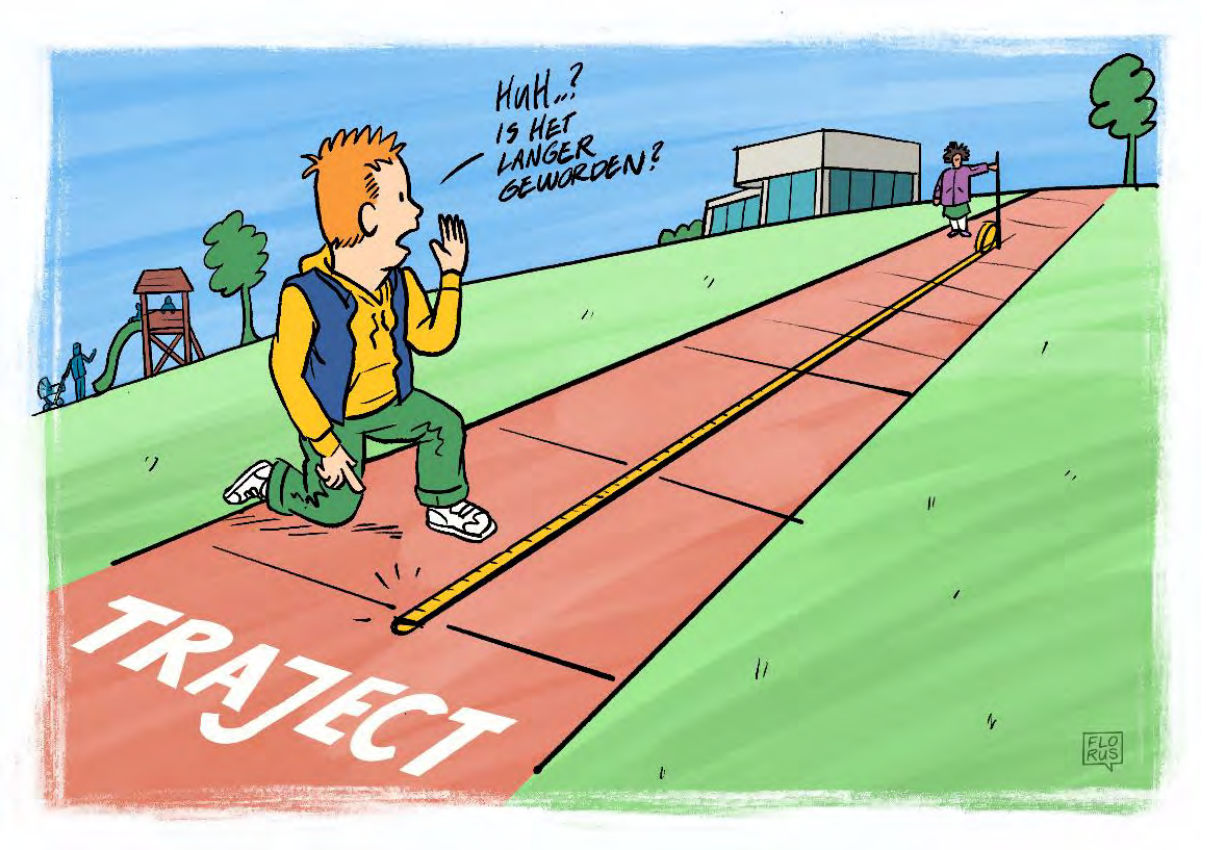
Toename gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp door het lokale team

Nader onderzoek Beleidsinformatie Jeugd oktober 2020



Judith van der Zwaan
Leimuiden, oktober 2020

Illustraties
Florus Groot

Inhoudsopgave

1.	**Inleiding**	**pagina 7– 9**
1.1	Aanleiding	pagina 7
1.2	Onderzoeksvragen	pagina 7 – 8
1.3	Onderzoeksaanpak	pagina 8
1.4	Leeswijzer	pagina 9
2.	**Landelijke analyse**	**pagina 10 – 23**
2.1	Inleiding	pagina 11
2.2	Beroep op jeugdhulp vanuit het lokale team	pagina 11
2.3	Gemiddelde trajectduur	pagina 12 – 13
2.4	Registratie trajecten	pagina 13 – 14
2.5	Opdracht en uitvoering lokale teams	pagina 15 – 16
2.6	Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen	pagina 16 – 18
2.7	Aard en omvang van de problematiek	pagina 18 – 21
2.8	Bevindingen	pagina 22 – 23
3.	**Verdieping: 4 gemeenten**	**pagina 24 – 38**
3.1	Inleiding	pagina 25
3.2	Inrichting, taken en uitvoering lokale team	pagina 25 – 27
3.3	Beroep op jeugdhulp	pagina 28 – 29
3.4	Gemiddelde trajectduur	pagina 29 – 30
3.5	Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen	pagina 31 – 32
3.6	Aard en omvang van de problematiek	pagina 33 – 37
3.7	Bevindingen	pagina 37 – 38
4.	**Conclusies en aanbevelingen**	**pagina 39 - 47**
4.1	Beantwoording onderzoekvragen	pagina 40 – 42
4.2	Conclusies	pagina 42 – 46
4.3	Aanbevelingen	pagina 46 – 47
Bijlagen		**pagina 48 – 106**
Bijlage 1	Overzicht gebruikte bronnen	pagina 49
Bijlage 2	Overzicht gebruikte cijfers	pagina 50 – 51
Bijlage 3	Deelrapportages	pagina 52 – 106

Samenvatting vooraf

Conclusies

Op basis van:

- Landelijke analyse van onderzoeken en cijfers
- Verdieping via gesprekken met vier gemeenten (en hun lokale teams) en op basis van cijfers over deze gemeenten. Het gaat om 2 gemeenten met toename en 2 gemeenten met afname van de gemiddelde trajectduur.

Onderdeel	Conclusie	Toelichting	Invloed op trajectduur
Registratie 	1. Er worden data geregistreerd en aangeleverd bij CBS als zijnde jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team, die niet als zodanig geregistreerd zouden moeten worden	Het gaat om het registreren van bijv. toegang en regie als jeugd-hulp. Daarnaast gaat het om jeugdhulp die niet wordt geboden door lokale teams maar wel als zodanig geregistreerd worden.	Geen/beperkt (m.n. onverge-lijkbaar beeld)
	2. Er wordt periodiek aandacht besteed aan het tijdig afsluiten van trajecten	Als trajecten niet tijdig worden afgesloten, duren trajecten (werkelijk of op papier) langer dan nodig is. Dit is niet aan de orde.	Geen
	3. Wijzigingen in registratiesysteem kunnen leiden tot onbetrouwbare data	Bij de migratie kunnen administratieve fouten worden gemaakt. Een nieuw systeem leidt ook tot kritisch kijken naar trajecten.	Mogelijk afname
	4. Registratie-effect van het later aanleveren van gegevens door gemeenten in 2016/2017 is beperkt	Sommige gemeenten hebben pas in 2016/2017 voor het eerst gegevens aangeleverd over de uitvoering van lokale teams.	Geen
Demograf. en soc. econom. ontwikkelingen 	Er kan niet vastgesteld worden dat demografische en sociaal-economische ontwikkelingen van invloed zijn geweest.	De ontwikkelingen waren dermate klein of wisselend (landelijk en bij de vier gemeenten) dat zij niet van invloed lijken te zijn op de gemiddelde trajectduur.	Geen
Opdracht/taken lokale team 	1. Er zijn minder lokale teams die hulp bieden. Het effect hiervan op de gemiddelde trajectduur kan twee kanten op gaan.	Minder teams (-2%) hebben de opdracht gekregen om hulp te bieden, ondanks de verschillende rapporten die wijzen op de meerwaarde van lokale teams.	Kan niet worden vastgesteld Toename (afhankelijk van registratie, regie is geen jeugdhulp)
	2. Lokale teams moeten in toenemende mate regie voeren. Als regie als jeugdhulp wordt geregistreerd, kan dit leiden tot langere trajecten.	Lokale teams merken dat zij vaker gevraagd worden om regie te voeren, vanuit inhoudelijke overwegingen maar zeker ook vanuit financiële overwegingen.	

Onderdeel	Conclusie	Toelichting	Invloed op trajectduur
Aard en omvang problematiek 	1. Toename meervoudige/complexe problematiek bij de lokale teams zorgt voor een toename van de gemiddelde trajectduur.	Het gaat om een toename bij de teams (door nabijheid en eerder signaleren), maar ook door een feitelijke toename (het aantal gezinnen met voorzieningen op het gebied van de Jeugdwet, Participatiewet en Wmo is met 45% toegenomen (2019 tov 2016).	Afhankelijk van evt. begrenzing bij lokale team: Toename
	2. Toename meldingen (agv nieuwe Meldcode) bij Veilig Thuis levert ook toename op van de casuïstiek bij het lokale team (in volume en duur). Het betreft namelijk problematiek waar veelal langdurige hulp nodig is.	Het gaat om een toename van het aantal meldingen bij Veilig Thuis (+28%), waarvan een deel aan het lokale team wordt over-gedragen.	Toename
	3. Er lijkt een substitutie te hebben plaatsgevonden van jeugdhulp met verblijf door jeugdhulp vanuit het lokale team. Dit leidt tot meer trajecten bij het lokale team en tot langere trajecten.	Het aantal (nieuwe) trajecten jeugdhulp met verblijf is in de jaren 2016-2019 afgenomen (-3%, nieuwe traject met -20%). De ambulante jeugdhulp (door lokaal team en op locatie van de aanbieder) is in dezelfde periode toegenomen.	Toename
	4. Wachtlijsten bij specialistische aanbieders, jeugdbescherming en Raad voor de Kinderbescherming zorgen voor een beperkte doorstroom, waardoor trajecten langer bij het lokale team blijven.	Uit meerdere onderzoeken komen wachtlijsten naar voren. De omvang van deze wachtlijsten is echter niet (altijd) bekend. De mate waarin de wachtlijsten van invloed zijn op de gemiddelde trajectduur is daardoor niet bekend.	Toename
	5. De toegang tot de Wlz wordt als beperkt ervaren. Daardoor blijft er langer betrokkenheid (hulpverlening en/of regie) vanuit het lokale team.	In 2017 werd circa 1/3 van de Wlz-aanvragen voor jeugdigen afgewezen (zo'n 1.100 kinderen). De zorgvraag bij deze jeugdigen is hoog. Als zij hulp ontvangen van het lokale leidt dit tot langere trajecten bij het lokale team, ook al gaat het om kleine aantallen.	Toename

Aanbevelingen:

- Voor het CBS: Zorg voor meer duidelijkheid over de registratie van "jeugdhulp, uitgevoerd door wijkteams" bij gemeenten en jeugdhulpaanbieders zodat de cijfers meer eenduidig zijn
- Voor de VNG: Benadruk bij gemeenten (nogmaals) het belang van de ruimte voor lokale teams om jeugdhulp te bieden
- Voor het Programma Geweld hoort nergens thuis: Ga in gesprek met gemeenten, Veilig Thuis en lokale teams over (het opvangen van) de effecten van de toename van Veilig Thuis-meldingen voor lokale teams
- Voor het ABJ: Verspreid de onderzoeken breed onder gemeenten (in het kader van leren en verbeteren)

Hoofdstuk 1

Inleiding



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Doel van de Jeugdwet is om jeugdigen en gezinnen zo snel mogelijk, zo dichtbij mogelijk en zo effectief mogelijk hulp te bieden; om de krachten van inwoners en wijken te versterken en te benutten en om de samenwerking tussen professionals te vergroten. In veel gemeenten[1] hebben lokale teams hierin een centrale rol gekregen. De lokale teams hebben dan ook vanaf het begin van de transitie in 2015 een breed scala aan taken gekregen: bieden van preventie, leggen van contact met de wijk, het vormen van de toegang tot hulpverlening en/of het zelf bieden van (lichte) hulpverlening.

Uit beleidsinformatie van het CBS (2020b) blijkt dat de lokale teams in 2019 aan bijna 80.000 jongeren hulp hebben geboden. De gemiddelde duur van deze hulp is daarbij toegenomen. De toename van de trajectduur is beperkt ten opzichte van 2018 (+2%), maar is ten opzichte van 2016 aanzienlijk te noemen. Het gemiddeld aantal zorgdagen ligt in 2019 125 dagen hoger dan in 2016, een toename van 50%. Deze ontwikkelingen zijn voor het Ambtelijk vooroverleg Beleidsinformatie Jeugd (ABJ) aanleiding geweest om een onderzoek uit te voeren naar de toename van de gemiddelde trajectduur. Doel van het onderzoek is om inzicht te verwerven in de toegenomen trajectduur van ambulante jeugdhulp door lokale teams in de periode 2016 t/m 2019. In dit onderzoek zal geen waarde worden gehangen aan de gemiddelde duur van een traject. De duur van een traject zegt immers niet over de effectiviteit van een traject, of over de kwaliteit en/of intensiteit van de hulpverlening.

1.2 Onderzoekvragen

Om enige richting te geven aan het onderzoek heeft het ABJ de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Zijn de verschillen in trajectduur tussen gemeenten te verklaren uit de (on)betrouwbare registratie? Houden wijkteams hun eigen verwijzingen naar eigen aanbod bij?
2. Is de toename van trajectduur van toepassing voor alle jeugdigen die uitstromen of zijn er verschillen? (grote groep met kleine toename of kleine groep met grote toename)
3. Zijn de verschillen te verklaren uit populatieverschillen, sociaal-economische omstandigheden of andere moeilijk te beinvloeden factoren?
4. Zijn de verschillen te verklaren uit maatschappelijke omstandigheden die de problematiek bij jongeren in deze regio's heeft verzwaard in de periode 2016-2019?
5. In welke mate zijn de verschillen in trajectduur tussen gemeenten te verklaren in de opstelling van zorgverzekeraars en zorgkantoren/CIZ in de Zvw en Wlz bij integrale casussen?
6. Is de uiteenlopende trajectduur te verklaren uit de organisatie van het gemeentelijk jeugdhulpaanbod en de toegewezen rol voor de wijkteams daarin?
7. Hangen de verschillen in trajectduur tussen gemeenten samen met langer/korter jeugdhulp met verblijf? Ofwel, wordt er afgeschaald en komen zwaardere gevallen terecht bij de ambulante hulpverlening?
8. Hangen verschillen in duur samen met wijzigingen in intensiteit van de hulp?
9. In welke mate komen de verschillen overeen met het regionale beeld?

[1] In 83% van de gemeenten is een lokaal team ingericht; 46% van de gemeenten kent een team gericht op jeugd en gezin (Movisie (2020))

10. Zijn er nog andere redenen die in het onderzoek naar voren komen? Wat zeggen gemeenten en aanbieders?

1.3 Onderzoeksaanpak

Bij de uitvoering van dit onderzoek hebben we de volgende stappen doorlopen:

Landelijke analyse

Voor een eerste verkenning zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. een *gegevensanalyse*: het verzamelen van gegevens op landelijk niveau over o.a. het beroep op en de gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp, geboden door lokale teams, over de jaren 2016-2019. Daarbij is gekeken naar relevante verbanden en is een vergelijking gemaakt met andere vormen van jeugdhulp.
2. een *documentanalyse*: er zijn de afgelopen jaren tal van onderzoeken uitgevoerd naar de uitvoering van de jeugdhulp door lokale teams. De bevindingen van deze onderzoeken zijn betrokken bij dit onderzoek.
3. *een interview*: er is een interview gehouden met een vertegenwoordiger van de Associatie Wijkteams om aanvullende gedachten en invalshoeken te verzamelen.

Verdieping bij vier gemeenten

Vervolgens heeft een verdieping plaatsgevonden bij vier grote gemeenten. Het gaat om:

- twee gemeenten waar sprake is van een toename van de gemiddelde trajectduur van ambulante jeugdhulp door wijkteams;
- twee gemeenten waar sprake is van een afname van de gemiddelde trajectduur van ambulante jeugdhulp door wijkteams.

Bij de selectie van de gemeenten is ook gekeken naar regionale spreiding.

De verdiepende analyse bestond uit:

1. een *gegevensanalyse*: er is een profiel van de vier gemeenten opgesteld, op basis van o.a. demografische ontwikkelingen, ontwikkelingen in jeugdhulpgebruik en ontwikkelingen in sociaal-economische omstandigheden, waarbij een vergelijking is gemaakt met de regio waartoe de gemeente behoort.
2. *interviews*: op basis van de gemaakte analyse zijn gesprekken gevoerd met :

Gemeente A	2 professionals van het lokale team 1 coach van het lokale team 1 directeur van de organisatie voor de lokale teams
Gemeente B	2 managers van het lokale team 1 strategisch adviseur van de gemeente
Gemeente C	1 professional van het lokale team 2 adviseurs van de gemeente 1 informatiemanager van de gemeente
Gemeente D	1 adviseur van de gemeente

We hadden graag meer interviews gehouden. Dit is echter niet mogelijk gebleken o.a. vanwege gebrek aan tijd bij de gemeenten/lokale teams.

Dit onderzoek liep parallel aan het onderzoek naar de ontwikkeling van de trajectduur bij ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder. Tijdens de uitvoering van het onderzoek zijn daarom de (cijfermatige) analyse, de keuze van de gemeenten en de ontwikkeling van de hypothesen tussen beide onderzoeken afgestemd.

1.4 Leeswijzer

Dit onderzoek kent de volgende opbouw:

- In hoofdstuk 2 bieden we inzicht in de landelijke bevindingen over de ontwikkeling van de gemiddelde duur van jeugdhulp door het lokaal team en de factoren die mogelijk invloed hebben op deze ontwikkeling.
- In hoofdstuk 3 gaan we, mede op basis van de landelijke bevindingen, nader in op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur en de mogelijke factoren die van invloed zij door middel van een verdieping bij vier gemeenten.
- In hoofdstuk 4 beschrijven we onze conclusies, doen wij enkele aanbevelingen en geven we antwoord op de onderzoeksvragen.

Persoonlijke noot van de onderzoeker

Het is voor dit onderzoek niet makkelijk gebleken om gemeenten en/of personen te vinden die aan dit onderzoek konden/wilden meewerken. Gemeenten en lokale teams zijn druk bezig met de uitdagingen waar ze nu voor staan, inhoudelijk en financieel. Ik wil daarom mijn grote dank uitspreken aan de gemeenten en de lokale teams, die tijd hebben vrijgemaakt voor dit onderzoek. Jullie tijd en inbreng was zeer waardevol. En speciaal voor de professionals die dagelijks klaar staan voor onze kwetsbare gezinnen en jeugdigen: jullie betrokkenheid en bevlogenheid is prachtig. Blijf/wees trots op het werk dat jullie doen!

Hoofdstuk 2

Landelijke analyse



2. Landelijke analyse

2.1 Inleiding

De gemiddelde duur van de jeugdhulptrajecten die door het lokale team worden uitgevoerd, is in de afgelopen vier jaar aanzienlijk toegenomen: van gemiddeld 248 dagen in 2016 naar gemiddeld 373 dagen in 2019 (+125 dagen). In dit hoofdstuk gaan we nader in op deze landelijke toename en op de factoren die van invloed kunnen zijn op deze toename. Het gaat hierbij om de volgende factoren:

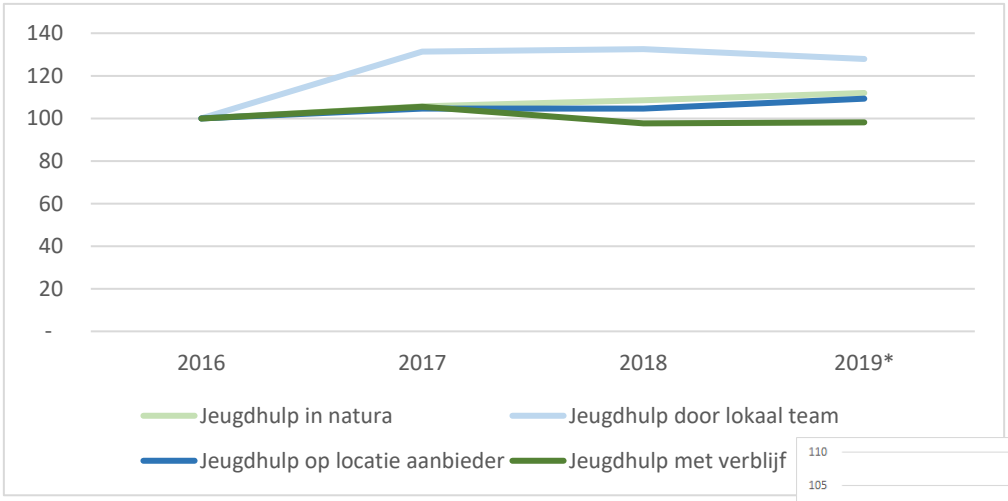
- registratie
- taken en opdracht lokale teams
- demografische en sociaal-economische ontwikkelingen
- aard en omvang problematiek

Maar voordat we dat doen, schetsen we eerst een beeld van het beroep op de jeugdhulp die vanuit het lokale team geboden wordt.

2.2 Beroep op jeugdhulp vanuit het lokale team

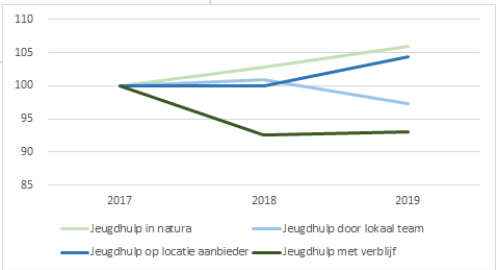
In 2019 maakt ongeveer 9,6% van de jeugdigen gebruik van een vorm van jeugdhulp. Ongeveer 20% van de jeugdigen die jeugdhulp ontvangt, maakt (ook) gebruik van ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team (dit is in 2019 1,8% van het totaal aantal jeugdigen tot 23 jaar). Dit betekent dat in 2019 bijna 80.000 jeugdigen ambulante jeugdhulp vanuit een lokaal team ontvangen. Dit is een toename van 28% ten opzichte van 2016. Deze toename komt met name op het conto van 2017. In dat jaar bedroeg de stijging 31%.

Een deel van de toename wordt veroorzaakt doordat in 2017 een aantal gemeenten voor het eerst gegevens heeft aangeleverd over het jeugdhulpgebruik bij lokale teams (CBS, 2018). Dit was in 2016 ook aan de orde (CBS, 2017). Na jaren van toename is in 2019 voor het eerst sprake van een (lichte) afname van het aantal jeugdigen met hulp vanuit een lokaal team, en wel met 3,5%.



Figuur 2.1: Ontwikkeling jongeren met jeugdhulp 2016-2019 (index 2016=100)

Index 2017=100

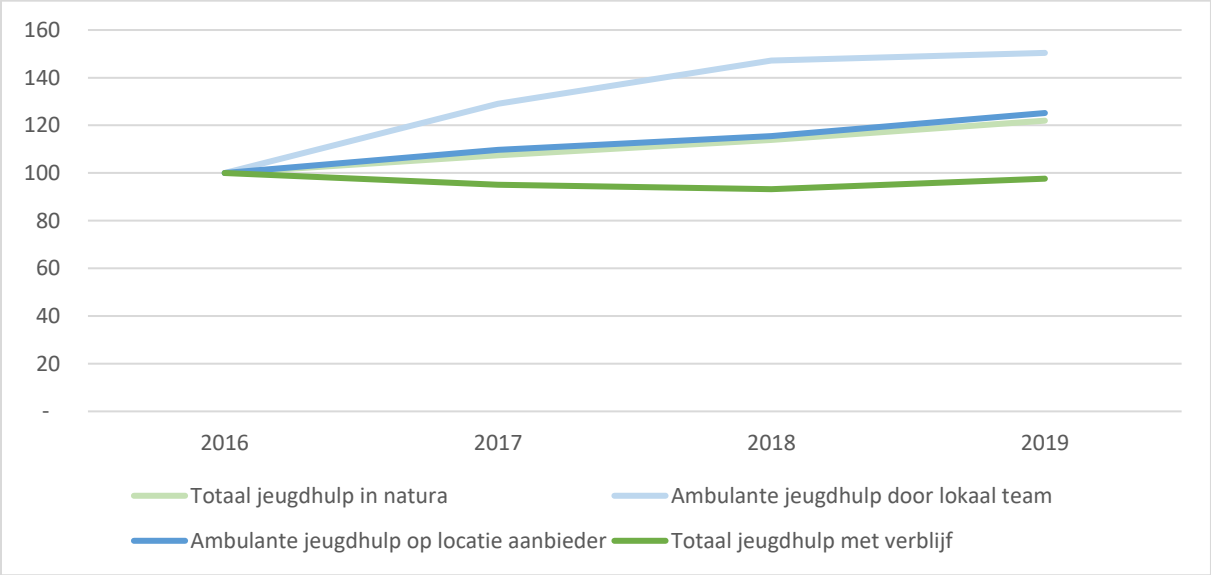


2.3 Gemiddelde trajectduur

2.3.1 Ontwikkeling gemiddelde trajectduur

De gemiddelde duur van trajecten die zijn uitgevoerd door lokale teams stijgt aanzienlijk in de jaren 2016-2019. De trajectduur is in die jaren met zo'n 50% toegenomen. Dit betekent niet dat de gemiddelde trajectduur in 2019 aanzienlijk hoger is dan andere vormen van jeugdhulp. De gemiddelde duur van jeugdhulp vanuit lokale teams was in 2019 zo'n 10 dagen langer dan die van gemiddelde duur van jeugdhulp op locatie aanbieder (respectievelijk 373 dagen en 363 dagen), maar in 2016 meer dan 40 dagen korter (respectievelijk 248 en 290 dagen).

