de instroom te beperken heeft Waadhoeke de pilot KindOntwikkelingStimulering op de school de Bolder in Franeker structureel gemaakt. Hiermee wordt jaarlijks jeugdzorg voor ca. 10 kinderen voorkomen. Momenteel wordt een tweede locatie in de regio het Bildt onderzocht. Zonder KOS zou het niveau van 2020 ongeveer zijn voortgezet.

Tabel 27 aantal cliënten en betalingen t.a.v. KDC, BEC en TEO trajecten

		2020	2021	2022	2023
Waadhoeke	Aantal Cliënten	51	45	34	35
	Betaald	€ 955.095,10	€ 844.767,75	€ 785.898,50	€ 742.271,46

Conclusie 12:
Wanneer de pilot KindOntwikkelingStimulering niet was gestart in 2021 dan was het jaarlijks aantal cliënten in 2022 en 2023 ongeveer op het niveau van 2020 gebleven.

Aanbeveling 12:
De toewijzing van deze dure voorzieningen door het gebiedsteam te laten verlopen via een multidisciplinair overleg.
Bij monitoring de resultaten van de Kindontwikkelingstimulering mee te nemen.

CONCLUSIES

De voorlopige financiële cijfers 2023 van de Dienst, die zijn verwerkt in de jaarrekening 2023 van de gemeente zijn geanalyseerd en leiden tot de volgende conclusies.

Nummer	Conclusie
1	De begroting van de Dienst wordt ten aanzien van de Jeugdwet overschreden met € 3.432.322. De inkoopsystematiek in de Specialistische jeugdzorg maakt dat begroting hierop lastig is en risico's op wijzigingen in de begroting groot zijn. Er wordt niet ruim begroot, zodat er eerder sprake is van een overschrijding van het budget.
2	Dit is een autonome ontwikkeling. De kostenstijging bestaat voor € 339.000 uit de verwerking van de indexaties. De begroting voorziet onvoldoende in ruimte voor ontwikkelingen waardoor de kosten stijgen.
3	De kostenstijging bestaat voor een deel uit enkele dossier met bijzonder hoge kosten Er is een verdiepende analyse mogelijk op 7,4 % van de jeugdigen waarvoor 40% van de kosten wordt ingezet. De begroting voorziet onvoldoende in ruimte voor buitengewone zorg.
4	Conform de landelijke ontwikkelingen stijgt de vraag naar jeugdzorg ook in Waadhoeke. Stijging van de vraag betreft voornamelijk lichte vormen van jeugdzorg en doorverwijzing daarvan moet zo veel mogelijk worden voorkomen. Bij het Gebiedsteam is in 2023 de stijging van het aantal verwijzingen met 6 % en het aantal besluiten met 27% toegenomen.
5	Het duurt steeds langer voordat de inwoner een besluit op zijn aanvraag heeft.
6	Het budget voor verblijf is met € 854.229 overschreven. Ten aanzien van verblijf stijgt de gemiddelde verplichting door de inzet van: - Meer etmalen -Grotere zorgconsumptie -Hogere zorgzwaarte
7	De Vaststellingsovereenkomsten zijn met € 579.780 (286 %)gestegen. De inkoop door SDF is niet toereikend om aan de zorgplicht te kunnen voldoen. De Vaststellingsovereenkomsten vallen in de begroting van de dienst onder de post lokale inkoop.
8	De kosten van hersteltrajecten zijn met 20% gestegen tot € 1.213.221. Oorzaken zijn: 1.de inzet van duurdere trajecten resteren voor verwijzing door het ondervangen van de lichtere zorg door het gebiedsteam 2.compensatie van het niet volledig toepassen van de CAO-index 3.hogere instroom deels veroorzaakt door een beleidswijziging ten aanzien van de duurzame trajecten en mogelijk deels als gevolg van de preventieve werkwijze van het gebiedsteam. De inzet van preventie door gemeente Waadhoeke zal in de toekomst leiden tot minder hulpvragen.

9	Het budget voor dyslexie is met € 88.756 overschreden. Het aantal verwijzingen voor dyslexie neemt toe. Er zijn tussen de scholen grote verschillen in aantal dyslexiediagnoses.
10	Het budget voor pleegzorg is met € 86.925 overschreden. De daling van pleegzorg is een gevolg van meer inzet van ambulante hulp en minder aanmeldingen van pleegouders. Het gebruik vanaf 18 jaar stijgt door landelijke ontwikkelingen zoals invoering van het leenstelsel, stijgende woonlasten en woningkrapte.
11	Er wordt een aanzienlijk beroep gedaan op de verlengde Jeugdwet. De gemiddelde kostprijs is hoog bij verwijzingen door het gebiedsteam.
12	Wanneer de pilot KindOntwikkelingStimulering niet was gestart in 2021 dan was het jaarlijks aantal cliënten in 2022 en 2023 ongeveer op het niveau van 2020 gebleven.

AANBEVELINGEN

Op basis van de conclusies worden de volgende aanbevelingen gedaan om de stijging van de kosten van jeugdzorg in gemeente Waadhoeke te beheersen.