Deze toename is te zien in nagenoeg heel Nederland. In 6 jeugdzorgregio's is in 2019 sprake van een afname van de gemiddelde trajectduur van ambulante jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team.



Figuur 2.2: Ontwikkeling gemiddelde trajectduur jeugdhulp in natura

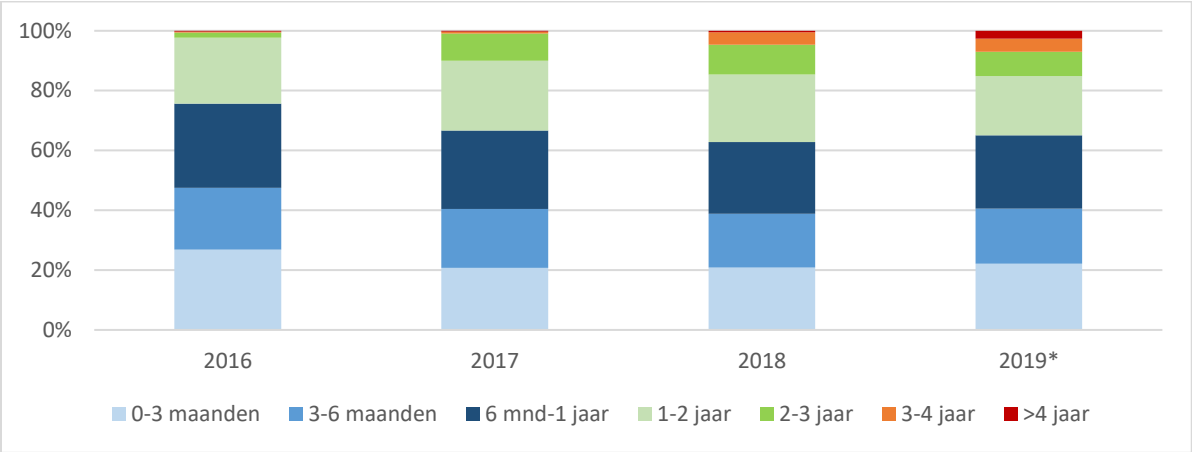
2.3.2 Afgesloten trajecten

De gemiddelde trajectduur wordt bepaald aan de hand van afgesloten trajecten. In 2019 zijn in 150 van de 355 gemeenten jeugdhulptrajecten afgesloten, die zijn uitgevoerd door het lokale team. Het betreft in totaal 33.145 trajecten. De gemiddelde trajectduur is dan ook bepaald op deze 33.145 afgesloten trajecten.

In 2019 is er in 205 gemeenten geen gemiddelde trajectduur geregistreerd. Dit omdat er geen/onvoldoende afgesloten trajecten waren om een gemiddelde trajectduur op te kunnen bepalen. In 2016 was dit bij 211 gemeenten aan de orde. In de periode 2016-2019 is er in 137 gemeenten (bijna 40% van de gemeenten) geen enkel jeugdhulptraject vanuit het lokaal team als afgesloten geregistreerd. In de helft van deze gemeenten is in die jaren ook geen hulp geboden vanuit een lokaal team. In de andere helft van de gemeenten is sprake van een zeer laag aantal jeugdhulptrajecten, die door het lokale team worden uitgevoerd. Het aantal afgesloten trajecten is in die gemeenten jaarlijks te laag om als zodanig geregistreerd te worden bij CBS.

Lokale teams

De meeste trajecten die door het lokale team worden uitgevoerd, worden binnen een jaar afgesloten. In 2016 was dit bij 75% van de trajecten aan de orde. In 2019 is dit afgenomen tot 65% van de trajecten. Tegelijkertijd nam het aantal langdurige jeugdhulptrajecten (drie jaar en langer) aanzienlijk toe. In 2019 waren er circa 2.300 langdurige trajecten (7% van het totaal aantal trajecten). In 2016 waren dit er 140.



Figuur 2.3: Duur beëindigde trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team

2.4 Registratie trajecten

De registratie van trajecten is van invloed op de hierboven weergegeven trajectduur. In hoeverre deze weergave de werkelijke ontwikkeling benadert, is afhankelijk van wat onder een traject wordt verstaan (en geregistreerd), van de betrouwbaarheid van de geregistreerde data en van het tijdig afsluiten van trajecten.

De start van lokale teams in 2015

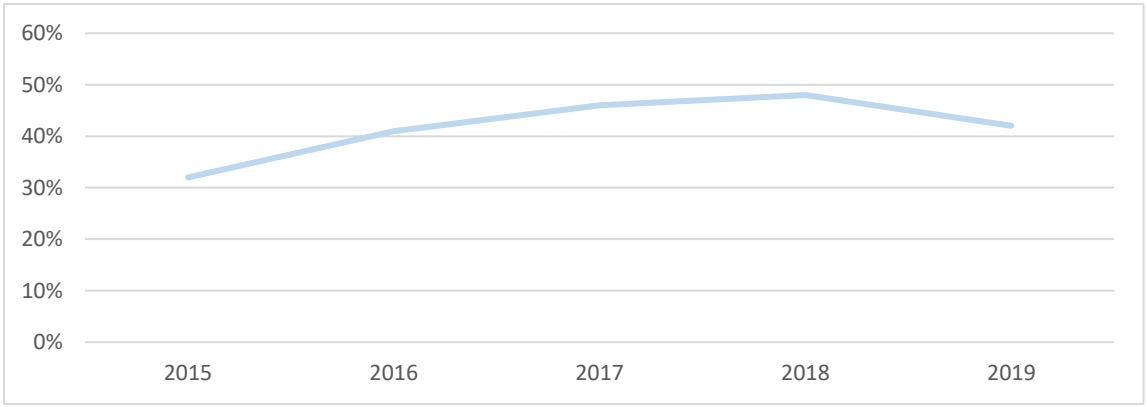
Bij de transitie van de jeugdzorg op 1 januari 2015 zijn veel jeugdigen als nieuwe cliënt in de administratie ingeschreven (met als startdatum 1 januari 2015), ook al ontvingen ze al langer hulp. Dit geldt ook voor jeugdhulp, uitgevoerd door lokale teams. Circa 8.000[2] trajecten zijn geregistreerd als zijnde gestart op 1 januari 2015. Naast deze bestaande trajecten die in 2015 als nieuw zijn geregistreerd, zijn in 2015 ook daadwerkelijk veel nieuwe trajecten begonnen. Dit heeft te maken met de start van enkele teams in 2015: het aantal gemeenten met één of meerdere lokale teams steeg van 69% in 2014 naar 87% in 2015 (Van Arum en Schoorl, 2016). Dit betekent dat in veel gemeenten op 1 januari 2015 de “teller op nul startte”. Dit maakt dat in 2015 de afgesloten trajecten veelal een korte duur (korter dan één jaar) hebben.

Het effect hiervan op de gemiddelde duur van deze jeugdhulptrajecten in 2016 en daaropvolgende jaren is echter verwaarloosbaar. Het gaat in die jaren om een beperkt aantal trajecten: in 2016 had iets meer dan 1% van de afgesloten trajecten een startdatum van 1 januari 2015[3].

[2] Dit is gebaseerd op het verschil in trajecten zoals aangegeven in de beleidsinformatie van het CBS over 2015 en de cijfers die in statline zijn opgenomen. In statline zijn in de cijfers de trajecten opgenomen met een startdatum 1-1-2015. Bij de beleidsinformatie zijn deze trajecten niet weergegeven.
[3] Aanvullende informatie vanuit het CBS

Aanleveren gegevens door gemeenten in 2016/2017

Een aantal gemeenten leverde in 2016/2017 voor het eerst gegevens aan over de jeugdhulp die door de lokale teams geboden wordt, zoals eerder aangegeven onder 2.2. Dit o.a. omdat de registratie in de beginperiode niet op orde was. In onderstaande grafiek is te zien, dat vanaf 2015 het aantal gemeenten, dat cijfers over afgesloten trajecten heeft aangeleverd bij CBS, toeneemt. Dit is ook gesignaleerd door I&O Research (2018). In dit onderzoek is te lezen dat het aantal gemeenten, dat gegevens aanlevert bij het CBS, tussen 30 juni 2016 en 31 december 2017 met 51 gemeenten is toegenomen. In 2019 is voor het eerst sprake van een afname. De mate waarin dit van invloed is op de gemiddelde trajectduur laat zich echter moeilijk kwantificeren.



Figuur 2.4: Ontwikkeling aantal gemeenten met afgesloten trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team

De leidraad toegang preventief-ambulant

Eerdere onderzoeken (Significant, 2019a; I&O Research, 2018) hebben opgemerkt dat er verschillen tussen gemeenten zijn in de wijze waarop zij de jeugdhulp door lokale teams registreren. Dit heeft o.a. ermee te maken of gemeenten bekend zijn met de leidraad toegang preventief-ambulant. Sommige gemeenten hebben mogelijk ook preventieve activiteiten, toeleidingsactiviteiten en regie als ambulante jeugdhulp geregistreerd. Wat dit betekent voor de gemiddelde trajectduur is op basis van landelijke gegevens niet aan te geven. Dit is daarom meegenomen in de gesprekken met de vier gemeenten.

Overig

In het interview met de Associatie Wijkteams wordt een aanvullende mogelijkheid genoemd. Geopperd wordt dat sommige lokale teams niet direct een casus technisch afsluiten, nadat de hulp beëindigd is. Dit betreft een administratieve handeling die mogelijk wordt uitgesteld. Onder invloed van werkdruk kan dit steeds vaker gebeuren. Ook in het onderzoek van I&O Research (2020) wordt aangegeven dat het mogelijk is dat dossiers niet op tijd worden afgesloten of dat er administratieve fouten worden gemaakt bij de migratie van gegevens, als er sprake is van een nieuw systeem. Deze administratieve “fouten” kunnen gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur.

2.5 Opdracht en uitvoering lokale teams

In de afgelopen jaren is in 37% van de gemeenten met één of meerdere lokale teams de opdracht aan deze teams gewijzigd. In 32% van de gemeenten is de uitvoering van de hulp en ondersteuning op een andere wijze vormgegeven (Van Arum, Broekroelofs en Van Xanten, 2020). Het gaat hierbij o.a. over de opdracht aan lokale teams om:

- (al dan niet) ondersteuning te bieden
- casusregie te voeren
- uithuisplaatsingen te voorkomen (substitutie verblijf-ambulant).

Hieronder gaan we nader in op deze onderdelen

2.5.1 Ondersteuning vanuit lokale team

In de evaluatie van de Jeugdwet (ZonMw, 2018) wordt gesteld dat - om echt van meerwaarde te zijn voor de transformatie van de jeugdhulp - lokale teams ondersteuning zouden moeten bieden (naast het verzorgen van toegangstaken). Dat is vervolgens ook bevestigd in het onderzoek naar de basisfuncties van lokale teams (KPMG, 2019). Het lijkt er echter juist op dat lokale teams in steeds minder gemeenten de opdracht krijgen om ondersteuning te bieden. Zo laat het onderzoek van Van Arum et al. (2020) zien dat er een afname is onder gemeenten die hun lokale teams vragen om hulp te bieden, in ieder geval wat de integrale teams betreft.

Tabel 2.1: Ontwikkeling van aantal gemeenten die lokale team de opdracht geven hulp/ondersteuning te bieden[4]

Jeugdprofessionals binnen:	Integraal team		Specifiek “jeugdteam”
Taken	2017	2019	2019
Bieden van intensievere hulp	65%	49%	42%
Bieden van doelgroepgerichte ondersteuning	56%	47%	70%

Ook vanuit de cijfers van CBS is in 2019 een lichte afname (min 2%) t.o.v. 2016 te zien van het aantal gemeenten waarin jeugdhulp vanuit het lokale team geboden wordt[5]. Wat dit betekent voor de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur is niet helder.

2.5.2 Regievoering door lokale teams

Het merendeel (86%) van de lokale teams[6] heeft de opdracht om casus- en/of procesregie op zich te nemen. Dit vraagt om een aanzienlijke tijdsinvestering van de professionals (Van Arum et al., 2020). De meeste lokale teams houden deze regie, ook als ze de hulp overdragen aan specialistische jeugdhulpaanbieders. Dit is in 2019 iets vaker aan de orde dan in 2017. In 2019 houdt in 59% van de gemeenten het team de regie, ook als de casus overgaat naar een specialistische aanbieders. In 2017 was dit 57%.

Bij deze regiefunctie kan het gaan om inhoudelijke regie (monitoring van de voortgang, het uitvoeren van evaluaties en dergelijke), maar ook om een meer financieel ingegeven regie. Steeds meer lokale teams krijgen de opdracht om vanuit een vorm van kostenbeheersing regie te voeren op de uitvoering van de jeugdhulp, waarbij een doorverwijzing naar specialistische jeugdhulpaanbieders heeft plaatsgevonden. Dit komt naar voren in het onderzoek van Significant (2019b), maar wordt ook herkend door de Associatie

[4] Informatie voor het lokale team, specifiek gericht op jeugd, ontbreekt over voorgaande jaren.
[5] Aantal trajecten op peildatum vanaf https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82968NED/table?ts=1601576676375
[6] Dit gaat om alle lokale teams, niet alleen om teams die gericht zijn op jeugd

Wijkteams[7]. De Associatie Wijkteams ontvangt signalen, dat steeds meer gemeenten – nu deze aanlopen tegen financiële tekorten – de opdracht aan lokale teams geven om meer regie én controle te voeren op trajecten die bij de specialistische jeugdhulp lopen. Dit moet bijdragen aan het realiseren van kostenbesparingen.

De toename van regie (inhoudelijk en vanuit financiële overwegingen) leidt tot een langere betrokkenheid van het lokale team, ook al biedt het lokale team niet zelf hulp. Volgens de leidraad toegang preventief-ambulant valt regie niet onder jeugdhulp. In meerdere gemeenten wordt dit wel als zodanig geregistreerd. Dit betekent dat de toename van regie in die gemeenten bijdraagt aan de toename van de gemiddelde trajectduur.

2.5.3 Substitutie jeugdhulp met verblijf

Eén van de doelen van de Jeugdwet is om eerder de juiste zorg op maat te bieden en zo het beroep op dure gespecialiseerde zorg te verminderen. Daarnaast beoogt de Jeugdwet om kinderen zoveel mogelijk thuis te laten opgroeien. Dit houdt in dat jeugdigen die eerder/anders aangewezen zouden zijn op specialistische jeugdhulp (met/zonder verblijf), nu ambulante hulp dichtbij zouden moeten ontvangen. Vraag is of een dergelijke substitutie heeft plaatsgevonden en of dit leidt tot langere trajecten bij de lokale teams.

Jeugdhulp met verblijf

Het aantal trajecten jeugdhulp met verblijf is in de jaren 2016-2019 licht afgenomen (-3%), Het aantal nieuwe trajecten is met bijna 20% afgenomen. De gemiddelde trajectduur van verblijf is ook iets korter geworden (10 dagen korter dan 2016), zo blijkt uit de cijfers van CBS. Deze cijfers lijken erop te wijzen dat een deel van de jongeren die anders aangewezen zouden zijn op jeugdhulp met verblijf, nu ambulante jeugdhulp ontvangen. Dit wordt ook in het onderzoek van I&O Research (2020) aangegeven. In dit onderzoek wordt gemeld dat de ambulantisering één van de belangrijkste ontwikkelingen lijkt te zijn die heeft geleid tot langere trajecten binnen ambulante jeugdhulp. Jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team, wordt daarbij niet specifiek genoemd.

Deze cijfers duiden erop dat minder jeugdigen in een verblijfssetting terechtkomen en dat de periode dat zij in deze setting verblijven korter wordt (in beperkte mate). Hoewel de kosten voor jeugdhulp met verblijf in de periode 2016-2018 wel is toegenomen (KPMG, 2020), lijkt dit erop te wijzen dat de beoogde substitutie op gang komt. Dat dit gevolgen heeft voor de gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp door het lokale team, lijkt voor de hand te liggen.

2.6 Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen

Onderzoek van Significant (2019b) laat zien dat 30% tot 40% van de verschillen tussen gemeenten, waar het de ontwikkeling van het beroep op jeugdhulp betreft, kan worden verklaard door de ontwikkeling van het aantal jeugdigen in een gemeente, (de ontwikkeling van) het aantal jeugdigen met een niet-westerse migratieachtergrond, het aantal gezinnen met een bijstandsuitkering, het aantal eenoudergezinnen en het inkomen van gezinnen. Of deze factoren ook van invloed zijn op de ontwikkeling van de duur van jeugdhulptrajecten is niet bekend. Om enige invloed te hebben, moet er in ieder geval sprake zijn van ontwikkeling. In tabel 2.2 zijn de demografische en sociaal-economische ontwikkelingen weergegeven.

[7] Interview Associatie wijkteams

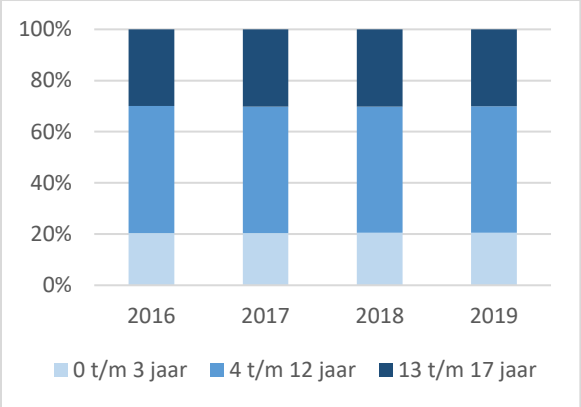
Tabel 2.2: Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen

	Alle jeugdigen	Jeugdigen met jeugdhulp door lokaal team
Aantal jeugdigen tot 17 jaar in 2019	19% van totaal aantal inwoners Ontwikkeling t.o.v. 2016: -2%	19% van alle jeugdigen met een vorm van jeugdhulp Ontwikkeling t.o.v. 2016: +28%
Aantal jeugdigen met niet-westerse migratieachtergrond in 2019	18% van totaal aantal jeugdigen Ontwikkeling t.o.v. 2016: +4%	36% van totaal aantal jeugdigen met hulp van lokaal team Ontwikkeling t.o.v. 2016: +35%
Aantal (jeugdigen in) eenouderhuishoudens (EOHH)	7% van alle huishoudens is EOHH Ontwikkeling t.o.v. 2016: +4%	36% van totaal aantal jeugdigen met hulp van lokaal team Ontwikkeling t.o.v. 2016: +33%
Aantal jeugdigen in uitkeringsgezin	7% (in de jaren 2016-2018)	Niet bekend

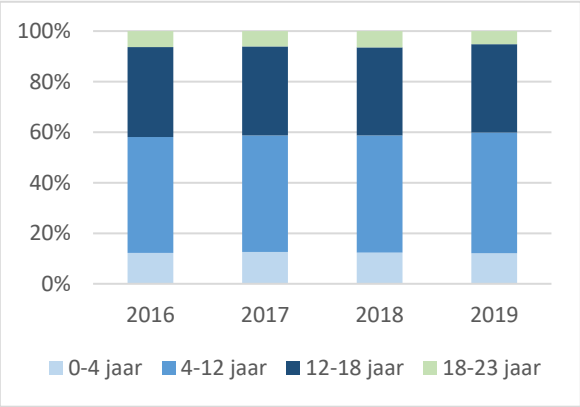
Deze gegevens zijn hieronder nader uitgewerkt. Op basis van deze gegevens kan niet gesteld worden dat de demografische en sociaal-economische ontwikkelingen van zo'n omvang zijn dat deze van invloed zijn geweest op de toename van de gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp door het lokale team.

Leeftijdsopbouw

In 2019 wonen in Nederland iets meer dan 3,3 miljoen jeugdigen in de leeftijd tot 18 jaar. Dat is 19% van het totaal aantal inwoners van Nederland. Het aantal jeugdigen is licht afgenomen t.o.v. 2016 (-2%). De verdeling over de verschillende leeftijdsgroepen blijft in de jaren 2016-2019 nagenoeg gelijk.



Figuur 2.5: Demografische ontwikkeling Nederland



Figuur 2.6: Ontwikkeling leeftijdsopbouw jeugdigen met jeugdhulp

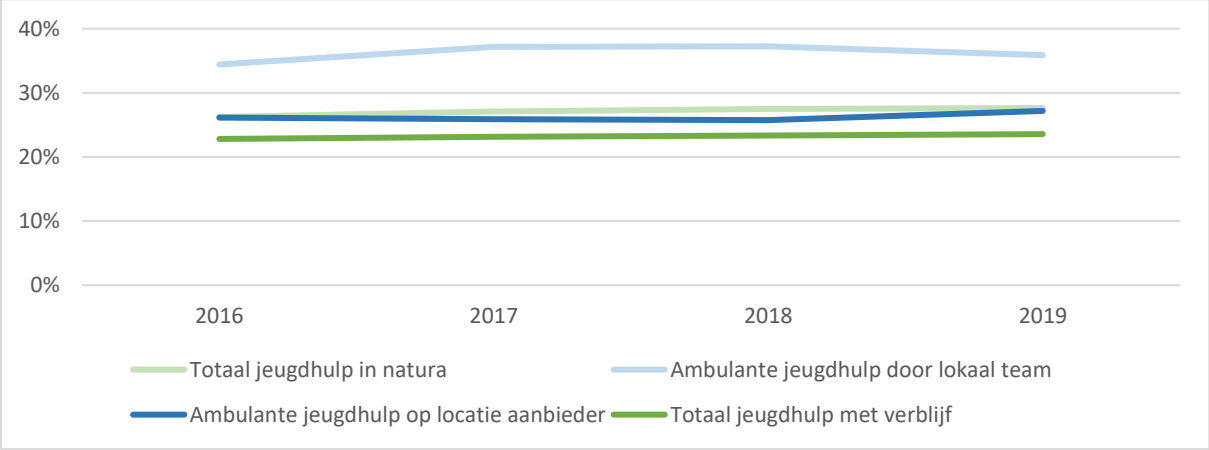
Bijna de helft van de jeugdigen die jeugdhulp ontvangen vanuit het lokale team valt in 2019 in de leeftijdsgroep 4-12 jaar en circa 35% in de groep 12-18 jaar. Hoewel het totaal aantal jeugdigen afneemt, neemt het aantal jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team toe. Hoewel de grootste toename ten opzichte van 2016 te zien is bij de leeftijdsgroep 4-12 jaar (+38%), blijft de verdeling tussen de diverse leeftijdsgroepen redelijk gelijk. Gezien de beperkte ontwikkeling van het aantal jeugdigen en van de leeftijdsopbouw van deze jeugdigen kan niet worden gesteld dat dit van invloed is (geweest) op de ontwikkeling van de duur van jeugdhulptrajecten.

Migratieachtergrond

In 2019 heeft ongeveer 18% van de jeugdigen in Nederland (0-17 jaar) een niet-westerse migratie-achtergrond (2016=17%). Het aantal jeugdigen met een niet-westerse achtergrond is in de jaren 2016-2019 met 4% toegenomen. Het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp kent een nagenoeg gelijk aandeel jeugdigen met een niet-westerse migratieachtergrond (17% in 2019). Bij ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team heeft circa één derde van de jeugdigen een niet-westerse achtergrond. Dit is na een lichte toename in 2017 een stabiel aandeel. Bij ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder is het aandeel jeugdigen met een niet-westerse achtergrond 13% en is daarmee 2,5 maal lager dan bij het lokale team.

Gezinssituatie

Nederland kent in 2019 bijna 600.000 eenouderhuishoudens. Dit is 7% van het totaal aantal huishoudens. Het aantal eenouderhuishoudens neemt t.o.v. 2016 met 4% toe, het aandeel blijft nagenoeg gelijk (totaal aantal huishoudens neemt met 3% toe). Van de circa 80.000 jeugdigen, die in 2019 jeugdhulp van het lokaal team ontvangen, groeit 36% op in een eenouderhuishouden. Dit is iets hoger dan in 2016 aan de orde was.



Figuur 2.7: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp, die opgroeien in een eenouderhuishouden

Inkomen

In de jaren 2016-2018 groeit 7% van de jeugdigen op in een uitkeringsgezin. Dit is over de jaren heen stabiel. Bijna 90.000 jeugdigen (3,1%) groeit op in een huishouden dat minimaal één jaar een inkomen heeft tot de lage inkomensgrens (0,9% minimaal vier jaar). Dit aandeel fluctueert licht in de jaren 2016-2018. Het aantal jeugdigen met jeugdhulp dat in een huishouden met laag inkomen opgroeit, is niet bekend.

2.7 Aard en omvang problematiek

2.7.1 Toename zorgvraag

KPMG (2020) schetst dat gemeenten en aanbieders de zorgvraag van jeugdigen zien toenemen. Deze toename, veroorzaakt door o.a. de toenemende complexiteit van de samenleving en de veranderende maatschappelijke norm (waardoor het vragen van hulp makkelijker wordt), zou bijdragen aan een toename van de intensiteit en de duur van trajecten. Ook het NJi (2019) ziet dat jeugdigen de laatste jaren in toenemende mate geconfronteerd worden met echtscheidingen, mediagebruik en prestatiedruk op scholen. Of dit leidt tot een groter (en langer) beroep op jeugdhulp kan echter niet met data onderbouwd worden, aldus het onderzoek.

2.7.2 Meervoudige/complexe problematiek

In eerdere onderzoeken hebben gemeenten aangegeven dat lokale teams veel tijd kwijt zijn aan complexe problematiek. Lokale teams zouden een deel van de gezinnen met complexe problematiek eerder/beter in beeld hebben en daardoor meer zorg inzetten dan voor 2015 aan de orde was (Significant, 2019b). Ook in het onderzoek van Van Arum et al., 2020) wordt beschreven dat lokale teams een toename van complexe problematiek zien. Vraag is of er daadwerkelijk sprake is van een toename en of deze van invloed is op de gemiddelde trajectduur. Uit de cijfers blijkt dat in de periode 2016-2019 daadwerkelijk het aantal gezinnen waarbij sprake is van stapeling van problemen is toegenomen. Cijfers over complexe problematiek ontbreken.

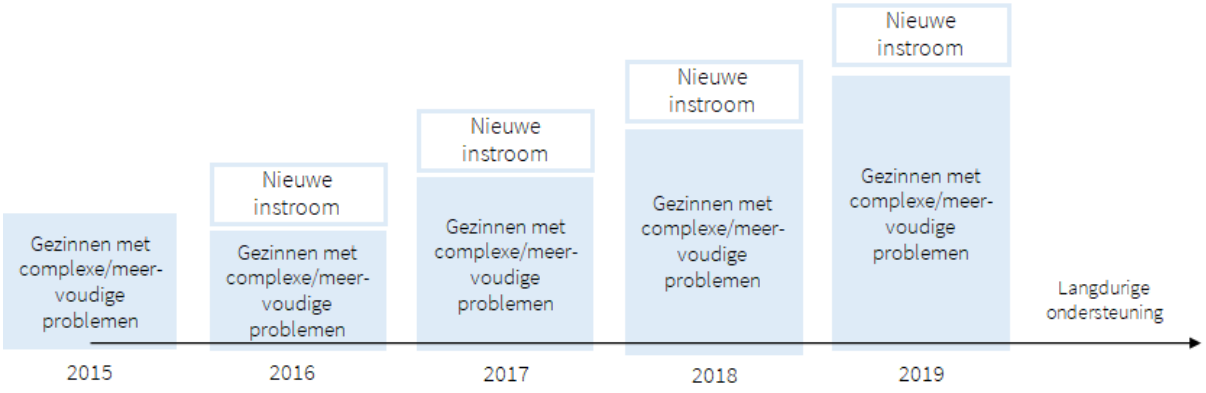
Tabel 2.3: Aantal huishoudens (x1.000) dat gebruik maakt van één of meerdere voorzieningen binnen het sociaal domein

Jeugdwet en Participatiewet		Jeugdwet en Wmo		Jeugdwet, Participatiewet en Wmo	
2016	2019	2016	2019	2016	2019
162	192	103	162	57	84

Wanneer sprake is van een meervoudige en/of complexe problematiek, zijn gezinnen gebaat bij langdurige ondersteuning. Zo wordt gesteld in het onderzoek van Zoon (2020) en bevestigd in het interview met de Associatie Wijkteams. De Associatie ziet dat bij dergelijke gezinnen het lokale team – vanuit de nabijheid en integrale benadering - veelal de eerste is die binnenkomt, waardoor de regie vaak bij hen ligt en blijft. Dit zorgt voor een lange betrokkenheid van het lokale team.

In gezinnen waar jeugdhulp gecombineerd wordt met andere voorzieningen, is de meest gebruikte hulpvorm ambulante jeugdhulp. Volgens het onderzoek van Zoon et al. gaat het hierbij veelal om gezinnen met een niet-westerse achtergrond en/of eenouderhuishoudens. Bij de combinatie Jeugdwet en Participatiewet is bij 46% van de gezinnen sprake van een eenoudergezin en bij 38% van de gezinnen van een niet-westerse achtergrond. Bij de combinatie Jeugdwet en Wmo is bij 23% van de gezinnen sprake van een eenoudergezin en heeft 14% een niet-westerse achtergrond (Schellingerhout, 2020).

Geconcludeerd kan worden dat de combinatie van toename van de problematiek en de lange betrokkenheid van het lokale team zorgt voor een toename van het aantal gezinnen, die langdurig ondersteund worden door het lokale team en daarmee voor een toename van de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur.



2.7.3 Echtscheidingsproblematiek

Het aantal echtscheidingen waarbij kinderen betrokken zijn, is in de afgelopen jaren afgenomen: van 18.628 in 2016 naar 16.228 in 2019. Ook het aantal complexe echtscheidingen, waarbij de rechter aan de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) om een gezags- en omgangsonderzoek vraagt, is in deze jaren licht afgenomen. In 2016 werden landelijk 5.426 gezag- en omgangsonderzoeken uitgevoerd; in 2019 waren dit er 5.036[8]. Toch leeft bij de RvdK en bij gemeenten het gevoel dat de complexiteit rond echtscheidingen is toegenomen (Van Arum et al., 2020). Het percentage gezags- en omgangsonderzoeken waaruit ambtshalve (ook) een onderzoek naar een kinderbeschermingsmaatregel wordt opgestart kan hiervoor en indicatie zijn. Hierin ziet de Raad voor de Kinderbescherming een toename van 23% in 2016 en 2017 naar 27% in 2019[9].

Ook het aantal voorlopige voorzieningen kan een indicator zijn[10]. De rechter kan een dergelijke voorlopige voorziening uitspreken als ouders het niet met elkaar eens worden gedurende de scheidingsprocedure (of daaraan voorafgaand). Het aantal voorlopige ondertoezichtstellingen is in de jaren 2016-2019 met 25% toegenomen. Hat gaat hier overigens om zeer lage aantallen. In 2019 werden 2.265 voorlopige ondertoezichtstellingen uitgesproken. De toename in ondertoezichtstellingen en gezag- en omgangsonderzoeken kan ook door andere ontwikkelingen veroorzaakt worden. Er kan dus niet met stelligheid geconcludeerd worden dat het aantal complexe scheidingen is toegenomen.

Het is aannemelijk dat lokale teams betrokken zijn bij complexe echtscheidingssituaties (vanuit toeleiding, hulpverlening en/of regie). Het is mogelijk dat de stijging van het aantal complexe echtscheidingen van invloed is op de toename van de gemiddelde trajectduur. Dit wordt nader onderzocht in de verdiepende analyse met de vier gemeenten.

2.7.4 Wachtlijsten

Bij Van Arum et al. (2020) en ZonMw (2109) is te lezen dat gemeenten, aanbieders van specialistische jeugdhulp en lokale teams wachtlijsten als één van de belangrijkste knelpunten zien. Op landelijk, regionaal en lokaal niveau ontbreken echter cijfers over wachtlijsten, zowel over de aanwezigheid van eventuele wachtlijsten als over de gemiddelde wachttijd. Wel hebben tien jeugdzorgregio's in hun transformatieplannen aangegeven dat zij de wachtlijsten in hun regio willen aanpakken.[11] Ook heeft de Inspectie in meerdere onderzoeken gewezen op de aanwezigheid én risico's van wachtlijsten, met name bij de zwaardere jeugdhulp en binnen de veiligheidsketen (Veilig Thuis, de gecertificeerde instellingen en de Raad voor de Kinderbescherming)[12].

In welke mate wachtlijsten invloed hebben op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur bij lokale teams, is moeilijk vast te stellen. Wel kan worden gesteld dat wachttijden bij de specialistische jeugdhulp, de jeugdbescherming en de Raad voor de Kinderbescherming, de doorstroom naar deze hulp bemoeilijken en dat hierdoor casussen langer bij lokale teams blijven dan wenselijk is. Andersom is ook te zien dat lokale teams door de druk op hun beschikbare capaciteit inwoners (eerder) verwijzen naar de specialistische jeugdhulp (KPMG, 2019).

[8] https://magazines.kinderbescherming.nl/jaarbericht/2017/01/cijfers-2016 en https://www.cijfersrvdk.nl/instroomcijfers#landelijk
[9] https://www.nji.nl/Scheiding-Achtergronden-Cijfers en https://magazines.kinderbescherming.nl/jaarbericht/2018/01/conflictscheidingen
[10] https://richtlijnenjeugdhulp.nl/wp-content/uploads/2020/03/Richtlijn-Scheiding-en-problemen-van-jeugdigen-Onderbouwing.pdf
[11] https://voordejeugd.nl/projecten/wachttijden-terugdringen/
[12] https://www.sociaalweb.nl/wetten/beantwoording-kamervragen-over-wachtlijsten-zware-jeugdzorg

2.7.5 Samenhang aantal jongeren met jeugdhulp – gemiddelde duur

In het rapport van Significant (2020) is geconstateerd dat de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur een beperkte invloed heeft gehad op de omvang van de jeugdhulp. Vraag is of dat andersom wel het geval is; of de ontwikkeling van het aantal jeugdigen dat hulp ontvangt van het lokale team van invloed is op de gemiddelde trajectduur bij het lokale team.

In 62% van de jeugdzorgregio's gaat een toename van de gemiddelde trajectduur in 2019 t.o.v. 2018 gepaard met een afname van het aantal jeugdigen dat jeugdhulp van een lokaal team ontvangt of gaat een afname van de gemiddelde duur gepaard met een toename van het aantal jeugdigen. Het gaat hierbij met name om een toename van de trajectduur in combinatie met een afname van het aantal jeugdigen.

Tabel 2.4: Verhouding ontwikkeling aantal jeugdigen en zorgduur (2019 t.o.v. 2018)

Jongeren	Trajectduur	Aantal regio's
Afname aantal jeugdigen	Toename gemiddelde duur	18
Toename aantal jeugdigen	Afname gemiddelde duur	8
Toename aantal jeugdigen	Toename gemiddelde duur	8
Afname aantal jeugdigen	Afname gemiddelde duur	5
Overig		3

Op basis van bovenstaande cijfers is het mogelijk is dat – indien er sprake is van een toename van de gemiddelde trajectduur – er bij een gelijkblijvende capaciteit minder jeugdigen geholpen kunnen worden en/of minder intensieve hulp geboden kan worden. Duur van een traject, volume van de vraag, kwaliteit en intensiteit van de geboden hulp staan hierbij met elkaar in verbinding. Vraag is of andersom, bij een toename van het aantal jeugdigen met hulp van het lokale team, de gemiddelde trajectduur afneemt. In bovenstaande cijfers is dit in 8 regio's aan de orde, maar in evenveel regio's is sprake van een toename. Hier kunnen dus geen conclusies aan verbonden worden. Kanttekening is ook dat dit een vergelijking van 2019 t.o.v. 2018 betreft. Wanneer 2019 vergeleken wordt met 2016 is er in de meeste regio's sprake van een toename het aantal jeugdigen en een toename van de gemiddelde trajectduur (86% van de regio's).

2.7.6 Wet langdurige zorg

De strenge toegang tot de Wet langdurige zorg (Wlz) leidt tot langere hulp binnen de jeugdhulp. Dat is wat meerdere regio's in een onderzoek van I&O Research (2020) hebben geuit. In 2017 hebben in Nederland ongeveer 3.200 ouders van kinderen van 0-17 jaar een Wlz-aanvraag ingediend. Circa 1.100 van deze aanvragen zijn afgewezen[13]. Dit is 35% van de aanvragen. In de eerste helft van 2018 zijn ongeveer 566 aanvragen afgewezen[14]. Meer recente cijfers ontbreken. In veel situaties wordt de aanvraag afgewezen omdat er nog ontwikkeling mogelijk is bij het betreffende kind. Een dergelijk ontwikkelperspectief, hoe klein ook, is positief voor het kind en zijn ouders. Het maakt echter ook dat geen zorg vanuit de Wlz geboden kan worden en een kind aangewezen is/blijft op de Jeugdwet.

Het gaat hier om kinderen, die veelal intensieve en langdurige hulp nodig hebben. Het lokale team is vaak bij dergelijke kinderen betrokken, vanuit een regierol en/of een hulpverlenende rol. Als het aantal kinderen dat hulp/regie ontvangt van het lokale team toeneemt, heeft dit gevolgen voor de gemiddelde trajectduur. Ongeacht om hoe weinig kinderen het ook gaat.

[13] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/ah-tk-20182019-654.html
[14] https://demonitor.kro-ncrv.nl/artikelen/kind-met-beperking-uit-ene-gemeente-vaker-afgewezen-voor-langdurige-zorg-dan-uit-andere

2.8 Bevindingen

Op basis van de landelijke deskresearch en het interview met de Associatie Wijkteams zien we het volgende:

Registratie

Bij de transitie van de jeugdzorg op 1 januari 2015 zijn veel jeugdigen als nieuwe cliënt in de administratie ingeschreven (met als startdatum 1 januari 2015), ook al ontvingen ze al langer hulp. Dit geldt ook voor jeugdhulp, uitgevoerd door lokale teams. Het effect hiervan op de gemiddelde duur van deze jeugdhulptrajecten in 2016 en daaropvolgende jaren is echter verwaarloosbaar. Het gaat in die jaren om een beperkt aantal trajecten: in 2016 had iets meer dan 1% van de afgesloten trajecten een startdatum van 1 januari 2015.

In de eerste jaren na de transitie van de jeugdzorg heeft een deel van de gemeenten beperkt informatie aangeleverd bij het CBS over de geboden hulp vanuit lokale teams. Hierdoor zijn in de eerste jaren weinig langdurende trajecten geregistreerd bij het CBS, ook al waren deze er mogelijk wel. Het effect hiervan op de gemiddelde trajectduur is echter moeilijk kwantificeerbaar en achten wij beperkt.

Het afsluiten van trajecten is een administratieve handeling. Het is mogelijk dat – vanwege een hoge werkdruk - trajecten later afgesloten worden, dan dat de hulpverlening is beëindigd. Hierdoor zou de daadwerkelijke gemiddelde trajectduur lager kunnen liggen. Of dit aan de orde is, gaan we nader onderzoeken in de gesprekken met gemeenten.

Taken/opdracht lokale teams

Lokale teams krijgen in minder gemeenten de opdracht om zelf hulp te bieden. Of dit effect heeft op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur, kan niet vastgesteld worden. Wel zijn er andere ontwikkelingen in de uitvoering door de lokale teams die van invloed zijn op de gemiddelde duur. Het gaat hierbij om de regietaak van lokale teams. Lokale teams krijgen in toenemende mate de opdracht om - vanuit inhoudelijke en financiële overwegingen - regie te voeren op jeugdhulptrajecten, ook als zij deze niet zelf uitvoeren. Bij de lokale teams, waar regie ook (onjuist) als jeugdhulp wordt geregistreerd, neemt hierdoor de gemiddelde duur van trajecten toe.

Substitutie verblijf voor ambulante hulp

Het aantal nieuwe trajecten jeugdhulp met verblijf neemt af, evenals de gemiddelde verblijfsduur. Tegelijkertijd neemt het aantal trajecten ambulante jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team, toe evenals de gemiddelde duur van deze trajecten. Dit kan wijzen op een substitutie, zeker gelet op het gegeven dat in twee-derde van de regio's een toename (afname) van de gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp door het lokale team gepaard gaat met een afname (toename) van de gemiddelde verblijfsduur. Op basis van de cijfers kan dit echter niet stelligheid worden geconcludeerd, aangezien in veel regio's sowieso de gemiddelde trajectduur van ambulante jeugdhulp door het lokale team toegenomen is (los van de ontwikkeling van de gemiddelde verblijfsduur).

Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen

De demografische en sociaal-economische ontwikkelingen zijn in de jaren 2016-2019 landelijk zo beperkt, dat niet gesteld kan worden dat deze van invloed zijn op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur.

Aard en omvang van de problematiek

Er is sprake van ontwikkelingen binnen de aard en omvang van de problematiek die van invloed (kunnen) zijn op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur van hulp door het lokale team. Het gaat hierbij om een toename van zwaardere en meervoudige/complexe problematiek, waaronder echtscheidings-problematiek en om wachtlijsten, waardoor lokale teams mogelijk langer hulp moeten bieden.

Wachtlijsten

Wachtlijsten bij specialistische aanbieders, gecertificeerde instellingen en de Raad voor de Kinderbescher-ming leiden ertoe dat lokale teams langer hulp moeten bieden aan jeugdigen dan wenselijk is (bijvoorbeeld overbruggingszorg). De mate waarin dit aan de orde is, is echter niet bekend. Er zijn immers geen landelijke cijfers over wachtlijsten bekend.

Stapeling van problemen

Er is sprake van een toename van het aantal gezinnen dat te maken heeft met een stapeling van problemen (Jeugdwet, Participatiewet, Wmo). Deze gezinnen hebben veelal langdurige ondersteuning nodig. Hierdoor nemen de trajecten van de lokale teams gemiddeld toe, mits zij de opdracht hebben om (langdurige) ondersteuning te bieden.

Echtscheidingsproblematiek

Het aantal complexe echtscheidingen is de afgelopen jaren toegenomen. Dit blijkt uit een toename van het aantal beschermingsonderzoeken die voortvloeien uit een gezag- en omgangsonderzoek. De gezinnen die met deze problematiek te maken hebben, ontvangen mogelijk (ook) hulp vanuit het lokale team. Deze hulp is vaak langdurig van aard.

Hoofdstuk 3

Verdieping: 4 gemeenten



3. Verdieping: vier gemeenten

3.1 Inleiding

Om de bevindingen van de landelijke deskresearch te toetsen en de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur verder te onderzoeken, hebben we een verdiepende analyse uitgevoerd in vier gemeenten. Hierbij hebben we ook gekeken naar onderwerpen waarover bij de landelijke deskresearch naar voren is gekomen dat zij waarschijnlijk geen invloed hebben op de gemiddelde trajectduur. Dit betekent dat we gegevens (inhoudelijk en beleidsmatig) over deze gemeenten hebben verzameld en dat we gesprekken hebben gevoerd met de vier gemeenten en de lokale teams in deze gemeenten.

De vier gemeenten verschillen in de wijze waarop zij het lokale team hebben ingericht: bij twee gemeenten gaat het om integrale (0-100) teams en bij twee gemeenten om teams die specifiek gericht zijn op jeugd. Daarnaast verschillen de teams in de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur:

- twee gemeenten hebben te maken met een toename van de gemiddelde trajectduur (A en B); en
- twee gemeenten hebben te maken met een afname van de gemiddelde trajectduur (C en D).

Demografische ontwikkelingen

De vier gemeenten verschillen niet alleen in organisatievorm en trajectduur, maar ook in demografische ontwikkelingen. Wat opvalt is dat het aandeel jeugdigen binnen de twee gemeenten, waar sprake is van een afnemende trajectduur, relatief hoog is (hoger dan het landelijk gemiddelde) en dat het aantal jeugdigen toeneemt. In de andere twee gemeenten, waar de gemiddelde duur van jeugdhulp door het lokale team toeneemt, neemt het aantal jeugdigen af en is het aandeel jeugdigen lager (op en onder het landelijk gemiddelde).

Ook is het besteedbaar inkomen in de gemeenten, waar sprake is van een afname van de trajectduur, hoger dan in de twee “plusgemeenten”. Het aantal kinderen, dat opgroeit in een gezin dat moet rondkomen van een uitkering, is lager. Omdat het maar een beperkt aantal onderzochte gemeenten betreft en omdat in alle vier gemeenten eerst sprake van een toename was, kan niet vastgesteld worden of deze factoren van invloed zijn. Hiervoor is een breder onderzoek nodig.

Tabel 3.1: Beeld van de vier gemeenten

Gemeente A Inwoners: 100.000+ (t.o.v. 2016: +2%) Aandeel jeugdigen: 16% (t.o.v. 2016: -2%) Besteedbaar inkomen: 40.000-42.500 (+4%)	Gemeente B Inwoners: 100.000+ (t.o.v. 2016: -0,1%) Aandeel jeugdigen: 19% (t.o.v. 2016: -5%) Besteedbaar inkomen: 40.000-42.500 (+5%)	*Toename*
Gemeente C Inwoners: 50.000-75.000 (t.o.v. 2016: +2,5%) Aandeel jeugdigen: 21% (t.o.v. 2016: +2%) Besteedbaar inkomen: 50.000-52.500 (+4%)	Gemeente D Inwoners: 100.000+ (t.o.v. 2016: +7%) Aandeel jeugdigen: 22% (t.o.v. 2016: +2%) Besteedbaar inkomen: 47.500-50.000 (+3%)	*Afname*
Gericht op jeugd	*Integraal*	

3.2 Inrichting, taken en uitvoering lokale team

3.2.1 Taken en opdracht lokale team

De lokale teams hebben in de vier gemeenten een vergelijkbare opdracht gekregen: het bieden van toegang tot de jeugdhulp (inclusief toeleiding naar specialistische jeugdhulp en het afgeven van een persoonsgebonden budget), het voeren van regie en het bieden van hulp. Alleen in gemeente D heeft het lokale team niet de opdracht gekregen om hulp te bieden. Dit team heeft met name een regiefunctie bij meervoudige/complexe problematiek. Ook kan het team inwoners toeleiden naar hulp. Dat gemeente D toch is geselecteerd voor dit onderzoek, heeft te maken met het feit dat er over deze gemeente bij het CBS wel gegevens zijn aangeleverd over jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team. De gemeente heeft geen inzicht in de achtergrond van deze gegevens en/of door wie deze gegevens zijn aangeleverd.

Gemeente D staat hierin niet alleen. Uit het onderzoek van Partners in Jeugdbeleid (2020) blijkt dat er meerdere gemeenten zijn waarover gegevens worden aangeleverd bij CBS als zijnde jeugdhulp lokaal team, terwijl de jeugdhulp niet geboden is door een lokaal team als bedoeld in dit onderzoek. Het gaat dan om specialistische jeugdhulpaanbieders die hulp lokaal aanbieden en deze hulp (onjuist) registreren als .jeugdhulp vanuit het lokale team.

Tabel 3.2: Overzicht belangrijkste taken lokale teams in de vier gemeenten

Gemeente A (+)	Gemeente B (+)
Het lokale team heeft de volgende taken: - toegang - regie - hulpverlening	Het lokale team heeft de volgende taken: - toegang - regie - hulpverlening
Gemeente C (-)	**Gemeente D (-)**
Het lokale team heeft de volgende taken: - toegang - regie - hulpverlening	Het lokale team heeft de volgende taken: - toegang - regie

Inrichting en expertise lokale teams

Bij de gemeenten A, B en C zijn de professionals van het lokale team in dienst van één of meerdere (jeugdhulp)aanbieders. Bij gemeente C zijn alleen de coördinatoren van het team in dienst van de gemeente. Bij gemeente D zijn alle professionals van het lokale team in gemeentedienst (op een flexibele schil met gedetacheerde professionals na).