Aanbevelingen	
1	Ruimer te begroten om de stijgende trend en buitensporige casussen te kunnen opvangen
2	De werkelijke indexering te begroten
3	Ruimer te begroten om de casussen met hoge kosten te kunnen opvangen
4	Te blijven inzetten op de inzet van het gebiedsteam op de vindplaatsen om signalen vroegtijdig te herkennen en doorverwijzing naar lichte jeugdzorg te voorkomen. De besluitvormingstermijn van het gebiedsteam in kaart te brengen.
5	Te onderzoeken wat de reden is van de toename van besluiten met terugwerkende kracht bij het gebiedsteam, of hierin een relatie ligt met het aantal besluiten en de late facturering en of hierin versnelling mogelijk is.
6	Een onderzoek te doen naar de instroom, uitstroom en doorstroom en op basis van het onderzoek de uitstroom en doorstroom te versnellen.
7	In 2024 te monitoren welke soorten zorg buiten de nieuwe inkoop van SDF ingevuld worden en deze signalen bij SDF te melden. De Vaststellingsovereenkomsten als begrotingspost op te nemen in de begroting van de Dienst.
8	De preventieve ‘eigen’ inzet van het gebiedsteam te monitoren om in de toekomst een afname van de specialistische jeugdzorg te kunnen verklaren.
9	Het aantal aanvragen dyslexiediagnose en het aantal toegewezen behandelingen te monitoren en te vergelijken met het landelijke norm van 3 %. Bij scholen die boven de landelijke norm uitkomen, de dyslexie mee te nemen in de pilot ‘Gebiedsteam op School’ en hierover afstemming te zoeken met de school.
10	Te onderzoeken of de stijging van pleegzorg vanaf 18 jaar binnen de kaders voor toekenning van de Jeugdwet valt. Te regelen dat buiten de kaders geen toekenning mogelijk is.
11	Nader te onderzoeken of inzet van de verlengde jeugdwet binnen de wettelijke kaders valt. Te regelen dat buiten de kaders geen toekenning mogelijk is.

12	De toewijzing van deze dure voorzieningen door het gebiedsteam te laten verlopen via een multidisciplinair overleg. Bij monitoring de resultaten van de Kindontwikkelingstimulering mee te nemen.

Vervolg

Op 13 en 27 mei 2023 is deze analyse en “Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet” in het PFO besproken.

Op 11 juni 2023 worden beide stukken aan het college voorgelegd. Het loopt dan synchroon met de bespreking van de jaarrapportage van de raad.

Bovendien worden ondertussen de SamenwerkingsOvereenKomst met de Dienst en de financiële Kadernota opgesteld.

Op basis van deze analyse en de uitwerking van de denkrichting voor de taakstelling ‘Een stevige basis voor de uitvoering van de Jeugdwet’ worden twee alternatieven geadviseerd, die los van elkaar, na elkaar of tegelijkertijd kunnen worden ingezet.

Kwaliteitsadviseur t.b.v. implementatie nieuwe inkoop Jeugdzorg door SDF

Sinds 2024 is er sprake van een nieuwe inkoopsystematiek bij Sociaal Domein Fryslân (SDF). Deze systematiek heeft gevolgen voor de gemeentelijke uitvoeringsprocessen van de Jeugdwet. Voor een goede lokale implementatie van deze nieuwe systematiek en het op orde houden van een volledig zorglandschap is een kwaliteitsadviseur nodig.

Deze functionaris legt de werkprocessen vast in adequate werkinstructies. Dit betreft o.a. procesafspraken over de inzet van dure zorgtrajecten en voorliggende voorzieningen en wetten. De noodzaak van het vastleggen van de procesafspraken e.d. blijkt daarnaast uit de uitwerking van de doelstelling om minder meerkosten te realiseren in het sociaal domein en uit de analyse van de kostenbeheersing rondom de Jeugdwet n.a.v. berap II 2023.

Procesregisseur uitvoering sociaal domein (minder meerkosten)

Deze functie is bedoeld om beter grip op de kosten van de Jeugdwet te krijgen, voor zover het de kosten betreft van ondersteuningsplannen die door de gebiedsteams zijn ingezet. De procesregisseur houdt scherp toezicht op de zorg van de aanbieder ten aanzien van o.a. te behalen resultaten, gestelde termijnen en stapeling van zorg en houdt de aanbieder aan de bij de inkoop gemaakte afspraken. Ook is er aandacht voor het scherp formuleren van resultaten en regievoering door het gebiedsteam. Daarbij betrekt de Procesregisseur ook de zakelijke aspecten, bijv. samenwerkingsproblemen tussen instellingen, financiële onderhandelingssituaties met instellingen en de beoordeling of resultaten wel of niet voldoende zijn behaald. Uit ervaringen bij andere gemeenten is gebleken dat deze functie veel kosten kan besparen. Ook bij de Dienst NWF is een dergelijke functie ingericht; maar deze functie beperkt zich tot de uitvoering van ondersteuningsplannen die zijn ingezet door de externe verwijzers. Samen met de functionaris van de Dienst NWF kan de interne procesregisseur bijdragen aan het beperken van de meerkosten van de uitvoering van de Jeugdwet. De besparing op de Jeugdwet compenseert naar verwachting volledig de uitgaven aan de Procesregisseur.

Literatuurlijst:

DIVOSA: ‘rekenkamers over het sociaal domein’

Jeugdautoriteit: ‘Stand van zaken van de jeugdzorg 2023’

Het onderzoek ‘De financiële staat van het sociaal domein van gemeenten in 2021’ in opdracht van de VNG, Divosa en het Netwerk Directeuren Sociaal Domein (NDSD) n

Rekenkamer Waadhoeke: ‘sturen op jeugdhulp’