De professionals in de lokale teams van alle vier gemeenten beschikken over een brede expertise waarmee ze vragen over het brede veld van de jeugdhulp kunnen beantwoorden. Het gaat daarbij om expertise op jeugd- en opvoedhulp, psychische problematiek, (licht) verstandelijke beperkingen, toegang en veiligheid (expertise vanuit voormalig Bureau Jeugdzorg). Per gemeente is er ook aanvullende expertise beschikbaar zoals gedragswetenschappers en basisdiagnostiek. Binnen de teams is er, afhankelijk van de ervaring, ook extra kennis en ervaring beschikbaar op bijvoorbeeld trauma en scheidingsproblematiek. *“Een groot deel van onze professionals draait al heel wat jaren mee. Zij hebben in die jaren veel kennis en ervaring opgedaan”.*

Aanwezigheid op de vindplaatsen

De lokale teams in de gemeenten hebben ook de opdracht gekregen om op scholen, kinderopvang en/of huisartsen aanwezig te zijn. Ook in gemeente D zijn professionals op vindplaatsen gepositioneerd, los van het lokale team. Zij kunnen jeugdigen toeleiden naar jeugdhulp en – in beperkte mate – hulp bieden. Deze hulp wordt niet geregistreerd als zijnde jeugdhulp uit het lokale team. De aanwezigheid op vindplaatsen komt voort uit de gedachte dat laagdrempeligheid en nabijheid leidt tot het eerder signaleren en behandelen van problematiek, zodat een beroep op (zware/langdurige) specialistische zorg voorkomen zou kunnen worden. In gemeente C wordt bevestigd dat het team een groter bereik heeft. Het lokale team geeft aan dat er meer én andere vragen bij het lokale team terecht komen, veelal op het snijvlak jeugdhulp-onderwijs. Een afname van zware problematiek wordt niet gezien.

In alle vier gemeenten is gekozen voor aanwezigheid op één of meerdere vindplaatsen. De ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur en het beroep op specialistische hulp verschilt echter in de vier gemeenten. Op basis daarvan kan dus niet gesteld worden dat er een verband is tussen de aanwezigheid op vindplaatsen en de huidige ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur. Wel kan een verband worden gelegd tussen de laagdrempeligheid en de toename van het aantal cliënten, hoewel binnen de vier gemeenten een verschil in volumeontwikkeling is. In dit onderzoek zijn er andere factoren die een grotere invloed op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur hebben.

> *"Het lokale team was eerst aanwezig op fysieke inlooppunten in de gemeente. Inwoners moesten zelf naar dat inlooppunt toekomen. Dat gebeurde niet vanzelfsprekend, waardoor inwoners pas bij het lokale team terecht kwamen als de problematiek al groot was. Doordat inwoners pas bij het lokale team kwamen als de vragen groot waren, was het lokale team relatief veel tijd kwijt aan begeleiding waardoor lichte ondersteuning en preventie in het gedrang kwamen". (Gemeente B)*

Regie

Binnen de vier gemeenten hebben in de periode 2016-2019 geen taakwijzigingen plaatsgevonden. Wel geven de gemeenten en de professionals in de teams aan dat er meer focus is op het voeren van regie. Eén gemeente vertelt dat het de bedoeling is dat alle procesregie in het vrijwillig kader bij het lokale team wordt belegd, tenzij – in een specifieke casus - een andere partij meer logisch is. Dit omdat er binnen de gemeente (en de regio) knelpunten waren op het gebied van regievoering, zoals het onvoldoende toepassen van 1 gezin, 1 plan. Deze knelpunten zouden een negatief effect hebben gehad op de tijdigheid, passendheid en kwaliteit van de hulp bij sommige kinderen en gezinnen met meervoudige/complexe problematiek. Ook in andere gemeente wordt opgemerkt dat 1 gezin, 1 plan nog onvoldoende wordt toegepast. Ook de informatie-uitwisseling, die soms als te vrijblijvend wordt ervaren, wordt als knelpunt gezien.

Vanuit de teams wordt opgemerkt dat, wanneer zij meer regie moeten voeren, dit kan leiden tot minder hulpverlening vanuit het lokale team. Ook wordt opgemerkt dat het voeren van regie, zonder verder inhoudelijke betrokkenheid vanuit het lokale team, onwenselijke situaties kan opleveren. "Dat zorgt ervoor dat er nog meer professionals aan tafel zitten. Dat kan ook storend zijn voor ouders", aldus één van de geïnterviewde professionals.

> *Het lijkt erop dat regie wordt ingezet om meer grip op de kosten te krijgen. Wij krijgen dan als team een meer controlerende functie. Dit geeft ons het gevoel dat onze rol ook meer verschuift naar contractmanagement en budgetbeheer. (Gemeente A)*

Bij de regie gaat het, zo komt naar voren in de gesprekken, niet alleen om inhoudelijke overwegingen, maar ook om het realiseren van kostenbesparingen. Deze grotere focus op regie zorgt voor een langere betrokkenheid van het lokale team. Dit leidt wel tot zorgen bij lokale teams: hoe meer regie gevoerd moet worden, hoe minder tijd overblijft voor het bieden van hulp.

3.2.2 Registratie

De vier gemeenten verschillen in hun wijze van registreren en het aanleveren van gegevens bij het CBS. De gemeenten B, C en D hebben separate processen ingericht voor de registratie van jeugdhulp. Daarbij zijn toegang/toeleiding, regie en hulp. Gemeente C en D leveren alleen gegevens bij het CBS aan over de ingezette jeugdhulp. Voor gemeente B is dat (nog) niet helder. In gemeente A zijn in het registratiesysteem geen afzonderlijke processen ingericht. Vraagverheldering, toeleiding, hulpverlening en regie worden daarin als één traject geregistreerd. Dit verschil in registreren en aanleveren heeft niet direct invloed op de gesignaleerde trends in de duur van trajecten. Het registreren van toeleiding en regie als jeugdhulp maakt dat de trajecten in deze gemeente langer duren én dat de trajectduur toeneemt bij bijvoorbeeld een grotere focus op het voeren van regie. Het duurt dan immers langer voordat het lokale team een traject kan afsluiten.

"Het is niet altijd duidelijk wat we moeten aanleveren bij het CBS. Dit maakt dat gemeenten geen eenduidige informatie aanleveren en de cijfers niet vergelijkbaar (en daardoor weinig bruikbaar) zijn. Dit leidt soms tot vragen bij onze raad. Het zou erg helpend zijn als hierover meer duidelijkheid komt en gemeenten gegevens meer uniform aanleveren. De oplevering van de cijfers door het CBS sluit overigens ook niet aan bij de p&c cyclus van de gemeente. Dit maakt de data ook minder bruikbaar". (Gemeente C)

3.3 Beroep op jeugdhulp

Tabel 3.3: Beroep op jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team en de ontwikkeling daarin

Gemeente A (+) 1.500-1.750 jeugdigen (5,3% van 0-23 jarigen) Toename t.o.v. 2016: + 20%	Gemeente B (+) 1.750-2.000 jeugdigen (5,9% van 0-23 jarigen) Toename t.o.v. 2016: +23%
Gemeente C (-) 250-300 jeugdigen (1,7% van 0-23 jarigen) Afname t.o.v. 2016: -17%	Gemeente D (-) 150-200 jeugdigen (0,4% van 0-23 jarigen) Toename t.o.v. 2016: +143%

Relatief hoog gebruik van jeugdhulp door het lokale team in gemeenten A en B

In de gemeenten A en B (de plusgemeenten) is sprake van een relatief hoog gebruik van jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team. In beide gemeenten maken in 2019 meer dan 1.500 jeugdigen gebruik van deze vorm van jeugdhulp. Het aandeel jeugdigen met hulp vanuit het lokale team (5,3% in gemeente A en 5,9% in gemeente B) ligt aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde van 1,8%. In beide gemeenten is het beroep op jeugdhulp door het lokale team nagenoeg gelijk aan het beroep op hulp op locatie aanbieder (hulp op locatie aanbieder: 5,8% in gemeente A en 5,6% in gemeente B).

Het aantal jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team is in 2019 toegenomen t.o.v. 2016, terwijl het aantal jeugdigen met jeugdhulp op locatie van de aanbieder is afgenomen/licht toegenomen.

We zouden als lokale team nog meer hulp willen bieden, maar we moeten daarbij wel een balans vinden tussen hulp bieden en administratieve handelingen. We zijn bijvoorbeeld veel tijd kwijt aan overleg met specialistische jeugdhulpaanbieders over zorgprofielen, aan wachtlijsten en zorgbemiddeling. (Gemeente B).

In de gemeenten C en D (de mingemeenten) is het gebruik van jeugdhulp van het lokale team relatief laag, maar is er sprake van een hoger beroep op jeugdhulp op locatie van de aanbieder. In beide gemeenten ontvangt 7% van de jeugdigen tot 23 jaar jeugdhulp op locatie van de aanbieder (landelijk is dit 6,6%). In beide gemeenten is ook sprake van een aanzienlijke toename t.o.v. 2016 (+37% in gemeente C en +18% in gemeente D).

Dit lijkt erop te wijzen dat in gemeente A en B sprake is van een correlatie tussen ambulante specialistische jeugdhulp en ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team. Beide gemeenten hebben ook de ambitie uitgesproken om zoveel mogelijk hulp, ook specialistische hulp, vanuit het lokale team te bieden. Het is aannemelijk dat dit tot langere trajecten vanuit het lokale team leidt.

Dit is anders in gemeente C en D. In gemeente C is het bieden van hulp vanuit het lokale team enigszins begrensd: richtlijn is dat maximaal de helft van de caseload bestaat uit trajecten die langer dan 20 uur duren. Trajecten die naar verwachting uit langdurige intensieve hulpverlening zal bestaan, worden toegeleid naar specialistische jeugdhulpaanbieders. Bij gemeente D is er, zoals in 3.2 aangegeven, geen sprake van hulpverlening vanuit het lokale team.

Jeugdhulp met verblijf
Het beroep op jeugdhulp met verblijf is in de vier gemeenten afgenomen. Dit is iets waar alle gemeenten vanuit hun visie op hebben ingezet: meer jeugdigen moeten veilig thuis, in hun eigen leefomgeving, kunnen opgroeien. De afname van het aantal jeugdigen met verblijf en de (aanzienlijke) toename van het aantal jeugdigen met ambulante jeugdhulp door het lokale team in de gemeenten A en B (en ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder in gemeenten C en D) lijken te duiden op een substitutie van jeugdhulp met verblijf door ambulante jeugdhulp. Dit kan in gemeente A en B hebben geleid tot langere trajecten bij het lokale team.

3.4 Gemiddelde trajectduur

Tabel 3.4: Gemiddelde duur van jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team en de ontwikkeling daarin

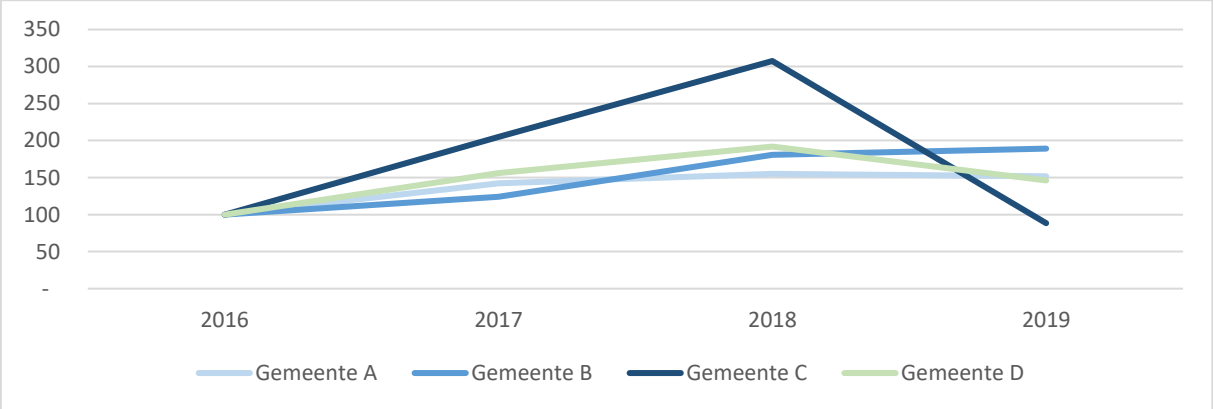
Gemeente A (+)	Gemeente B (+)
400-425 dagen Toename t.o.v. 2016: + 52%	325-350 dagen Toename t.o.v. 2016: +89%
Gemeente C (-)	**Gemeente D (-)**
125-150 dagen Afname t.o.v. 2016: -12%	325-350 dagen Afname t.o.v. 2017: -7%

Binnen de vier gemeenten heeft gemeente C de kortste gemiddelde trajectduur: 125-150 dagen. Dit heeft te maken met de implementatie van een nieuw registratiesysteem in 2018 in die gemeente. De handmatige migratie van de gegevens, het afsluiten van trajecten vanwege de migratie en het scherper kijken naar de registratie van gegevens heeft (mede) geleid tot de kortere trajectduur. Dit is ook een verklaring voor de grillige ontwikkeling van de gemiddelde duur van de jeugdhulp, uitgevoerd door het lokale team. Deze grillige ontwikkeling is overigens niet alleen te zien in gemeente C, maar ook in gemeente D. In beide gemeenten is in 2017 en 2018 sprake van een aanzienlijke toename, waarna de gemiddelde trajectduur in 2019 (aanzienlijk) afneemt. De grilligheid in gemeente D heeft te maken met het geringe aantal afgesloten trajecten in die gemeente (< 75 afgesloten trajecten per jaar).

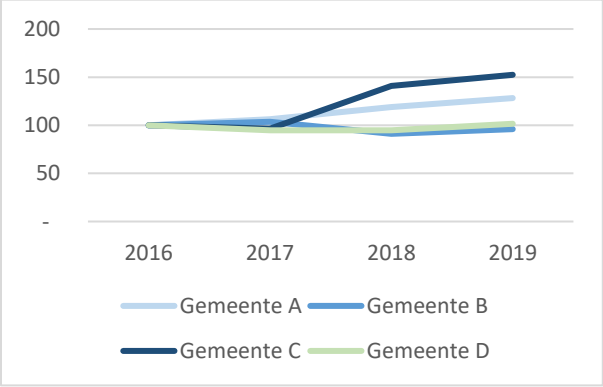
"De toename van de gemiddelde trajectduur zegt iets over de nabijheid van ons als lokale team. Wij zijn duurzaam dichtbij en zijn de continue factor voor gezinnen, die langdurig een vorm van ondersteuning nodig hebben (al dan niet structureel). Een bekend en vast gezicht voor gezinnen. De band die opgebouwd wordt tussen de jongere/het gezin en ons is belangrijk voor de (effectiviteit van de) hulpverlening". (Gemeente A)

Andere jeugdhulpvormen

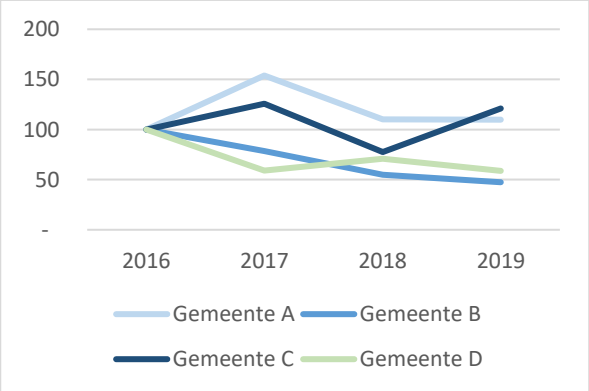
De gemiddelde trajectduur van ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder is in 2019 in de vier gemeenten nagenoeg gelijk. In alle gemeenten duurt een traject gemiddeld 325-350 dagen. De gemiddelde verblijfs-duur loopt uiteen binnen de vier gemeenten. Gemeente C kent de kortste verblijfsduur in 2019 (125-150 dagen), gemeente B de langste (300-350 dagen). In alle vier gemeenten is wel sprake van een afname.



Figuur 3.1: Ontwikkeling gemiddelde trajectduur jeugdhulp door lokaal team



Figuur 3.2: Ontwikkeling gemiddelde trajectduur jeugdhulp op locatie aanbieder



Figuur 3.3: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp met verblijf

3.4.1 Afsluiten trajecten

De gemiddelde trajectduur wordt bepaald aan de hand van afgesloten trajecten. Het tijdig afsluiten is dan ook belang voor de betrouwbaarheid van de gegevens over de gemiddelde trajectduur. De lokale teams besteden veel tijd aan het tijdig afsluiten van trajecten, bijvoorbeeld door periodiek de caseload door te nemen om te kijken of trajecten afgesloten kunnen worden.

De lokale teams geven aan dat idealiter een traject wordt afgesloten, wanneer een gezin duurzaam zonder professionele hulp verder kan, al dan niet met hulp vanuit het netwerk en/of het voorveld. Vraag die daarbij speelt is wanneer goed, goed genoeg is. “Het is zoeken naar balans, omdat je ook weer niet te veel recidive wilt”, wordt verteld in één van de gesprekken.

Het moment van afsluiten verschilt per situatie, per professional en per gemeente. Sommige professionals houden een traject open als ze vervolgvragen verwachten of als het terugkerende vragen betreft (bijvoorbeeld bij persoonsgebonden budgetten). Dit doen ze soms ook vanwege de ervaren beperkingen van het registratiesysteem en de administratieve handelingen die ze moeten verrichten bij het openen van een nieuw traject. Andere professionals sluiten deze trajecten af, mede omdat in de tussentijd wijzigingen in de situatie kunnen ontstaan waardoor een nieuw traject meer geëigend is. Het gaat hierbij om een verschil in benadering: of er sprake is van trajecten of veeleer van een dossier.

> *“Het gaat eigenlijk in veel situaties ook niet om een traject. Het gaat veel meer om dossiers, net zoals bij de huisarts. Een huisarts sluit een dossier ook niet af, als de patiënt een tijdje niet is geweest.” (Gemeente A).*

Tijdens de gesprekken wordt ook opgemerkt dat trajecten soms langer open blijven omdat “het belangrijk is dat ouders/jeugdigen weten dat zij, als zij een vraag hebben, terecht kunnen bij hun vaste hulpverlener. Dat maakt de hulp laagdrempelig.” Eén van de geïnterviewden merkt dan ook op dat als een professional uit een lokaal team vertrekt, veel langdurende dossiers worden afgesloten. Een dossier blijft dan open vanwege de goede relatie tussen professional en gezin. Hier wordt wel steeds kritischer naar gekeken.

Onderscheid tussen processtappen is soms lastig

Soms is het moeilijk om onderscheid te maken tussen de verschillende processtappen (als het registratiesysteem verschillende processtappen kent), bijvoorbeeld tussen hulpverlening en regie. Daardoor kan een hulpverleningstraject langer open blijven dan werkelijk nodig is. Andersom kan een traject langer open blijven in het vraagverhelderingsproces, waardoor het hulpverleningsproces korter lijkt.

3.5 Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen

Uit de landelijke analyse komt naar voren dat demografische en sociaal-economische ontwikkelingen waarschijnlijk niet van invloed zijn op de (ontwikkeling van de) gemiddelde trajectduur. Ook de gemeentelijke cijfers over demografische en sociaal-economische ontwikkelingen bieden in dit onderzoek geen verklaring voor de toename van de gemiddelde duur van hulp die geboden wordt door het lokale team. De cijfers laten namelijk ofwel geen/een beperkte ontwikkeling zien of er is geen duidelijke trend zichtbaar die zou kunnen leiden tot een toename/afname van de trajectduur. Hieronder gaan we nader in op de cijfers.

Tabel 3.5: Achtergrondkenmerken jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team

Gemeente A (+)		Gemeente B (+)	
0-4 jaar: 7%	EOHH: 27%	0-4 jaar: 10%	EOHH: 39%
4-12 jaar: 51%	Paar: 69%	4-12 jaar: 46%	Paar: 52%
12-18 jaar: 39%	Overig: 3%	12-18 jaar: 40%	Overig: 9%
18-23 jaar: 3%		18-23 jaar: 4%	
Aandeel niet-westerse migratieachtergrond: 27%		Aandeel niet-westerse migratieachtergrond: 25%	
Ontwikkeling t.o.v. 2016: +1%		Ontwikkeling t.o.v. 2016: -3%	
Gemeente C (-)		**Gemeente D (-)**	
0-4 jaar: 12%	EOHH: 33%	0-4 jaar: 6 %	EOHH: 26%
4-12 jaar: 40%	Paar: 59%	4-12 jaar: 29%	Paar: 56%
12-18 jaar: 34%	Overig: 8%	12-18 jaar: 44%	Overig: 18%
18-23 jaar: 14%		18-23 jaar: 21%	
Aandeel niet-westerse migratieachtergrond: 33%		Aandeel niet-westerse migratieachtergrond: 32%	
Ontwikkeling t.o.v. 2016: +13%		Ontwikkeling t.o.v. 2016: -10%	

Leeftijdsopbouw

De meeste jeugdigen die jeugdhulp ontvangen van het lokale team vallen in de leeftijdsgroep 4 tot 12 jaar. Alleen in gemeente D zijn de meeste jeugdigen 12 tot 18 jaar. Opvallend is dat in gemeenten C (14%) en D (21%) relatief veel jongeren van 18 jaar en ouder jeugdhulp ontvangen. Voor gemeente C sluit dit aan bij regionale ontwikkelingen: regionaal is 18% van de jongeren met jeugdhulp van het lokale team ouder dan 18 jaar. Landelijk is het aandeel 18-23 jarigen met jeugdhulp van het lokale team 5%. Daar komen deze gemeenten ruimschoots boven. Beide gemeenten hebben geen verklaring voor deze leeftijdsopbouw, anders dan dat ze verwachtten dat dit met verlengde jeugdhulp te maken heeft.

Ten opzichte van 2016 zijn er in gemeenten A en B weinig ontwikkelingen. In gemeente C is daarentegen een grote afname (-10%) te zien bij de leeftijdsgroep 4-12 jarigen en een toename bij de 18-23 jarigen. Gemeente D biedt een zeer opvallend beeld. In 2016 ontvingen er nul jeugdigen van 0-12 jaar jeugdhulp van het lokale team. Na 2016 nam dit wel toe. Het aantal 18-23 jarigen, dat in 2016 43% van het totaal aantal jeugdigen met hulp van het lokale team uitmaakte, nam in dezelfde periode aanzienlijk af. De gemeente kon hiervoor geen reden geven, omdat zij geen zicht hebben op de achtergrond van de bij het CBS aangeleverde gegevens.

Gezinssituatie

In de vier gemeenten groeien de meeste jeugdigen op bij twee ouders, zeker in gemeente A (69%). Hierin hebben in de jaren 2016-2019 geen aanzienlijke wijzigingen plaatsgevonden. Opvallend is het hoge (niet verklaarde) aandeel jeugdigen in een “overige” gezinssituatie (pleeggezin, zelfstandig,…) in gemeente D.

Migratieachtergrond

Binnen de gemeenten A en B is het aandeel jeugdigen met een niet-westerse migratie-achtergrond, dat jeugdhulp ontvangt van het lokale team, relatief laag (respectievelijk 25% en 27%). De ontwikkeling van deze groep jeugdigen is in deze gemeenten ook beperkt. In gemeente C en D is het aandeel jeugdigen met een niet-westerse migratieachtergrond respectievelijk 33% en 32% , gelijk aan het landelijk gemiddelde. Binnen deze gemeenten heeft een ontwikkeling plaatsgevonden ten opzichte van 2016. Bij gemeente C is sprake van een toename van 13% en bij gemeente D een afname met 10%.

3.6 Aard en omvang van de problematiek

De lokale teams zijn in toenemende mate bezig met zware, meervoudige/complexe problematiek. Het gaat hierbij om:

- complexe problematiek, waarbij sprake is van een combinatie van sociaal-economische en psychosociale problematiek
- casuïstiek waarbij sprake is van veiligheidsrisico's
- echtscheidingsproblematiek
- zwaardere zorg (wachtlijsten, Wet langdurige zorg)

De ontwikkelingen in de omvang van deze problematiek is van invloed op het volume van de jeugdhulp en op de gemiddelde trajectduur. De hulpverlening is bij deze problematiek namelijk vaak langdurig en intensief van aard.

3.6.1 Meervoudige problematiek

In de gesprekken komt naar voren dat bij een aanzienlijk deel van de jeugdigen/gezinnen die hulp van het lokale team ontvangen, sprake is van een langdurende hulpvraag. "Sommige gezinnen zitten al vanaf 2015 bij ons". Dit omdat er sprake is van problematiek die niet meer overgaat (bijvoorbeeld een verstandelijke beperking of een stoornis in het autistisch spectrum) of omdat er sprake is van meervoudige/complexe problematiek. De gemeenten/lokale teams zien hierin geen verschuiving. Wel ervaren ze een toename van de gezinnen met deze problematiek die hulp ontvangen van het lokale team.

Bij gemeenten B en D komt er (bijna) alleen meervoudige/complexe problematiek bij het lokale team. Bij gemeente B wordt namelijk binnen de vraagverheldering gekeken of iets een enkelvoudige/eenvoudige vraag is of een meervoudige/ complexe vraag, zo wordt verteld. Enkelvoudige/ eenvoudige vragen worden doorverwezen naar het voorveld. Meervoudige/complexe vragen worden door het lokale team opgepakt of worden toegeleid naar specialistische jeugdhulpaanbieders, zo wordt verteld. Voor gemeente D geldt dat het team niet door inwoners benaderd kan worden, maar alleen door professionals (zoals de eerdergenoemde professionals die bij bijvoorbeeld het onderwijs en het CJG zijn gepositioneerd) als er binnen een gezin problemen spelen op meerdere leefgebieden en de al ingeschakelde hulpverleners deze niet kunnen oplossen.

Tabel 3.6: Aandeel huishoudens met een stapeling van voorzieningen t.o.v. totaal aantal huishoudens (2019) en ontwikkeling t.o.v. 2016

Gemeente A (+)	Gemeente B (+)
Jeugdwet en Participatiewet: 0,3% (-9%) Jeugdwet en Wmo: 0,3% (+21%) Jeugdwet, Participatiewet en Wmo: 0,1% (+5%)	Jeugdwet en Participatiewet: 0,5% (-6%) Jeugdwet en Wmo: 0,4% (+53) Jeugdwet, Participatiewet en Wmo: 0,2% (0%)
Gemeente C (-)	Gemeente D (-)
Jeugdwet en Participatiewet: 0,4% (-4%) Jeugdwet en Wmo: 0,3% (+100%) Jeugdwet, Participatiewet en Wmo: 0,1% (+100%)	Jeugdwet en Participatiewet: 0,3% (+48%) Jeugdwet en Wmo: 0,2 (-18%) Jeugdwet, Participatiewet en Wmo: 0,1% (-11%)

Afschalen naar voorveld

Voorwaarde om te kunnen afschalen naar het voorveld is wel, dat het lokale team goed bekend is met en korte lijntjes heeft met het voorveld. Dit vraagt ook om een bepaalde tijdsinvestering. Deze tijdsinvestering komt in het nauw door de individuele (complexe) problematiek, waar de lokale teams met name mee bezig zijn. Dit komt in enkele gesprekken naar voren, maar is ook benoemd in het onderzoek van Van Arum et al.

(2020). Dit maakt dat soms ook vragen, die eigenlijk afgeschaald kunnen worden, langer bij het lokale team blijven.

Toename problematiek

De lokale teams zijn lange tijd bij de gezinnen met complexe problematiek betrokken, intensief vanuit hulpverlening en/of minder intensief vanuit een regierol. De relatief eenvoudige vragen die bij de lokale teams komen, kunnen ze binnen korte tijd afsluiten of afschalen. De complexe zaken blijven echter een langere tijd bij het lokale team, terwijl er jaarlijks nieuwe complexe zaken bij komen. Dit maakt "dat de caseload langzaam "volloopt" met dergelijke casuïstiek en dat het voelt alsof de complexe problematiek toeneemt". Of deze problematiek daadwerkelijk toeneemt, kunnen ze niet met zekerheid zeggen, komt in de gesprekken naar voren. Uit de cijfers van CBS blijkt overigens wel dat er steeds meer gezinnen zijn, waarbij er een stapeling is van hulp vanuit de Jeugdwet en voorzieningen vanuit de Wmo.

De gemeenten geven ook aan dat zij door hun laagdrempeligheid en nabijheid (zoals ook eerder benoemd) eerder "erbij zijn". Dat is een positieve ontwikkeling. Ook de integrale benadering vanuit het lokale team is helpend. Deze integrale benadering is immers één van de doelen van de Jeugdwet. Hiervoor moet wel worden samengewerkt met andere partners binnen het sociale domein en dat gaat soms moeizaam. Vraag is soms waar verantwoordelijkheden liggen, inhoudelijk en/of financieel. Eén van de geïnterviewden zegt daarover het volgende: "het belangrijkste is dat het kind de juiste hulp krijgt. Aan de achterkant kunnen we dan het gesprek voeren over wie nu (financieel) verantwoordelijk is en/of kunnen we afspraken maken".

3.6.2 Veiligheid

In de gesprekken met gemeente B komt naar voren dat het lokale team veel casuïstiek krijgt die te maken heeft met veiligheidsproblematiek. Dit kwam bij de andere gemeenten niet nadrukkelijk naar voren. In 2017 had in gemeente B één op de vier trajecten bij het lokale team te maken met de veiligheidsketen, zo bleek uit een analyse die het lokale team gemaakt had. Het is hun verwachting dat dit nog ongewijzigd is. Een groot deel van de casuïstiek komt van Veilig Thuis, zo wordt verteld. Het aantal meldingen is de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen, met name als gevolg van de verbeterde meldcode. De meldingen betreffen vaak complexe problematiek, die niet alleen veel inzet vragen van Veilig Thuis maar ook van de professionals binnen het lokale team vraagt (hulpverlening en regie).

Voor het opvangen van de toename van meldingen heeft Veilig Thuis extra budget gekregen van gemeenten. Landelijk is sprake van een verhoging van het budget van 15% in 2018 en 26% in 2019, zo is berekend in het onderzoek van Significant Public (2020). In dit onderzoek komt ook naar voren dat meerdere deelnemers aan het onderzoek opmerken dat de toename van het aantal meldingen ook van invloed is op de lokale teams. Wanneer wachtlijsten bij Veilig Thuis worden weggewerkt zorgt dit voor druk verderop in de keten. Sommige respondenten geven dan ook dat óók de lokale teams extra middelen zouden moeten krijgen.

In de jaren 2017-2019 heeft Veilig Thuis te maken gehad met een aanzienlijke landelijke toename van het aantal meldingen en adviesaanvragen:

- het aantal adviesvragen is in 2019 39% hoger dan in 2017
- het aantal meldingen ligt in 2019 28% hoger dan in 2017.

Na triage draagt Veilig Thuis een groot deel van de meldingen over aan het lokale team. Beleidsinformatie Veilig Thuis over 2019 laat zien dat bij zo'n 50% van de meldingen gekozen voor een overdracht. In het eerste half jaar van 2019 betrof 49% van de overdracht een overdracht aan jeugdzorg/jeugdhulp (hier vallen de lokale teams onder). In het tweede half jaar was dit 68% (CBS, 2019 en 2020a).

De problematiek die achter deze meldingen zit, is zeer ernstig. Bij 79% van de gezinnen is sprake van ernstig/veel geweld. In 70% van de gezinnen zijn er psychische problemen zoals traumaproblemen, hechtingsproblemen en emotionele onveiligheid. In bijna de helft van de gezinnen waar sprake is van huiselijk geweld, speelt armoede een rol. Ook alcoholgebruik en werkeloosheid zijn van invloed.

Informatie over Veilig Thuis en kindermishandeling[15]

Drang

In één van de gemeenten wordt geen gebruik meer gemaakt van preventieve jeugdbescherming. Dit betekent dat drang meer door het lokale team moet worden uitgevoerd, waarbij wel wordt opgetrokken met jeugdbescherming. Deze casussen vragen veel tijd (zijn intensief en langdurend). Dit leidt ertoe dat trajecten langer duren, zo wordt door de gemeente aangegeven.

3.6.3 Echtscheidingsproblematiek

In de gesprekken met gemeenten en lokale teams komt naar voren dat er een (grote) toename van complexe echtscheidingsproblematiek wordt ervaren. Door sommige geïnterviewden wordt geschat dat circa 40% van de jeugdigen met hulp vanuit het lokale team te maken heeft (gehad) met echtscheidingsproblematiek. Op de vraag of deze problematiek is toegenomen of dat de problemen meer zichtbaar zijn en de hulpverlening beter gevonden wordt, wordt tijdens de gesprekken geen eenduidig antwoord gegeven. Op deze vraag kan ook geen antwoord gegeven worden vanuit de gemeentelijke cijfers. Waar alle lokale teams het wel over eens zijn, is dat deze problematiek complex is en veel vraagt van de professionals.

3.6.4 Wachtlijsten

In alle interviews komt naar voren dat de lokale teams te maken hebben met wachtlijsten en/of cliëntenstops bij specialistische aanbieders. Verteld wordt dat het lokale team jeugdigen minder makkelijk en snel kunnen doorverwijzen naar specialistische jeugdhulp. Vragen blijven daardoor langer bij het lokale team dan wenselijk is. Het lokale team moet steeds vaker overbruggingszorg bieden, zo wordt opgemerkt. Hierdoor is het lokale team langer betrokken. De wachtlijstbemiddeling die de lokale teams in deze situaties uitvoeren, vraagt ook veel tijd van de professionals. Wat niet helpt, zo wordt in één van de gesprekken aangegeven, is dat het aantal aanbieders van specialistische jeugdhulp zo groot is en toeneemt. Het is daardoor moeilijk voor het lokale team om goed samen te werken en korte lijnen te krijgen met aanbieders. Dat maakt het ook moeilijker om flexibeler op- en af te schalen.

[15] Informatie over de achtergrondkenmerken van mensen die met geweld in huiselijke kring te maken heeft, is verkregen via een toelichting die Augeo Foundation, Verwey Jonker Instituut en Landelijk Netwerk Veilig Thuis in september 2020 heeft gegeven op chatvragen bij de webinar Onderzoek effectiviteit van de aanpak van kindermishandeling en partnergeweld'

Jeugdbescherming en Raad voor de Kinderbescherming
Gemeente A merkt in de gesprekken op dat ook de jeugdbescherming met wachttijden kampt. Hierdoor blijven jeugdigen langer bij het lokale team dan nodig/wenselijk is. Bij gemeente B hebben ze niet zozeer te maken met wachtlijsten bij de jeugdbescherming, maar bij de raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Het duurt lang voordat een onderzoek start en voordat een beschermingsmaatregel wordt uitgesproken, zo wordt verteld.

In beide gemeenten moet het lokale team jeugdhulp blijven bieden, terwijl het team juist heeft gezegd dat dit niet meer voldoende is om de veiligheid te borgen. De hulp kan daarbij eigenlijk niet door dezelfde professional geboden worden omdat in een dergelijke situatie de relatie meestal verstoord is, wat niet helpend is. Dit leidt ook tot klachten over de professional/het team, zo wordt verteld. Wijzigingen in hulpverleners is niet optimaal, waardoor deze wachtlijsten (kunnen) zorgen voor minder effectieve hulpverlening.

> Sinds 1 januari 2019 houdt de Raad voor de Kinderbescherming landelijk de wachttijden bij voor de verschillende diensten die zij bieden. Bij de in december 2018 gemelde onderzoeksvragen duurde het gemiddeld 3,5 weken voor een beschermingsonderzoek werd gestart. Een jaar later was dit afgenomen tot drie weken. Deze cijfers kunnen per regio verschillen.

Informatie over de Raad voor de Kinderbescherming[16]

Wachtlijsten bij lokale teams
Het lokale team in de gemeente B kampt ook met wachtlijsten. Deze worden met name veroorzaakt doordat er onvoldoende ruimte in de capaciteit is om pieken in de instroom, ziekte en/of andere ontwikkelingen (andere baan) op te vangen. Een pilot (met extra capaciteit) die is uitgevoerd in het kader van vraagverheldering/triage heeft een positief effect gehad. De wachttijden zijn weggewerkt in het team waar de pilot draaide. Deze pilot is over de hele gemeente (en de regio) uitgerold.

3.6.5 Wet langdurige zorg
In alle gesprekken komt de toegang tot de Wet langdurige zorg (Wlz) naar voren. De lokale teams hebben alle te maken met jeugdigen die geen toegang krijgen tot de Wlz. De afwijzingsgrond is meestal dat er bij de jeugdige nog ontwikkeling mogelijk is. Beaamd wordt dat er soms ontwikkeling mogelijk is. Ouders maar ook de professionals willen ook elke ontwikkeling stimuleren en ondersteunen. Ontwikkeling is immers positief. Maar de ontwikkeling is veelal niet zo groot dat 24 uur zorg en toezicht niet meer nodig zal zijn, is de mening van de geïnterviewden. Ontwikkeling wordt zo voor het gevoel bijna negatief uitgelegd.

Om hoeveel kinderen het gaat en hoeveel Wlz-aanvragen jaarlijks worden afgewezen is niet bekend. Dit wordt niet afzonderlijk geregistreerd. In één van de gesprekken wordt gezegd dat het om een klein aantal kinderen gaat. Ook kunnen de geïnterviewden niet zeggen of er sprake is van een toename of niet. Wat wel voor iedereen helder is dat het gaat om kinderen die langdurig intensieve zorg nodig hebben. Hierdoor heeft het lokale team te maken met relatief zware hulpvragen. De geïnterviewden kunnen niet zeggen of er sprake is van een toename. Wel dat deze casuïstiek veel tijd vraagt. Eén van de geïnterviewden vertelt: “Onze inzet zit niet zozeer in het bieden van hulp, maar wel in het aanvragen van de Wlz-indicatie en het toeleiden naar hulp. Het toeleiden naar hulp is namelijk niet eenvoudig. Het is moeilijk om een passende plek te vinden voor de jeugdige. Er zijn veel afwijzingen vanuit aanbieders/gemeenten vanwege de zwaarte

[16] https://www.kinderbescherming.nl/actueel/nieuws/2019/04/01/raadsonderzoek-stand-van-zaken

van de hulp en de hoogte van de kosten". De invloed op de gemiddelde trajectduur is afhankelijk van de mate waarin het lokale team hulp biedt en van de wijze van registratie (hulp en toeleiding als één traject of als afzonderlijke processen).

"Het is bijzonder dat het CIZ het oordeel van professionals die het kind goed kennen, naast zich neerlegt. Dit is meer oordelen op papier, dan vanuit kennis. Dat is niet goed. Het belang van het kind moet voorop staan! En niet de financiën." (Gemeente C)

3.7 Bevindingen

Op basis van de gesprekken met de gemeenten en de lokale teams in de vier gemeenten en op basis van de cijfers die over de vier gemeenten verzameld en geanalyseerd zijn, kunnen we de volgende bevindingen schetsen.

Registratie

De wijze waarop lokale teams hun inzet (toegang, toeleiding, hulpverlening en regie) registreren, is van invloed op de lengte van de trajecten binnen het lokale team. In de gemeenten waar de taken als aparte processen worden geregistreerd en alleen de hulpverlening als jeugdhulp wordt aangemerkt en aangeleverd bij het CBS, zijn de trajecten over het algemeen korter dan in gemeenten waar alle taken als één traject worden geregistreerd. Dit zegt op zich niets over de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur.

Wat wel van invloed is, en wat hiermee verbonden is, is de ontwikkeling van de regiefunctie van lokale teams. Lokale teams merken dat zij vaker gevraagd worden om regie te voeren op trajecten, ook als zij zelf geen hulp bieden. Hierdoor zijn zij langer betrokken bij gezinnen. Als regie onderdeel is van een jeugdhulptraject, kan dit leiden tot een langere trajectduur.

Afsluiten trajecten

De gemiddelde trajectduur wordt bepaald aan de hand van afgesloten trajecten. Het tijdig afsluiten van trajecten draagt bij aan de betrouwbaarheid van de gegevens over de gemiddelde trajectduur (en een goed inzicht in de caseload). De lokale teams besteden hier veel aandacht aan. Zo lopen ze periodiek de caseload door om te kijken of trajecten niet te lang open blijven staan. Soms blijven echter trajecten langer open omdat er vervolgvragen worden verwacht of omdat dit bijdraagt aan de laagdrempeligheid van het lokale team (jeugdigen/gezinnen kunnen dan direct bij hun vertrouwde hulpverlener terecht zonder dat er een nieuw dossier geopend hoeft te worden). Soms is het ook moeilijk om onderscheid te maken tussen de verschillende taken, waardoor een hulpverlening langer of juist korter duurt. Als trajecten regelmatig te laat worden afgesloten, leidt dit tot een langere trajectduur. Dit lijkt in de vier gemeenten niet aan de orde te zijn.

Wijzigingen in registratiesysteem

Wanneer lokale teams met een nieuw registratiesysteem gaan werken, zoals gebeurd is in gemeente C, kan dit gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur. De migratie (al dan niet handmatig) kan tot fouten leiden en veelal worden trajecten "hard" afgesloten. In het nieuwe systeem worden de trajecten opnieuw gestart. Dit kan leiden tot onbetrouwbare gegevens en een lagere gemiddelde trajectduur.

Taken/opdracht lokale teams

De opdracht die gemeenten hebben gegeven aan lokale teams is van invloed op de (ontwikkeling van) de gemiddelde trajectduur. Deze opdracht is in de vier gemeenten in de jaren 2016-2019 niet wezenlijk gewijzigd. Wel zijn de effecten van de opdrachten te zien. Dit gaat o.a. over het versterken van de regiefunctie van lokale teams. Dit leidt tot een langere betrokkenheid van het lokale team (wat tot uiting kan komen in een langere trajectduur). Ook gaat het om de opdracht om jeugdigen zoveel mogelijk thuis te laten opgroeien en de hulp vooral ambulant te bieden (minder verblijf). Dit leidt tot een verhoogde inzet van ambulante hulp in de vier gemeenten. In twee gemeenten (A en B) is dit ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team. In de andere twee gemeenten (C en D) gaat het om ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder. Het is aannemelijk dat deze substitutie heeft geleid tot een toename van de gemiddelde trajectduur bij de lokale teams.

Hetzelfde is aan de orde met de correlatie tussen specialistische ambulante hulp en hulp door het lokale team. In gemeenten A en B is een aanzienlijke toename te zien van jeugdhulp door het lokale team en een afname van jeugdhulp op locatie aanbieder.

Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen

Er hebben in de afgelopen periode slechts in beperkte mate demografische en sociaal-economische ontwikkelingen plaatsgevonden in de vier gemeenten. Een eventueel verband tussen deze ontwikkelingen en de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur kan daarom niet worden aangetoond.

Aard en omvang van de problematiek

Meervoudige/complexe problematiek en echtscheidingsproblematiek

In de gesprekken met de gemeenten en de lokale teams komt naar voren dat ontwikkelingen in de aard en omvang van de problematiek van invloed zijn op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur. Het gaat daarbij om met name complexe/meervoudige problematiek en echtscheidingsproblematiek. Dit is problematiek waarvoor langdurige hulp nodig is. De lokale teams zien een toename van gezinnen met deze problematiek. Dit heeft er met name mee te maken dat hun caseload steeds meer bestaat uit dergelijke problematiek. In de lokale teams waar de inzet op deze problematiek niet begrensd wordt in tijdsinzet (gemeenten A en B), neemt de gemiddelde trajectduur toe.

Zwaardere problematiek

Daarnaast merken lokale teams dat zij een toename van zwaardere problematiek zien, waarvoor langdurige hulp nodig is. Dit is een gevolg van wachtlijsten bij specialistische aanbieders en van de strenge toegang tot de Wlz, zo vertellen zij. Hierdoor moeten zij langer hulp bieden aan jeugdigen/gezinnen dan (in hun ogen) wenselijk is (bijvoorbeeld overbruggingszorg). Dit leidt tot langere trajecten.

Hoofdstuk 4

Conclusies & aanbevelingen



4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Hieronder beantwoorden we de tien onderzoeksvragen die door het ABJ zijn meegegeven. Hierin zit een grote overlap met de eerdergenoemde conclusies.

Zijn de verschillen in trajectduur tussen gemeenten te verklaren uit de (on)betrouwbare registratie? Houden wijkteams hun eigen verwijzingen naar eigen aanbod bij?

De verschillen in trajectduur zijn deels te verklaren door registratie-effecten. Het gaat hierbij om meerdere punten:

1. Sommige gemeenten volgen de Leidraad toegang preventief-ambulant en leveren alleen informatie bij het CBS aan over de ingezette jeugdhulp. Andere gemeenten maken geen onderscheid in toegang, toeleiding, hulpverlening en/of regie. De trajecten in deze gemeenten duren over het algemeen langer. Dit wordt in deze gemeenten versterkt door de toegenomen inzet op regie vanuit lokale teams. Hierdoor neemt de gemiddelde duur van ambulante hulp door het lokale team toe.
2. Het tijdig afsluiten van trajecten is van belang voor de betrouwbaarheid van de gegevens. Als trajecten te lang open blijven staan, lijken trajecten langer te duren. Uit de gesprekken met de lokale teams komt naar voren, dat er regelmatig kritisch gekeken wordt naar de caseload en de trajecten binnen deze caseload. Dit betekent dat het risico op te lang openstaande trajecten beperkt is. Dit is dan ook niet van invloed op de gemiddelde duur van jeugdhulp.
3. Als in gemeenten gewisseld wordt van registratiesysteem heeft dit invloed op de betrouwbaarheid van de registratie. Zo kunnen bij de migratie van de gegevens fouten optreden. Ook kan een nieuw registratiesysteem aanleiding zijn om trajecten af te sluiten en in het nieuwe systeem opnieuw te openen. Dit is bij één van de gemeenten binnen dit onderzoek aan de orde geweest. Bij deze gemeente is een trendbreuk te zien in de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur.
4. Er is mogelijk nog een licht na-ijleffect van de start van de lokale teams in 2015 en de onbetrouwbare registratie in de eerste jaren. Sommige gemeenten leverden pas in 2016 of 2017 voor het eerst gegevens aan over de inzet van hun lokale team. We verwachten dat de impact hiervan beperkt is.

Is de toename van trajectduur van toepassing voor alle jeugdigen die uitstromen of zijn er verschillen? (grote groep met kleine toename of kleine groep met grote toename)

De gemiddelde duur (in tijdsblokken) van de trajecten laat zien, dat de meeste trajecten korter zijn dan een jaar. In 2019 duurt landelijk circa 65% van de trajecten minder dan een jaar. Het aantal langdurige trajecten neemt vanaf 2016 toe (van 0% in 2016 naar circa 7% in 2019). Dit betreft een kleine groep, die wel van grote invloed kan zijn op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur. Ook vertellen de professionals in beide gemeenten dat zij een klein aantal jeugdigen en/of gezinnen al vanaf 2015 helpen.

Zijn de verschillen te verklaren uit populatieverschillen, sociaal-economische omstandigheden of andere moeilijk te beinvloeden factoren?

De verschillen in trajectduur zijn op basis van dit onderzoek niet te verklaren uit populatieverschillen of sociaal-economische factoren. Er zijn wel verschillen aan te wijzen tussen de gemeenten waar de gemiddelde trajectduur toeneemt en de gemeenten waar deze afneemt. De twee gemeenten, waar sprake is van een afnemende trajectduur, kennen een groter aandeel jeugdigen binnen de gemeente (boven landelijk gemiddelde) en zien een groei van het aantal jeugdigen. In de andere twee gemeenten neemt het aantal jeugdigen af en is het aandeel jeugdigen lager (op en onder het landelijk gemiddelde). Ook is in de

gemeenten waar sprake is van een afname van de trajectduur het gemiddeld besteedbaar inkomen hoger dan in de twee plusgemeenten en het aantal kinderen dat opgroeit in een gezin dat moet rondkomen van een uitkering juist lager. Omdat het maar een beperkt aantal onderzochte gemeenten betreft en omdat in alle vier gemeenten eerst sprake van een toename was, kan niet vastgesteld worden of deze factoren van invloed zijn.

Zijn de verschillen te verklaren uit maatschappelijke omstandigheden die de problematiek bij jongeren in deze regio's heeft verzwaard in de periode 2016-2019?
In alle vier gemeenten hebben zich geen maatschappelijke omstandigheden voorgedaan waardoor verschillen verklaard kunnen worden.

In welke mate zijn de verschillen in trajectduur tussen gemeenten te verklaren in de opstelling van zorgverzekeraars en zorgkantoren/CIZ in de Zvw en Wlz bij integrale casussen?
In de gesprekken met de gemeenten/lokale teams komt naar voren dat het verkrijgen van toegang tot de Wlz als zeer moeizaam wordt ervaren. De lokale teams hebben te maken met meerdere afwijzingen voor kinderen, voor wie 24 uur zorg en toezicht nodig is en zal blijven. De afwijzing is op basis van de regels misschien wel juist, maar het voelt voor de lokale teams niet alsof het belang van het kind gediend is. Hierin is geen verschil tussen de gemeenten. Het aantal kinderen voor wie een Wlz-aanvraag is afgewezen, kan wel verschillen per gemeente. De gemeenten hebben dit echter niet geregistreerd. We kunnen hierover dan ook geen uitspraken doen.

Is de uiteenlopende trajectduur te verklaren uit de organisatie van het gemeentelijk jeugdhulpaanbod en de toegewezen rol voor de wijkteams daarin?
De lokale teams hebben nagenoeg dezelfde opdracht gekregen van de gemeenten (één gemeente , gemeente D, uitgezonderd. In deze gemeente biedt het lokale team geen hulp). Zij moeten de toegang en toeleiding verzorgen, een regiefunctie op zich nemen en hulp verlenen. De mate waarin de teams hulp moeten/mogen verlenen verschilt wel. In één gemeente is sprake van een begrenzing van de hulp die geboden wordt (maximaal de helft van de caseload mag uit langerdurende hulp bestaan).

De organisatie/bekostiging van de specialistische jeugdhulp in de gemeenten verschilt. Er is sprake van een inspanningsgerichte bekostiging en resultaatgerichte bekostiging. Vanuit de gemeente die werkt met de resultaatgerichte bekostiging wordt wel verteld dat er veel tijd gaat zitten in de afstemming met specialistische aanbieders over de juiste zorgprofielen. Deze afstemmingstijd wordt niet geregistreerd als jeugdhulp en heeft dan ook geen effect op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur.

Hangen de verschillen in trajectduur tussen gemeenten samen met langer/korter jeugdhulp met verblijf? Ofwel, wordt er afgeschaald en komen zwaardere gevallen terecht bij de ambulante hulpverlening?
In alle gemeenten is in 2019 sprake van een afname van jeugdhulp met verblijf ten opzichte van 2016, variërend van -10% tot -39%. Tegelijkertijd neemt de ambulante jeugdhulp in de vier gemeenten toe. In twee gemeenten gaat het om ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team. In deze gemeenten neemt de gemiddelde duur van de jeugdhulp door het lokale team toe. In de andere twee gemeenten gaat het om ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder (waarbij ook de gemiddelde duur toeneemt). Dit lijkt te wijzen op een substitutie van jeugdhulp met verblijf naar ambulante jeugdhulp, al dan niet geboden door het lokale team.

Hangen verschillen in duur samen met wijzigingen in intensiteit van de hulp?
Gemeenten registreren de intensiteit van de hulpverlening niet. Hierover kunnen we dan ook geen uitspraak doen.

In welke mate komen de verschillen overeen met het regionale beeld?
De verschillen per gemeente komen overeen met het regionale beeld. De ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur in de vier gemeenten volgt (grotendeels) de ontwikkeling van de regionale trajectduur. Bij twee gemeenten heeft dit te maken met het feit dat zij (een groot deel van) de regio vormen. Dit zijn de gemeenten waar sprake is van een afname van de gemiddelde trajectduur.

De lokale teams in de vier gemeenten zijn op gelijke wijze ingericht als de teams in de andere gemeenten binnen hun regio. Zij hebben dezelfde opdracht en dezelfde taken, waarbij er nuanceverschillen tussen de gemeenten binnen de regio kunnen bestaan. Er wordt hetzelfde registratiesysteem gebruikt en dezelfde registratiewijze gehanteerd. Dit maakt dat de verschillen beperkt zijn.

Zijn er nog andere redenen die in het onderzoek naar voren komen? Wat zeggen gemeenten en aanbieders?
De gemeenten en lokale teams wijzen op een toename van meervoudige/complexe problematiek, zoals scheidingsproblematiek. Dit vraagt om een langdurende inzet vanuit het lokale team. Ook merken de lokale teams op dat wachtlijsten bij specialistische jeugdhulpaanbieders, Gecertificeerde instellingen en/of Raad voor de Kinderbescherming voor een beperkte doorstroom zorgt. Hierdoor blijven jeugdigen langer bij het lokale team dan wenselijk is. Dit leidt ook tot langere trajecten.

4.2 Conclusies

Doel van dit onderzoek is om inzicht te verwerven in de factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van de gemiddelde duur van jeugdhulp die door lokale teams geboden wordt. Hiervoor hebben we naar landelijke en lokale gegevens gekeken en hebben we met vier gemeenten (en hun lokale teams) gesproken. Op basis hiervan hebben we de volgende conclusies getrokken.

A. De registratie binnen gemeenten is niet altijd betrouwbaar. Dit heeft gevolgen voor de gemiddelde trajectduur (kan leiden tot langere, maar ook kortere trajectduur)

Er wordt jeugdhulp geregistreerd als zijnde jeugdhulp door het lokale team, terwijl dit een andere vorm van jeugdhulp is. Dit zorgt voor vervuiling van de data
Gedurende het onderzoek bleek dat het lokale team in één van de vier gemeenten niet zelf hulp bood, hoewel wel cijfers daarover waren aangeleverd bij het CBS. De gemeente had ook geen inzicht in deze gegevens. Uit het onderzoek van Partners in Jeugdbeleid blijkt dat dit vaker voorkomt. Jeugdhulpaanbieders leveren, om voor hen moverende redenen, gegevens aan bij het CBS als zouden zij jeugdhulp vanuit het lokale team bieden. In de definitielijst van CBS[17] komt het begrip wijkteam (zoals lokale teams bij het CBS worden genoemd) niet voor. Dit kan mogelijk leiden tot verwarring bij jeugdhulpaanbieders en tot vervuiling van de data.

[17] https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen?

Toeleiding, toegang en regie worden ook als jeugdhulp geregistreerd. Dit levert een vertekend beeld op.

Sommige gemeenten volgen de Leidraad toegang preventief-ambulant en leveren alleen informatie bij het CBS aan over de ingezette jeugdhulp. Andere gemeenten maken geen onderscheid in toegang, toeleiding, hulpverlening en/of regie. De trajecten in deze gemeenten duren over het algemeen langer. Dit wordt in deze gemeenten versterkt door de geconstateerde toegenomen inzet op regie vanuit lokale teams. Hierdoor neemt de gemiddelde duur van ambulante hulp door het lokale team in die gemeenten toe. Dit is al eerder geconstateerd in het onderzoek van I&O Research (2018), maar dit blijkt ongewijzigd. Doordat gemeenten de definitie van jeugdhulp anders benaderen, zijn de gegevens tussen gemeenten niet vergelijkbaar.

Er is veel aandacht voor het tijdig afsluiten van trajecten, niet van invloed op gemiddelde trajectduur

Het tijdig afsluiten van trajecten is van belang voor de mate waarin de aangeleverde informatie de werkelijke duur van hulpverlening benadert. Als trajecten te lang open blijven staan, geeft dit geen juist beeld weer van de werkelijk gemiddelde trajectduur. In het gesprek met de Associatie Wijkteams maar ook in het onderzoek van I&O Research (2018) is geopperd dat trajecten niet op tijd worden afgesloten (al dan niet vanwege de administratieve handelingen). Uit de gesprekken met de lokale teams komt echter naar voren, dat er regelmatig kritisch gekeken wordt naar de caseload en de trajecten binnen deze caseload, zodat trajecten niet te lang open blijven. Ook wordt zeer kritisch gekeken naar het moment waarop je een traject kunt afsluiten. Dit betekent dat het risico op te lang openstaande trajecten beperkt is en het effect op een verschil in duur verwaarloosbaar is.

Wijziging van registratiesystemen leidt tot onbetrouwbare gegevens (en mogelijk tot kortere trajecten)

Als gemeenten wisselen van registratiesysteem, is er een grote kans dat dit invloed heeft op de betrouwbaarheid van de registratie. Zo kunnen bij de migratie van de gegevens fouten optreden. Ook kan een nieuw registratiesysteem aanleiding zijn om trajecten af te sluiten en in het nieuwe systeem opnieuw te openen. Dit is bij één van de gemeenten binnen dit onderzoek aan de orde geweest. Bij deze gemeente is een trendbreuk te zien in de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur. Dit betekent wel dat er minimaal één dag tussen datum van afsluiten en datum van openen zit. Anders worden deze trajecten door het CBS als één traject gezien.

Het effect dat sommige gemeenten pas in 2016 en 2017 gegevens aanleverden, is beperkt

De start van de lokale teams heeft in de eerste jaren een licht effect gehad op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur. In 2016 was er in geen enkele gemeente een langdurig traject, uitgevoerd door het lokale team, geregistreerd. Dit omdat de gemeenten ofwel in 2015 startten met lokale teams ofwel omdat gemeenten pas later gegevens aanleverden. Dit betekent dat het een logische ontwikkeling is dat trajecten in het begin korter zijn en in de loop van de jaren toenemen. De mate waarin dit van invloed is geweest, is echter niet kwantificeerbaar. Het effect van het registreren van jeugdhulp als nieuw traject op 1 januari 2015 is in de periode 2016-2019 beperkt gebleken.

B. Demografische en sociaal-economische ontwikkelingen zijn niet van invloed op de ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur

De landelijke demografische en sociaal-economische ontwikkelingen zijn zo beperkt, dat niet gesteld kan worden dat deze ontwikkelingen van invloed zijn op de gemiddelde trajectduur van jeugdhulp door lokale teams. In de vergelijking tussen de vier gemeenten valt wel op dat de twee gemeenten, waar sprake is van een afnemende trajectduur, een relatief hoog aandeel jeugdigen (boven landelijk gemiddelde) kennen en

een groei van het aantal jeugdigen zien. In de andere twee gemeenten neemt het aantal jeugdigen af en is het aandeel jeugdigen lager (op en onder het landelijk gemiddelde). Ook is in de gemeenten waar sprake is van een afname van de trajectduur het gemiddeld besteedbaar inkomen hoger dan in de twee plusgemeenten en het aantal kinderen dat opgroeit in een gezin dat moet rondkomen van een uitkering juist lager. Omdat het maar een beperkt aantal onderzochte gemeenten betreft en omdat in alle vier gemeenten eerst sprake van een toename was, kan niet vastgesteld worden of deze factoren van invloed zijn.

C. Er zijn minder lokale teams die hulp bieden. Voor de teams die wel hulp bieden is de opdracht grotendeels ongewijzigd, maar er is wel sprake van intensivering van de taken

Er zijn minder teams die hulp bieden, effect op gemiddelde trajectduur niet bekend

Het aantal gemeenten dat opdracht geeft aan de lokale teams om jeugdhulp te bieden is in de afgelopen jaren licht afgenomen, ondanks de verschillende oproepen om lokale teams hulp te laten bieden. In de periode 2016-2019 hebben 137 gemeenten geen of zeer lage cijfers over jeugdhulp vanuit lokale teams aangeleverd. Wat het effect hiervan op de gemiddelde trajectduur is, is onbekend. Wel is het zorgelijk dat minder teams hulp bieden, terwijl de waarde van teams die hulp bieden meerdere keren is bevestigd.

Meer focus op regie leidt tot langere trajecten

In het gesprek met de Associatie Wijkteams en in de gesprekken met de gemeenten komt naar voren dat er meer regie van de lokale teams gevraagd wordt, ook als zij zelf geen hulp bieden aan een jeugdige/gezin. Dit is vanuit inhoudelijke overwegingen, maar in toenemende mate ook vanuit een vorm van kostenbeheersing. In sommige gesprekken kwam naar voren dat de regiefunctie steeds meer als controlerende taak wordt gevoeld. Deze regiefunctie gaat steeds meer tijd vragen en kan ten koste gaan van het bieden van hulp. In de gemeenten die de regiefunctie als jeugdhulp registreren, leidt dit tot langere trajecten. Deze ontwikkeling lijkt, samen met de afname van het aantal teams dat hulp biedt, te leiden tot een andere rol van lokale teams: meer gericht op toegang en regie. Dit lijkt een ontwikkeling die vanuit grip en kostenbeheersing is ingegeven. Vraag is of dit een goede ontwikkeling is en of deze bijdraagt aan de gewenste transformatie van de jeugdhulp.

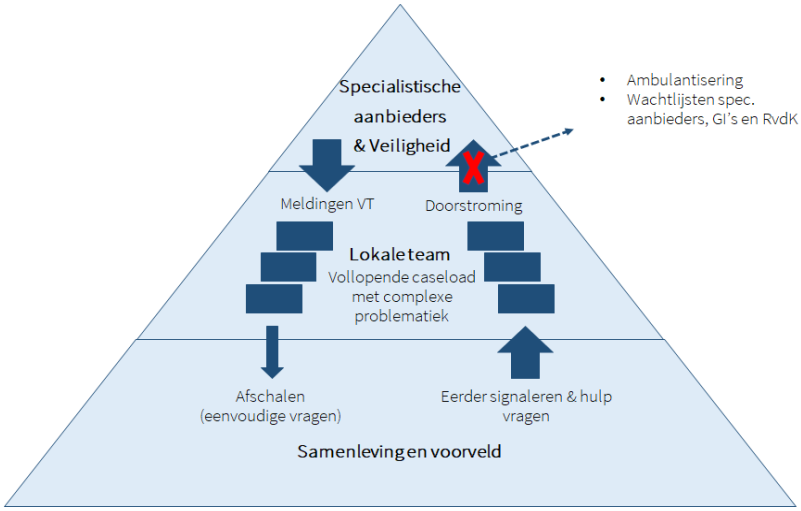
D. Complexe/meervoudige problematiek neemt toe. Dit leidt tot langere trajecten

De toename van complexe/meervoudige problematiek leidt tot langere trajecten

De lokale teams hebben in toenemende mate te maken met complexe/meervoudige problematiek en echtscheidingsproblematiek. Dit is problematiek waarvoor veelal langdurige hulp nodig is. De lokale teams zien een toename van gezinnen met deze problematiek. Deze toename komt mede doordat dat deze problematiek eerder gesignaleerd wordt en dat het lokale team eerder wordt ingezet bij deze problematiek. Dit is een positieve ontwikkeling die aansluit bij de doelen van de Jeugdwet.

In de gesprekken met gemeenten/lokale teams komt naar voren dat zij niet kunnen zeggen dat de complexe/meervoudige problematiek daadwerkelijk toeneemt. Dit blijkt echter wel uit de cijfers. Deze cijfers laten zien dat een toename conflictscheidingen zeer waarschijnlijk is. Ook is te zien dat het aantal gezinnen, dat gebruik maakt van voorzieningen uit meerdere wetten (Jeugdwet, Participatiewet en/of Wet maatschappelijke ondersteuning), landelijk toeneemt.

De toename die lokale teams ervaren, is ook een gevolg van de stapeling van het aantal gezinnen met complexe/meervoudige problematiek binnen de caseload van de lokale teams. Bij deze gezinnen is veelal langdurige hulpverlening nodig, waardoor deze gezinnen lang binnen de caseload blijven. Daar komen jaarlijks ook nieuwe casussen bij. Daar waar de inzet van lokale teams begrensd worden, heeft dit slechts beperkt effect. In de lokale teams waar de inzet (in tijdsinvestering) niet begrensd wordt (gemeenten A en B), neemt de gemiddelde trajectduur toe.



Er is sprake van een toename van zwaardere problematiek door veiligheidsproblematiek, substitutie, wachtlijsten en de strikte toegang tot de Wet langdurige zorg (Wlz)

De lokale teams ervaren een toename van zwaardere problematiek. Dit heeft meerdere oorzaken, zo wordt in één of meerdere gesprekken gesteld:

- toename veiligheidsproblematiek
- substitutie van jeugdhulp met verblijf naar ambulante jeugdhulp
- wachtlijsten bij specialistische jeugdhulpaanbieders, Gecertificeerde instellingen en/of de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK)
- de strikte toegang tot de Wlz

Veiligheidsproblematiek

Veilig Thuis krijgt steeds meer meldingen binnen, o.a. als gevolg van de vernieuwde Meldcode (in 2019 +28% t.o.v. 2017). In de tweede helft van 2019 werd meer dan een derde van de meldingen overgedragen aan jeugdhulpaanbieders. Dit is vaak complexe problematiek die om langdurige hulp (en monitoring) vraagt. Het is aannemelijk dat dit leidt tot langere trajecten, zeker in gemeenten waarbij regie en monitoring als jeugdhulp wordt geregistreerd.

Substitutie

Doel van de Jeugdwet is om meer kinderen thuis te laten opgroeien. Op basis van landelijke cijfers kan gesteld worden dat er minder trajecten jeugdhulp met verblijf zijn gestart. Dit is ook te zien in de onderzochte gemeenten. De afname van jeugdhulp met verblijf leidt in die gemeenten tot een verhoogde inzet van ambulante hulp. In twee gemeenten (A en B) is dit ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team. In de andere twee gemeenten (C en D) gaat het om ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder. Het is aannemelijk dat deze substitutie heeft geleid tot een toename van de gemiddelde trajectduur bij de lokale teams.

Wachtlijsten
De lokale teams geven aan dat zij geconfronteerd worden met wachtlijsten bij specialistische aanbieders. Deze wachtlijsten zorgen ervoor dat jeugdigen langer hulp moeten ontvangen van het lokale team (overbruggingszorg). Ook gaat er veel tijd zitten in zorgbemiddeling. Er is echter op landelijk en lokaal niveau geen inzicht in het bestaan en de eventuele omvang van deze wachtlijsten. De omvang van het probleem en het effect daarvan kan daarom ook niet gekwantificeerd worden.

Ook worden wachtlijsten bij de jeugdbescherming en/of de Raad voor de Kinderbescherming genoemd. Hierdoor moet het lokale team hulp blijven bieden in een gezin, terwijl zij hebben aangegeven dat dit niet meer voldoende is om de veiligheid te borgen. Dit leidt niet alleen tot een langere trajectduur, maar veroorzaakt ook verstoorde relaties en onveiligheid. Dit is een zorgelijke situatie.

Strikte toegang tot de Wlz
Uit de gesprekken komt naar voren dat lokale teams te maken hebben met regelmatige afwijzingen van Wlz-aanvragen. Dit omdat er nog ontwikkeling bij een kind mogelijk zou zijn. Cijfers ontbreken echter bij de gemeenten. Landelijk zijn er wel cijfers, zij het geen recente. Uit deze cijfers blijkt dat een groot deel van de Wlz-aanvragen voor jeugdigen wordt afgewezen. In 2017 betrof het iets meer dan een derde van de aanvragen (1.100 kinderen). In de eerste helft van 2018 betrof het zo'n 560 kinderen. Het lokale team is vaak bij dergelijke kinderen betrokken, vanuit een hulpverlenende rol en/of via een regierol. Een toename van deze casuïstiek kan leiden tot een toename van de gemiddelde trajectduur.

4.3 Aanbevelingen
Op basis van onze bevindingen en conclusies doen wij de volgende aanbevelingen.

1. Voor het CBS: Zorg voor meer duidelijkheid bij gemeenten en jeugdhulpaanbieders zodat de cijfers meer eenduidig zijn
Uit het onderzoek blijkt dat er verschillen zijn in hoe gemeenten en jeugdhulpaanbieders gegevens over de ingezette jeugdhulp registreren en aanleveren bij het CBS. Dit maakt dat overzichten vervuild zijn en onvoldoende bruikbaar zijn voor een vergelijking tussen gemeenten (waarvoor gemeenten de cijfers van CBS juist ook gebruiken). Aanbevolen aan het CBS wordt daarom om:
- gemeenten en lokale teams (wederom) te wijzen op de Leidraad toegang ambulant-preventief, zodat de registratie over jeugdhulp vanuit lokale teams vergelijkbaar is.
- bij de definitielijst van het CBS een omschrijving van "wijkteam" toe te voegen en deze bekend te maken, zodat voor jeugdhulpaanbieders duidelijk is wanneer zij informatie op de "jeugdhulp, uitgevoerd door het wijkteam" (lokale team) kunnen aanleveren.

2. Voor de VNG: Benadruk bij gemeenten (nogmaals) het belang van de ruimte voor lokale teams om jeugdhulp te bieden
In 2019 hebben minder gemeenten de opdracht gegeven aan hun lokale teams om jeugdhulp te bieden. Dit terwijl meerdere onderzoeken de meerwaarde van hulpbiedende lokale teams hebben benoemd. Daarnaast is een ontwikkeling dat lokale teams meer ingezet worden voor het voeren van regie (ook/met name vanuit financiële beweegredenen). Dit is een onwenselijke ontwikkeling.

Geadviseerd wordt dan ook aan de VNG om:

- de meerwaarde van het bieden van ambulante jeugdhulp door lokale teams (nogmaals) nadrukkelijk onder de aandacht te brengen bij gemeenten.

3. Voor het programma Geweld hoort nergens thuis: Ga in gesprek met gemeenten, Veilig Thuis en lokale teams over (het opvangen van) de effecten van de toename van Veilig Thuis-meldingen voor lokale teams

De toename van het aantal meldingen bij Veilig Thuis heeft ook gevolgen voor de lokale teams. Zij krijgen een aanzienlijk deel van de meldingen in hun caseload. Dit betreft complexe en langdurende problematiek. De langdurige nabijheid van de lokale teams is in dergelijke situaties belangrijk. Zij moeten wel in staat worden gesteld om deze toename op te vangen en die langdurige nabijheid te kunnen borgen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om capaciteit. De capaciteit is bij Veilig Thuis wel uitgebreid vanwege de meldcode, maar niet bij lokale teams. Het verdient daarom aanbeveling om gemeenten te wijzen op de effecten van de toename van veiligheidscasussen voor lokale teams en om in gesprek te gaan over instrumenten voor lokale teams om deze toename op te kunnen vangen (zoals capaciteit).

4. Voor het ABJ: Verspreid de onderzoeken breed onder gemeenten (in het kader van leren en verbeteren)

De gemeenten die aan dit onderzoek hebben meegewerkt, zijn anoniem opgevoerd. Dit is bij meerdere onderzoeken het geval. Gemeenten en aanbieders willen echter graag leren en de uitvoering van de jeugdhulp (verder) verbeteren. Dat gemeenten, regio's en jeugdhulpaanbieders van elkaar leren is ook één van de doelen van het Actieprogramma Zorg voor de Jeugd (2020). In dat kader wordt aanbevolen om (de resultaten van) onderzoeken breder te verspreiden onder gemeenten en aanbieders. Daarbij zou het ook helpend kunnen zijn als de gemeenten, die hebben deelgenomen aan onderzoeken, benaderd kunnen worden door andere gemeenten. Dit zou betekenen dat de anonimiteit van deze onderzoeken losgelaten zou moeten worden, bijvoorbeeld door de namen van de gemeenten opvraagbaar te maken (als de deelnemende gemeenten daarvoor toestemming hebben gegeven).

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht gebruikte bronnen

Arum, van S. & Schoorl, R. (2016). *Sociale (wijk)teams in beeld. Stand van zaken na de decentralisaties (najaar 2015)*. Utrecht: Movisie.

Arum, van S. & Enden, T. van den (2018). *Sociale (wijk)teams opnieuw uitgelicht. Derde landelijke peiling onder gemeenten (zomer 2017).* Utrecht: Movisie.

Arum, van S., Broekroelofs, R. & Xanten, H. van (2020). *Sociale (wijk)teams: vijf jaar later. (zomer 2019)*. Utrecht: Movisie.

CBS (2018). *Jeugdhulp 2016.*

CBS (2018). *Jeugdhulp 2017.*

CBS (2019). *Beleidsinformatie Veilig Thuis: 1e halfjaar 2019.*

CBS (2020a). *Beleidsinformatie Veilig Thuis: 2e halfjaar 2019.*

CBS (2020b). *Jeugdhulp 2019.*

Partners in Jeugdbeleid. (2020). Langere duur trajecten ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder.

I&O Research (2018). *Onderzoek naar toename jeugdhulp wijkteams.*

I&O Research (2020). *Duur jeugdhulptrajecten.*

KPMG (2019). *Basisfuncties voor lokale teams in kaart. De route en componenten onder de loep.*

KPMG (2020). *Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen*.

NJi (2019). *Het groeiend jeugdzorggebruik: Duiding en aanpak.*

Schellingerhout, R. (2020). *Leefsituatie van ouders met kinderen in de jeugdzorg*. Den Haag: SCP

Significant (2019a). *Analyse volume jeugdhulp: Eindrapportage.*

Significant (2019b). *Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp: Leren van overeenkomsten en verschillen in beleid en uitvoering jeugdhulp*.

Significant Public (2020). *Ontwikkeling adviezen en meldingen Veilig Thuis: een kwantitatieve analyse en kwalitatieve duiding.*

VWS/Rechtsbescherming (2018). *Actieprogramma: Zorg voor de Jeugd.*

Zoon, M., Rooijen, K. van & Berg-Le Clerq, T. (2020). *Wat werkt in de hulp aan gezinnen met meervoudige en complexe problemen?* Utrecht: Nji.

ZonMw (2018). *De eerste evaluatie Jeugdwet.*

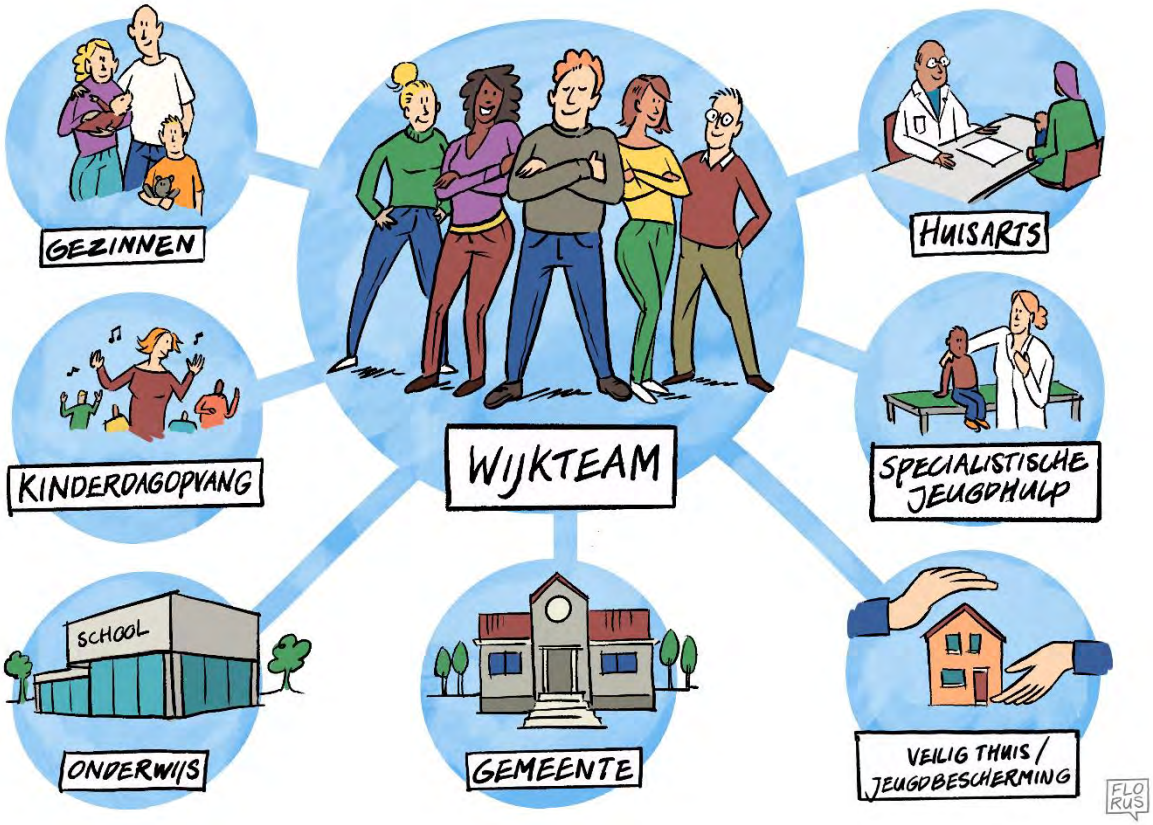
Bijlage 2 Overzicht gebruikte cijfers

Onderwerp	Bron	Gebruikt bij
Demografische gegevens: - aantal inwoners - aantal jeugdigen tot 18 jaar	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/03759ned/table?ts=1589533919144 (bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio)	Fig. 2.5, tabel 2.2 Tabel 2.2, 3.1
Huishoudens: - samenstelling huishoudens - migratieachtergrond huishoudens	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/71486ned/table?ts=1601796648471 (huishoudens; samenstelling, grootte, regio, 1 januari) https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37296ned/table?ts=1601797758524 (bevolking; kerncijfers)	Tabel 2.2.
Inkomen: - besteedbaar inkomen - laag inkomen - schulden landelijk	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072ned/table?ts=1601796855562 (regionale kerncijfers Nederland) https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Werk-en-inkomen https://dashboards.cbs.nl/v2/SchuldenproblematiekInBeeld/	Tabel 2.2, 3.1
Kinderen die opgroeien in uitkeringsgezin	https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Jeugd-en-jeugdhulpverlening	Tabel 2.2
Jeugdigen met jeugdhulp (aantal, aandeel, natura en pgb)	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84134NED/table?ts=1601798603025 (kerncijfers over jeugdzorg)	Fig. 2.1 Tabel 2.4, 3.3
Achtergrondkenmerken jeugdigen met jeugdhulp	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84135NED/table?ts=1589475122903 (jongeren met jeugdzorg; persoonskenmerken)	Fig. 2.6, 2.7 Par. 2.6, tabel 3.5
Gemiddelde duur jeugdhulp-trajecten	https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/24/duur-van-afgesloten-jeugdhulptrajecten-2015-2019	Fig. 2.2, 3.1, 3.2 en 3.3 Tabel 2.4, 3.4
Afgesloten trajecten (voor duur)	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82971NED/table?ts=1601817051956 (jeugdhulptrajecten in natura; verwijzer, perspectief)	Fig. 2.3 en 2.4
Stapeling van voorzieningen	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84662NED/table?ts=1601752680744 (gebruik voorzieningen sociaal domein; aantal voorzieningen, wijken)	Tabel 2.3, 3.6
Echtscheidingsproblematiek: - aantal echtscheidingen	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37890/table?ts=1601815411810	Par. 2.7.2

- aantal gezag- en omgangsonderzoeken	(huwen en huwelijksontbinding; geslacht, leeftijd (31 december), regio https://www.cijfersrvdk.nl/instroomcijfers#landelijk	
Wijziging in opdracht	Arum, van S. & Enden, T. van den (2018). *Sociale (wijk)teams opnieuw uitgelicht. Derde landelijke peiling onder gemeenten (zomer 2017).* Utrecht: Movisie.	Tabel 2.1

Bijlage 3: Deelrapportages bij onderzoek

Toename gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp door het lokale team



Zwaan Onderzoek & Advies

Inhoudsopgave

1. Verantwoording pagina 54
2. Profiel gemeenten pagina 55 – 56
3. Deelrapportage A pagina 57 – 69
4. Deelrapportage B pagina 70 – 82
5. Deelrapportage C pagina 83 – 94
6. Deelrapportage D pagina 95 – 104
7. Bijlage overzicht gebruikte cijfers pagina 105 – 106

Verantwoording

Keuze gemeenten

Volgens de methodiek van de nadere onderzoeken zijn vier gemeenten geselecteerd, met daarbij de voorkeur voor 100.000+ gemeenten. Het betreft twee gemeenten waarbij sprake is van een toename van de gemiddelde trajectduur van de jeugdhulp vanuit het lokale team en twee gemeenten waarbij sprake is van een afname. Bij de selectie van de vier gemeenten zijn we tegen enkele knelpunten aangelopen, met name bij het selecteren van gemeenten die een afnemende trajectduur hebben:

- Er zijn gemeenten die niet willen meewerken aan het onderzoek
- Er is slechts een beperkt aantal 100.000+ gemeenten, waarbij sprake is van een afname van de gemiddelde trajectduur. Bij de meeste 100.000+ gemeenten is sprake van een toename van de gemiddelde trajectduur of is sprake van wisselingen in toename en afname.
- Er zijn onvoldoende gemeenten die voldoende afgesloten trajecten hebben in de jaren 2016-2019 (>75) en die te maken hebben met een afname van de gemiddelde trajectduur. Meer dan 60% van de 100.000+ gemeenten heeft minder dan 50 afgesloten trajecten per jaar.

Dit is ook de reden dat gekozen is voor één 60.000+ gemeente.

Anonimiteit deelnemende gemeenten

Vanwege het borgen van de anonimiteit van de deelnemende gemeenten aan dit onderzoek hebben wij enkele maatregelen genomen:

- *Lokale team*: we spreken consequent van lokale teams, ook al hebben deze teams in de betreffende gemeenten een andere naam.
- *Bronvermelding*: we hebben de gebruikte bronnen niet vermeld, aangezien deze herleidbaar zijn naar de deelnemende gemeenten.
- *Cijfers*: we hebben zoveel mogelijk gebruik gemaakt van indexcijfers. Daar waar we een beeld schetsen op basis van absolute aantallen (inwoners/jeugdigen/trajecten), hanteren we een bandbreedte waarbinnen het aantal past.

Vergelijking cijfers

De cijfers over het beroep op ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team worden vergeleken met jeugdhulp in natura, jeugdhulp met verblijf én met ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder. Voor deze laatste vorm van jeugdhulp is gekozen, omdat er tegelijkertijd met dit onderzoek een nader onderzoek wordt uitgevoerd naar de ontwikkeling van de gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder.

Profiel gemeenten

	Gemeente A +	Gemeente B +	Gemeente C -	Gemeente D -
Demografische en sociaal-economische gegevens				
Aantal inwoners	100.000+ Toename t.o.v. 2016: +2%	100.000+ Afname t.o.v. 2016: -0,1%	50.000-75.000 Toename t.o.v. 2016: +2,5%	100.000+ Toename t.o.v. 2016: +7%
Aandeel jeugdigen (2019)	16% Afname t.o.v. 2016: -2%	19% Afname t.o.v. 2016: -5%	21% Toename t.o.v. 2016: +2%	22% Toename t.o.v. 2016: +2%
Gemiddeld besteedbaar inkomen (€, 2018)	40.000-42.500 Toename t.o.v. 2016: +4%	40.000-42.500 Toename t.o.v. 2016: +5%	50.000-52.500 Toename t.o.v. 2016: +4%	47.500-50.000 Toename t.o.v. 2016: +3%
Kinderen in uitkeringsgezin (2018)	8%	9%	6%	4%
Inrichting en taken lokale team				
Doelgroep team	Jeugd	Integraal	Jeugd	Integraal
Organisatie team	Eén organisatie (vanuit aanbieders)	Eén organisatie voor jeugd (vanuit aanbieders)	Drie hoofd-aannemers	Gemeente met flexibele schil vanuit detacheringen
Taken team	Toeleiding hulp Regie Bieden hulp	Toeleiding hulp Regie Bieden hulp	Toeleiding hulp Regie Bieden hulp	Toeleiding hulp Regie
Beroep op jeugdhulp (2016-2019; % t.o.v. alle jeugdigen tot 23 jaar)				
% jeugdigen met jeugdhulp in natura	2019: 10,1% (3.000-3.500) Toename t.o.v. 2016: +8%	2019: 10,6% (3.000-3.500) Toename t.o.v. 2016: +5%	2019: 9,5% (1.500-1.750) Toename t.o.v. 2016: +13%	2019: 9,2% (3.500-4.000) Toename t.o.v. 2016: +21%
% jeugdigen met jeugdhulp lokaal team	2019: 5,3% (1.500-1.750) Toename t.o.v. 2016: +20%	2019: 5,9% (1.750-2.000) Toename t.o.v. 2016: +23%	2019: 1,7% (250-300) Afname t.o.v. 2016: -17%	2019: 0,4% (150-200) Toename t.o.v. 2016: +143%
% jeugdigen met jeugdhulp locatie aanbieder	2019: 5,8% (1.750-2.000) Toename t.o.v. 2016: +3%	2019: 5,6% (1.500-1.750) Afname t.o.v. 2016: -14%	2019: 7% (1.000-1.250) Toename t.o.v. 2016: +37%	2019: 7,3% (3.000-3.500) Toename t.o.v. 2016: +18%
% jeugdigen met jeugdhulp met verblijf	2019: 0,5% (150-175) Afname t.o.v. 2016: -28%	2019: 1,2% (300-350) Afname t.o.v. 2016: -10%	2019: 0,8% (125-150) Afname t.o.v. 2016: -29%	2019: 0,6% (250-275) Afname t.o.v. 2016: -39%

	Gemeente A +	Gemeente B +	Gemeente C -	Gemeente D -
Gemiddelde trajectduur (2019 t.o.v. 2016)				
Aanleveren bij CBS	Toegang, regie en bieden hulp		Alleen bieden van hulp	Alleen bieden van hulp
Jeugdhulp in natura	350-375 dagen Toename t.o.v. 2016: +32%	325-350 dagen Toename t.o.v. 2016: +9%	300-325 dagen Toename t.o.v. 2016: +28 dagen	325-350 dagen Afname t.o.v. 2016: -8%
Jeugdhulp lokaal team	400-425 dagen Toename t.o.v. 2016: +52% 2018: -2%	325-350 dagen Toename t.o.v. 2016: +89% 2018: +5%	125-150 dagen Afname t.o.v. 2016: -12% 2018: -71%	325-350 dagen Afname t.o.v. 2017: -7% 2018: -24%
Jeugdhulp locatie aanbieder	325-350 dagen Toename t.o.v. 2016: +28%	325-350 dagen Afname t.o.v. 2016: -4%	325-350 dagen Toename t.o.v. 2016: +52%	325-350 dagen Toename t.o.v. 2016: +2%
Jeugdhulp met verblijf	375-400 dagen Toename t.o.v. 2016: +10%	300-325 dagen Afname t.o.v. 2016: -53%	350-375 dagen Toename t.o.v. 2016: +21%	400-425 dagen: Afname t.o.v. 2016: -41%
Aandeel afgesloten langdurige trajecten lokaal team (>3 jaar)	2016: 0% 2019: 10%	2016: 0% 2019: 6%	2016: 0% 2019: 0%	2016: 0% 2019: 0%
Achtergrondkenmerken huishoudens / jeugdigen met jeugdhulp (2019)				
Leeftijd	0-4: 7% 4-12: 51% 12-18: 39% 18-23: 3%	0-4: 10% 4-12: 46% 12-18: 40% 18-23: 4%	0-4: 12% 4-12: 40% 12-18: 34% 18-23: 14%	0-4: 6% 4-12: 29% 12-18: 44% 18-23: 21%
Gezinssituatie	EOHH: 27% Paar: 69% Overig: 3%	EOHH: 39% Paar: 52% Overig: 9%	EOHH: 33% Paar: 59% Overig: 8%	EOHH: 26% Paar: 56% Overig: 18%
Aantal jeugdigen van niet-westerse afkomst	27% Toename t.o.v 2016: +1%	25% Afname t.o.v. 2016: -3%	33% Toename t.o.v. 2016: +13%	32% Afname t.o.v. 2016: -10%
Aard en omvang van jeugdhulpvragen (2019)				
Ontwikkeling meer-voudige problematiek (2019 t.o.v. 2016)*	J+P: -9% J+W: +21% J, P+W: +5%	J+P: -6% J+W: +53% J, P+W: 0%	J+P: -4% J+W: +100% J,P+W: +100%	J+P: +48% J+W: -18% J,P+W: -11%
Complexe echtscheidingen* (2019)	25-30 Afname t.o.v. 2016: -16%	30-35 Afname t.o.v. 2016: -15%	15-20 Toename t.o.v. 2016: +125%	40-45 Afname t.o.v. 2016: -5%
Wachtlijsten / overbruggingszorg	Aanwezig, niet gekwantificeerd	Aanwezig, niet gekwantificeerd	Aanwezig, niet gekwantificeerd	Aanwezig, niet gekwantificeerd
Wet langdurige zorg	Knelpunt, niet gekwantificeerd	Knelpunt, niet gekwantificeerd	Knelpunt, niet gekwantificeerd	Knelpunt, niet gekwantificeerd

*J = Jeugdwet, P = Participatiewet, W = Wet maatschappelijke ondersteuning

** betreft het aantal gezag- en omgangsonderzoeken

Deelrapportage

Gemeente A



Visie en inrichting

Algemeen

Relatief weinig jongeren, veel eenpersoonshuishoudens
Gemeente A is een gemeente van meer dan 100.000 inwoners. Het aantal inwoners is in de jaren 2016-2019 licht gestegen; in 2019 is het aantal inwoners 2% hoger dan in 2016. Het aantal jeugdigen tot 18 jaar is in dezelfde periode afgenomen met bijna 2,5% en vormt in 2019 zo'n 16% van het totaal aantal inwoners. Dit is lager dan het landelijk gemiddelde van 19%.

Gemeente A kent relatief veel eenpersoonshuishoudens (in 2019 54% t.o.v. landelijk 38%). Dit heeft te maken met de aanwezigheid van een universiteit binnen de gemeente. Het aantal eenouderhuishoudens is lager dan het landelijk gemiddelde. In gemeente A is in 2019 5,5% van de huishoudens een eenouderhuishouden. Landelijk is dit 7,3%. In 2019 heeft 16,6% van de huishoudens een niet-westerse migratieachtergrond (landelijk is dit 13,4%).

Relatief veel inwoners met laag inkomen en kinderen die in een huishouden met bijstand opgroeit
Het gemiddeld besteedbaar inkomen van de inwoners van gemeente A ligt lager dan het landelijk gemiddelde en bedraagt in de jaren 2016-2018 circa € 40.000 per huishouden (landelijk gemiddelde is in 2018 € 43.000). 12% van de huishoudens heeft een laag inkomen (2016-2018). Het aantal kinderen dat in een huishouden opgroeit dat moet rondkomen van een bijstandsinkomen, is in 2018 8% (2016=9%). Dit is hoger dan het landelijk gemiddelde van 7% in de jaren 2016-2018 en aanzienlijk hoger dan het regionaal gemiddelde van 4% in 2018 (5% in 2016).

Samenwerking met regio
Gemeente A werkt intensief samen met de andere gemeenten binnen haar jeugdhulpregio. Deze samenwerking was er al voor de decentralisatie van de jeugdzorg. De gemeenten kopen gezamenlijk de jeugdhulp in en voeren gezamenlijk het contractmanagement uit. Hiervoor is een regionale organisatie ingericht. De gemeente heeft te maken met oplopende tekorten in de jeugdzorg. Dit heeft, zo wordt gesteld, te maken met een toename van de jeugdhulpvraag en met de prijsstijgingen bij de jeugdhulpaanbieders.

Visie op (toegang tot) jeugdhulp

"De kansen en mogelijkheden van het kind en zijn of haar gezin staan centraal. We richten ons zoveel mogelijk op normaliseren en als er hulp nodig is, bieden we passende hulp dichtbij en vanuit de leefwereld van het kind en het gezin". Dit is de visie van gemeente A op jeugdhulp. Het is een doorontwikkeling van de regionale visie die in 2013 is opgesteld en in 2015 is geactualiseerd. Uitgangspunten in de regionale visie, die gemeente A in haar visie heeft bekrachtigd, zijn:

- iedereen heeft een rol in het opgroeien van de jeugd;
- zo veel mogelijk basishulp door jeugdprofessionals in het lokale team met als doel het gezin te ondersteunen in het vinden van de eigen antwoorden op de eigen vragen;
- zo compleet mogelijke, integrale oplossingen voor inwoners, bij voorkeur in de eigen leefomgeving en vanuit het principe 1 gezin, 1 plan.

In de beleidsdocumenten wordt een cruciale rol aan het lokale team toebedeeld in de realisatie van deze visie en de transformatie van de jeugdhulp. Doel was dat de teams de kwaliteit van de jeugdhulp zouden verhogen en het beroep op (zware) specialistische jeugdhulp zouden verlagen.

Inrichting en organisatie lokale teams

Organisatie

In gemeente A vormen zes lokale teams (wijkgericht) de toegang tot de jeugdhulp. Deze teams zijn specifiek op jeugdhulp gericht, maar werken wel nauw samen met de sociale wijkteams. De organisaties die de professionals leveren aan de lokale teams (moederorganisaties) hebben hiervoor een aparte organisatie gevormd, die sinds 2017 een overeenkomst met regio A heeft voor de instandhouding van de lokale teams.

Expertise

De lokale teams bestaan uit 8 – 12 ambulante hulpverleners en een coach. De professionals in de teams zijn zowel generalist als specialist en hebben samen een brede expertise, waardoor ze vragen op het gebied van de meest voorkomende opvoed- en opgroeiproblemen moeten kunnen beantwoorden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om problemen door gezinsomstandigheden, psychiatrische aandoeningen en lichamelijke en/of verstandelijke beperkingen. In 2018 is opnieuw gekeken naar de benodigde expertise per wijk en voor de hele regio. Dit heeft er o.a. toe geleid dat er voor elke twee teams een professional beschikbaar is die basisdiagnostiek uitvoert.

Taken

De professionals in de teams hebben de volgende taken:

- het bieden van consultatie en advies (aan inwoners en professionals);
- het bieden van ambulante hulpverlening. Deze kan variëren van enkele gesprekken tot een langdurig begeleidingstraject, bijvoorbeeld bij een gezin met meervoudige problematiek;
- het zorgdragen voor continuïteit en coördinatie van de hulp;
- het toeleiden naar specialistische jeugdhulp of andere vormen van ondersteuning;
- het uitvoeren van gemandateerde taken voor gemeenten (inzetten van een pgb, opstellen en afgeven van beschikkingen).

Deze taken zijn in de afgelopen jaren inhoudelijk niet gewijzigd. Het is de bedoeling dat er zoveel mogelijk hulp wordt geboden vanuit het lokale team. In de uitgangspunten die benoemd zijn om de transformatie te versnellen, is dan ook benoemd dat de teams over voldoende capaciteit moeten beschikken, zowel kwantitatief (robuuste teams) als kwalitatief (voldoende deskundigheid die aansluit bij de vragen in de wijk).

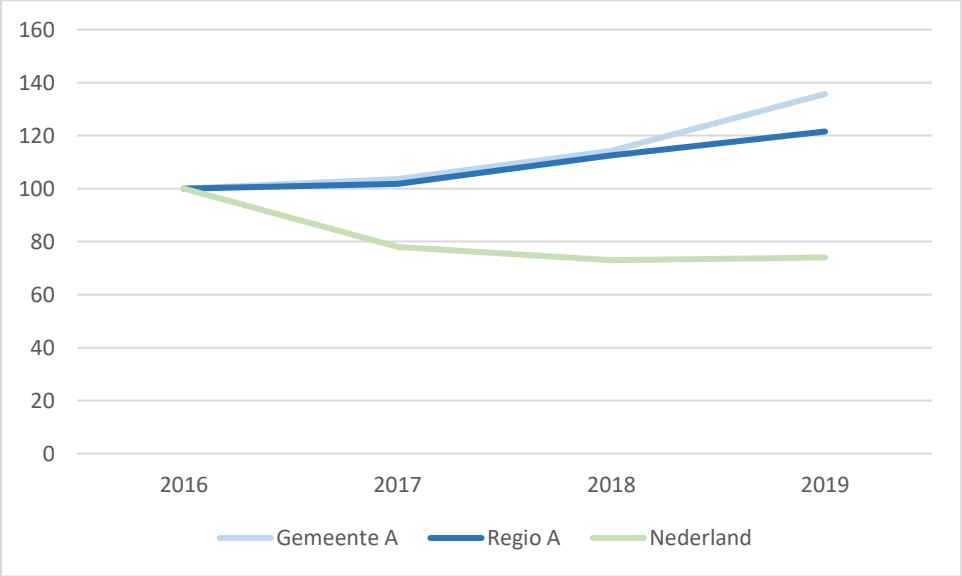
Elke school heeft een contactpersoon vanuit het lokale team. Samenwerken met lokale netwerken, zoals huisartsen, het voorliggende veld en huisartsen, hoort daarnaast ook tot de opdracht aan het lokale team. Dit is in 2018 nogmaals als sturingsopgave benoemd voor 2018 en 2019, evenals het realiseren van een collectief aanbod, het leggen van een verbinding met de veiligheidsketen en het helder beleggen van rollen en verantwoordelijkheden van het lokale team gemeenten en regio.

Regie

In het begin sloot het lokale team trajecten af wanneer deze waren overgedragen aan specialistische jeugdhulp en er geen inzet vanuit het team meer nodig was / werd verwacht. Er wordt echter steeds meer regie verwacht vanuit het lokale team, ook als de hulp wordt geboden door een specialistische aanbieder, zo wordt tijdens de interviews verteld. Dit heeft aan de ene kant te maken met inhoudelijke overwegingen (evaluatie, mogelijke afschaling en dergelijke). Anderzijds heeft het ook te maken met financiële afwegingen. Het lijkt erop, zo vertelt één van de geïnterviewde professionals, dat regie ook wordt ingezet om grip op de kosten te krijgen. Het lokale team krijgt dan een meer controlerende functie. Dit geeft het gevoel dat het lokale team steeds meer budgetbeheer en contractmanagement als taak krijgt. Wanneer het lokale team regie houdt/moet voeren, kan het team een traject na overdracht niet afsluiten. Dit maakt dat trajecten langer duren.

Persoonsgebonden budget

Het lokale team heeft het mandaat om persoonsgebonden budgetten (pgb's) af te geven. Deze pgb's worden jaarlijks geëvalueerd en (eventueel) verlengd. Het betreft vaak jeugdigen met psychische problematiek en/of een verstandelijke beperking. Hierbij is langdurende hulp nodig. De betrokkenheid van het lokale team kan dan ook langdurend zijn, hoewel niet intensief. Er zit met name een piek in de intensiteit bij aanvraag en evaluatie/verlenging. Maar vanwege de blijvende betrokkenheid, blijft ook het dossier open. Met de wachtlijsten en cliëntenstops die regionaal aan de orde zijn, neemt de vraag naar pgb's toe, zo signaleert één van de geïnterviewden. Uit de cijfers van CBS blijkt inderdaad een toename van het aantal jeugdigen met een pgb, zowel in gemeente A als in regio A. Op landelijk niveau is er sprake van een afname.



Figuur 1: Ontwikkeling aantal jeugdigen met een pgb (index 2016=100)

Beroep op het lokale team

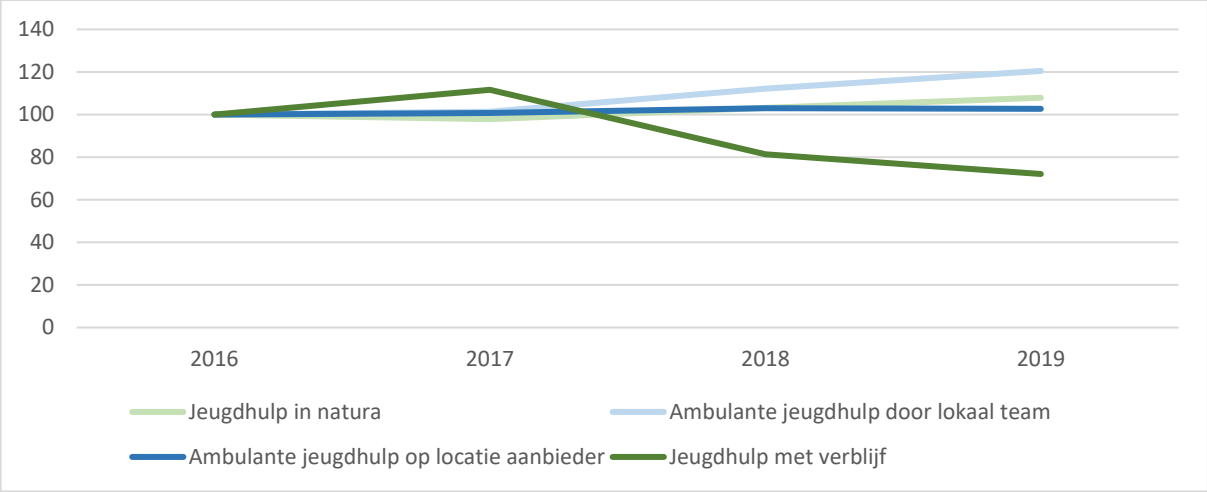
Registratie

In het registratiesysteem van het lokale team in gemeente A wordt geen onderscheid gemaakt in de diverse processen die het team doorloopt of in de taken die het team uitvoert. Het gaat, zo wordt in de interviews gezegd, in veel situaties ook niet om trajecten, maar om “dossiers”. De informatie die bij het CBS wordt aangeleverd betreft dan ook niet alleen hulpverlening. Ook vraagverheldering, toeleiding, regie en monitoring worden aangeleverd als zijnde jeugdhulp uitgevoerd door het lokale team. Dit is in heel regio A aan de orde.

Professionals kunnen na afsluiting van een dossier niet meer makkelijk bij de gegevens en kunnen deze niet meer muteren. Ook kunnen zij geen nieuwe informatie toevoegen. Dit maakt dat trajecten/dossiers niet snel worden afgesloten. Het zou fijn zijn als daarom in de registratie daar iets op bedacht wordt, geeft een geïnterviewde aan. Dat er bijvoorbeeld een vinkje komt voor die casussen waarbij het lokale team vanwege de problematiek duurzaam betrokken moet blijven.

Jongeren

In 2019 maakt 10,1% van de jeugdigen uit gemeente A gebruik van jeugdhulp in natura. Dit aandeel valt tussen het landelijk gemiddelde van 9,6% en het regionaal gemiddelde van 11,3%. Het merendeel van de jeugdigen maakt gebruik van ambulante jeugdhulp, en dan met name van ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder. Dit aantal neemt in de jaren 2016-2019 licht toe, en wel met 2% (in 2019 1.750-2.000 jongeren). Het aantal jeugdigen met ambulante jeugdhulp vanuit het lokale team neemt in dezelfde periode met 20% toe. Deze stijging valt met name binnen de leeftijdsgroep 4-12 jarigen (+33%).



Figuur 2: Ontwikkeling aantal jeugdigen met jeugdhulp (index 2016=100)[18]

Lokaal team

Circa 53% van de jeugdigen met jeugdhulp in natura ontvangt in 2019 (ook) ambulante hulp vanuit het lokale team (59% maakt (ook) gebruik van ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder). Dit is aanzienlijk hoger dan het landelijk gemiddelde van circa één op de vijf jeugdigen. Regionaal is dit in 2019 37%. De

[18] https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84134NED/table?ts=1601748851991

regionale cijfers over 2018 en 2019 zijn overigens niet geheel juist. Twee gemeenten binnen de regio hebben zelf jeugdhulp ingekocht en dat heeft gevolgen gehad voor de registratie van de geleverde hulp.

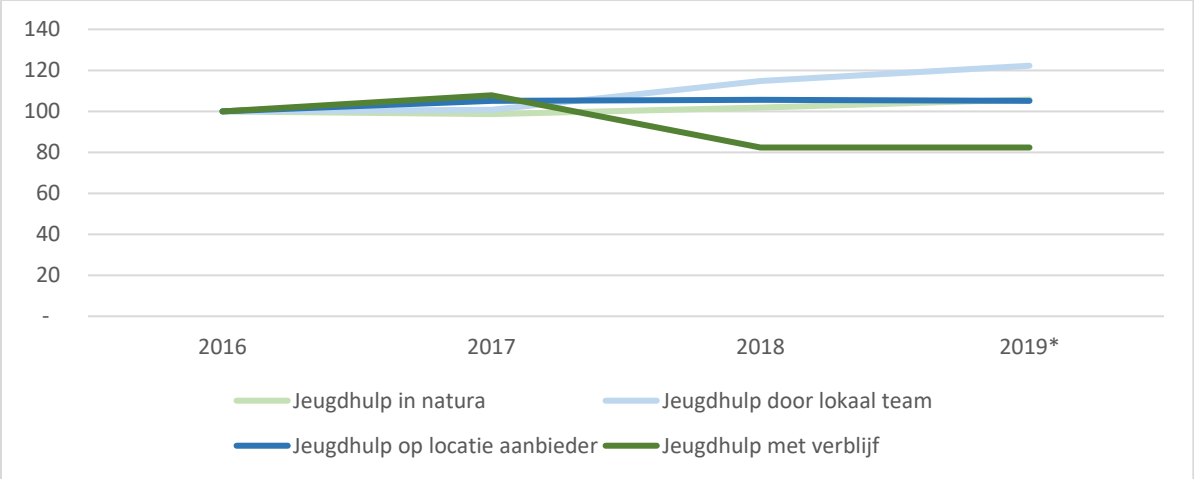
Tabel 1: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team t.o.v. het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp in natura[19]

	2016	2017	2018	2019
Gemeente A	47%	49%	52%	53%
Regio A	47%	50%	36%	37%
Nederland	16%	20%	20%	19%

De toename van het aantal jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team, komt o.a. door de laagdrempeligheid. “Door onze nabijheid en laagdrempeligheid bereiken wij veel meer mensen dan voor de decentralisatie”, zo vertelt één van de geïnterviewde professionals. “Mensen vertrouwen ons. Ze komen zelf binnenwandelen als ze een vraag hebben. En ze sturen ook buren en vrienden naar ons toe.” Een andere mogelijke reden wordt gezien in de toegenomen complexiteit van de samenleving. “Er wordt veel van kinderen en ouders gevraagd. Dit maakt dat een deel van de kinderen en hun ouders het moeilijk hebben en hulp nodig hebben. Ook wordt er veel jongeren gevraagd. Denk aan prestatiedruk”.

Trajecten

Het aantal jeugdhulptrajecten dat bij het lokale team in gemeente A in behandeling is, is in de jaren 2016-2019 met meer dan 20% toegenomen, tot 1.750-2.000 trajecten in 2019. Het aantal nieuwe trajecten is overigens in 2019 licht afgenomen ten opzichte van 2018, maar ligt nog wel hoger dan 2016. De intensiteit van de trajecten is niet bekend. Het aantal trajecten jeugdhulp op locatie aanbieder is na een aanvankelijk stijging met 5% in 2017 nagenoeg stabiel. Het aantal verblijfstrajecten is met bijna 20% afgenomen.



Figuur 3: Ontwikkeling aantal nieuwe trajecten jeugdhulp in de jaren 2016-2019[20]

Substitutie verblijf / afschalen

De afname van het aantal verblijfstrajecten heeft te maken met de ambulantisering van de jeugdhulp in gemeente A. Meerdere geïnterviewde professionals bevestigen het beeld dat minder jeugdhulp met verblijf wordt ingezet en meer ambulante jeugdhulp. Jeugdigen worden minder snel uit huis geplaatst (ook omdat aanbod door cliëntenstops ontbreekt). De cijfers laten inderdaad zien dat er minder verblijfstrajecten

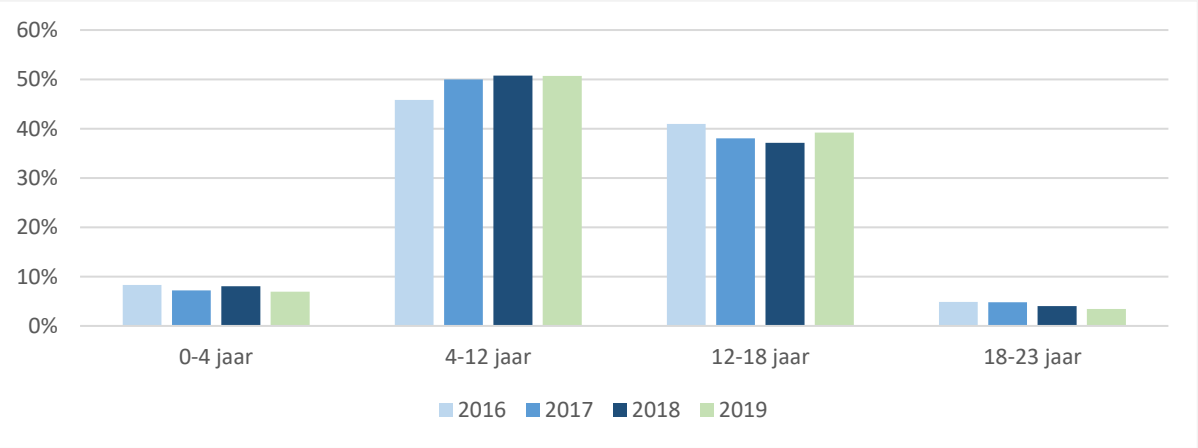
[19] https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84662NED/table?ts=1601752680744
[20] https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84134NED/table?ts=1601748851991

worden gestart. Het gaat hierbij echter om een beperkte afname in absolute getallen. Relatief gaat het om 10% minder nieuwe trajecten dan in 2016 (lokaal en regionaal; landelijk gaat het om 20%). Het gaat hier echter om geringe aantallen.

Achtergrondkenmerken / sociaal-economische factoren

Leeftijd: relatief weinig 0-4 jarigen

In 2019 valt 90% van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team in de leeftijdsgroep 4-18 jaar (51% 4-12 jaar en 39% 12-18 jaar). Vergeleken met het landelijk gemiddelde maken relatief weinig jeugdigen van 0-4 jaar gebruik van hulp vanuit het lokale team: landelijk is dit in 2019 12% en in gemeente A is dit 5%.



Figuur 4: Jeugdigen die jeugdhulp van het lokale team ontvangen, onderverdeeld in leeftijdsgroepen[21]

Niet-westerse migratieachtergrond

Iets meer dan een kwart van de jeugdigen, die in gemeente A jeugdhulp ontvangen van het lokale team, heeft een niet-westerse achtergrond. Dit is een hoger percentage dan het regionaal gemiddelde (17% in 2019) en lager dan het landelijk gemiddelde (33%). Over de jaren 2016-2019 is het aandeel jeugdigen met een niet-westerse achtergrond dat hulp ontvangt van het lokale team nagenoeg gelijk. In absolute aantallen neemt het aantal jeugdigen met niet-westerse achtergrond dat hulp ontvangt van het lokale team wel toe (+24%). Dit is een sterkere stijging dan bij het totaal aantal jeugdigen tot 18 jaar met een niet-westerse achtergrond aan de orde is (+1%). Het lokale team heeft blijkbaar een groter bereik onder deze jeugd gerealiseerd.

Tabel 2: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team met niet-westerse achtergrond t.o.v. het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team[5]

	2016	2017	2018	2019
Gemeente A	26%	26%	26%	27%
Regio A	16%	15%	17%	17%
Nederland	31%	33%	33%	32%

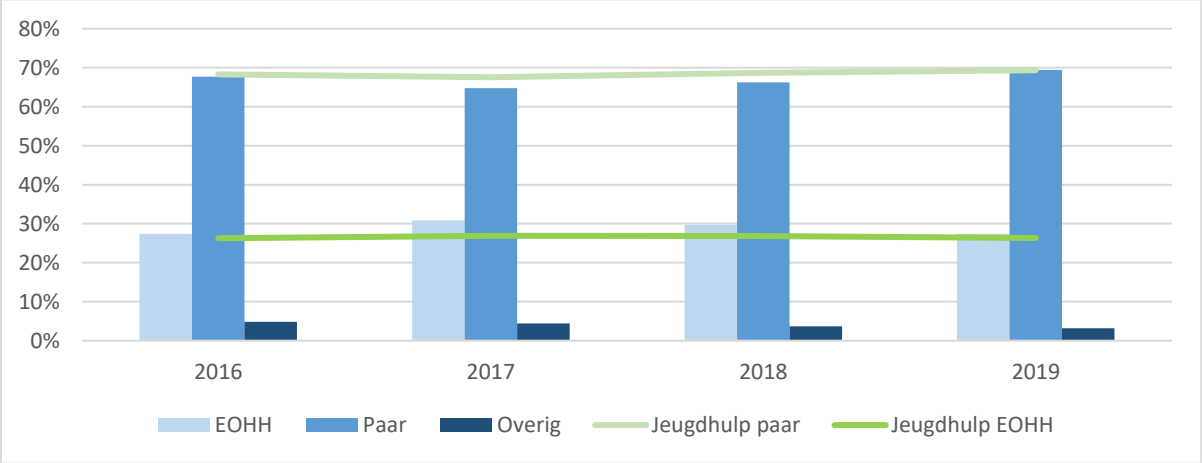
Landelijk valt op dat er een groot verschil is in het aandeel jeugdigen met niet-westerse achtergrond dat jeugdhulp ontvangt van het lokale team of een andere vorm van ambulante jeugdhulp. In gemeente A is dit

[21] https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84135NED/table?ts=1589475122903

verschil niet zo groot: circa 20% van de jeugdigen met niet-westerse achtergrond ontvangt (ook) ambulante jeugdhulp anders dan de hulp van het lokale team.

Gezinssituatie

De gezinssituatie van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team laat over de jaren 2016-2019 een redelijk stabiel beeld zien. Er is vanaf 2017 sprake van een lichte toename van het aantal jeugdigen met hulp van het lokale team dat opgroeit in een gezin met twee ouders (69% in 2019 t.o.v. 65% in 2017). Meer dan een kwart van de jeugdigen, die in 2019 hulp ontvangen van het lokale team, groeit op in een eenouderhuishouden. Dit percentage ligt hoger dan het regionaal gemiddelde (23% in 2019) maar is lager dan het landelijk gemiddelde (36% in 2019).



Figuur 5: Gezinssituatie van jeugdigen die jeugdhulp van het lokale team / jeugdhulp in natura ontvangen[22]

Aard van de problematiek (en ontwikkelingen daarin)

Bij een aanzienlijk deel van de jeugdigen / gezinnen die hulp van het lokale team ontvangen is sprake van een langdurende hulpvraag. Dit omdat er sprake is van problematiek die niet meer overgaat (met name (verstandelijke beperking/stoornis is het autistisch spectrum), omdat er sprake is van meervoudige problematiek of omdat het gezin om andere redenen kwetsbaar is. Veel van de trajecten zijn al voor 2015 gestart en lopen nog steeds, vertelt één van de geïnterviewden. De intensiteit van de hulpverlening wisselt wel, maar de betrokkenheid blijft.

Zwaardere problematiek o.a. als gevolg van wachtlijsten

Binnen regio A is er bij meerdere specialistische aanbieders sprake van wachtlijsten en cliëntenstops (vanwege het bereiken van het budgetplafond), zo vertellen meerdere geïnterviewde professionals. Hierdoor kan het lokale team jeugdigen minder makkelijk en snel doorverwijzen naar specialistische jeugdhulp en moet het lokale team steeds vaker overbruggingszorg bieden. Hierdoor is het lokale team langer betrokken. De wachtlijstbemiddeling die de lokale teams in deze situaties uitvoeren, vraagt veel tijd van de professionals. Ook de jeugdbescherming kampt met wachttijden. Hierdoor blijven jeugdigen langer bij het lokale team dan nodig/wenselijk is.

[22] https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84135NED/table?ts=1589475122903

Het lokale team kent zelf geen wachtlijsten. “Bij ons vindt het gesprek met ouders / jongeren bijna altijd binnen een week plaats”, vertelt één van de geïnterviewde professionals. Wel heeft het lokale team – in meer of mindere mate – te maken met werkdruk. Soms duurt daardoor de hulpverlening wat langer, soms worden kinderen daardoor eerder doorverwezen (en is de hulpverlening korter).

Afschaling vanuit specialistische aanbieders
Het was de bedoeling dat het lokale team “1,5 lijns hulp” zou bieden (dus tussen eerstelijns en tweedelijns in, zo wordt tijdens de interviews aangegeven. Meerdere geïnterviewden merken echter dat er specialistische jeugdhulpaanbieders zijn, die aangeven dat kinderen, die van hen jeugdhulp ontvangen, te complexe problematiek hebben. Zij kunnen deze kinderen geen passende hulp (meer) bieden. Dit betreft complexe problematiek. Hierdoor komt meer complexe problematiek en daarmee ook langere trajecten bij het lokale team

Meervoudige problematiek
Sociaal-economische factoren kunnen voor een deel de omvang van jeugdhulpvragen bepalen[23]. Vraag is of deze factoren ook van invloed zijn op de duur van trajecten. Uit onderzoek[24] blijkt dat bij een stapeling van problemen (meervoudige / complexe) problematiek, gezinnen gebaat zijn bij langdurige ondersteuning.

In 2019 was bij zo’n 0,3% van de gezinnen (245 gezinnen) in gemeente A sprake van een stapeling van voorzieningen vanuit de Jeugdwet en de Participatiewet. Bij 0,1% gaat het om een stapeling van Jeugdwet, Participatiewet en Wet maatschappelijke ondersteuning. Deze percentages komen overeen met het landelijk gemiddelde. Uit onderzoek dat in gemeente A is uitgevoerd, komt naar voren dat het lokale team in de gemeente veelal inzet pleegt op meervoudige / complexe problematiek.

Echtscheidingsproblematiek
In de regionale jaarrapportage over het jaar 2019 is beschreven dat in regio A een forse toename van situaties met complexe echtscheidingsproblematiek wordt gesignaleerd door de lokale teams, specialistische jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Ook de geïnterviewde professionals geven aan dat zij meer gezinnen/jeugdigen met echtscheidingsproblematiek zien. Eén van de professionals schat in dat circa 40% van de jeugdigen die hulp ontvangen van het lokale team te maken heeft met een (v)echtscheiding. Sommige jeugdigen komen binnen vanwege echtscheidingsproblematiek, bij andere kinderen blijkt later dat een echtscheiding een rol speelt bij hun problemen. Eén van de professionals geeft aan dat ze niet weet of dit komt doordat de problematiek is toegenomen of doordat de hulpverlening beter gevonden wordt bij echtscheidingsproblematiek.

In tegenstelling tot de landelijke cijfers is dit voor gemeente A niet geheel te onderbouwen met cijfers. Te zien is dat sinds 2016 het aantal gezag- en omgangsonderzoeken met circa 15% is afgenomen. Regionaal is sprake van een afname van bijna 28% en landelijk van circa 8%. Het aandeel beschermingsonderzoeken dat voortvloeit uit een gezags- en omgangsonderzoek kan een indicator zijn van het aantal conflict-scheidingen. Landelijk is dit toegenomen. Voor gemeente A ontbreken deze cijfers.

[23] Significant (2019). *Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp in 26 gemeenten*.
[24] Zoon, M. et al (2020). *Wat werkt in de hulp aan gezinnen met meervoudige en complexe problemen?.* Utrecht: NJi.

Wet langdurige zorg (Wlz)

Onder de groep jeugdigen waarbij het lokale team langdurig betrokken is, zijn er ook jonge kinderen die mogelijk onder de doelgroep van de Wlz vallen. Het is echter ingewikkeld om kinderen onder de 12 jaar in de Wlz te krijgen, omdat er nog ontwikkeling mogelijk zou kunnen zijn, zo vertelt één van de professionals. Dit is veelal ingewikkelde casuïstiek met meervoudige problemen, waarbij het lokale team langdurig betrokken is. Het betreft overigens wel een kleine groep in gemeente A, zo wordt aangegeven in de gesprekken.

Gemiddelde duur van trajecten

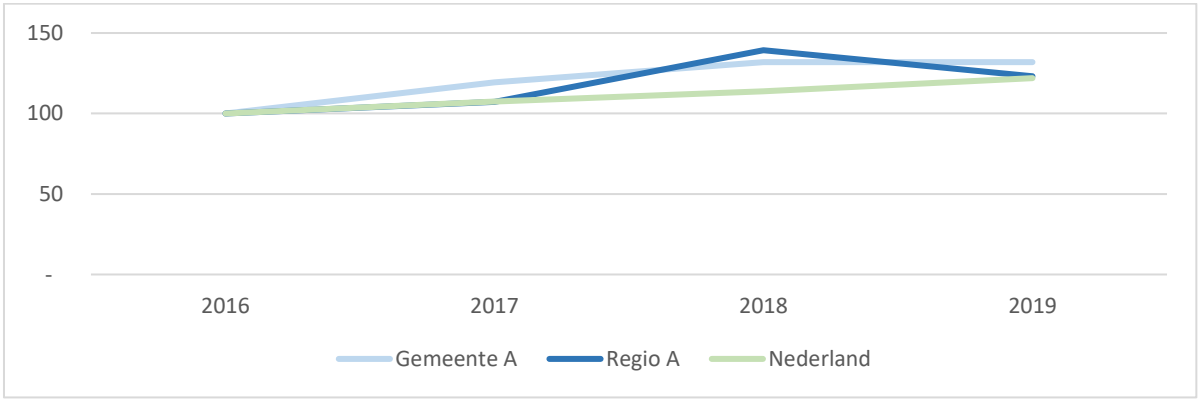
Vooraf

Of de gemiddelde trajectduur toeneemt of afneemt, is eigenlijk niet relevant, zo geven meerdere geïnterviewden aan. De duur van een traject zegt immers niets over het resultaat dat je met de hulp bereikt, over de intensiteit van de hulpverlening (en daarmee ook de kosten) of over de kwaliteit van de hulp. Bij het lokale team kun je in feite niet spreken over trajecten. “Het gaat veel meer om dossiers, net zoals bij de huisarts”, licht één van de geïnterviewden toe. “Een huisarts sluit een dossier ook niet af, als de patiënt een tijdje niet is geweest.”

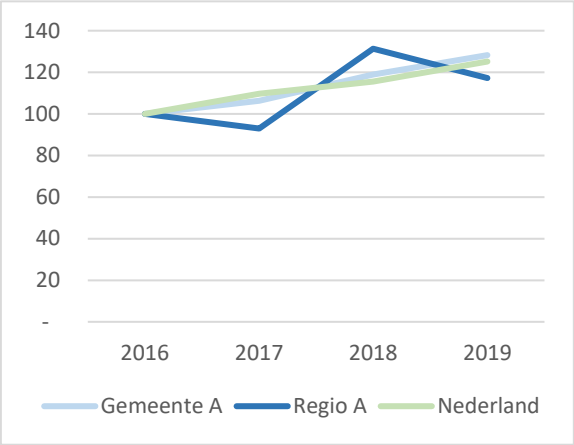
“De toename van de gemiddelde trajectduur zegt iets over de nabijheid van ons als lokale team. Wij zijn dichtbij en zijn de continue factor voor gezinnen, de partij die duurzaam betrokken is. Het bekende gezicht voor gezinnen. De band die opgebouwd wordt tussen de jongere/het gezin en ons is belangrijk voor de (effectiviteit van de) hulpverlening”.

Gemiddelde trajectduur

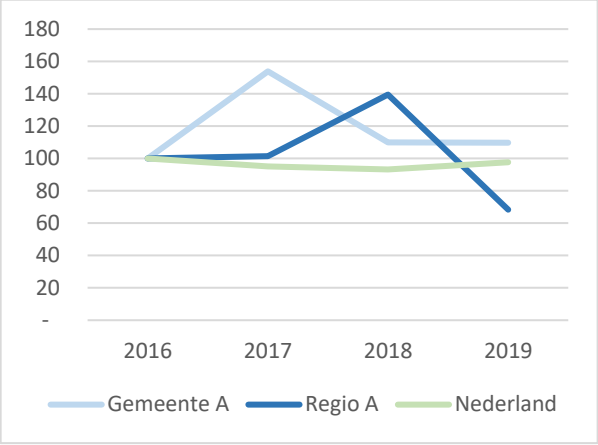
De gemiddelde duur van jeugdhulp in natura is in gemeente A in 2019 in dagen nagenoeg gelijk aan de gemiddelde regionale en landelijke trajectduur. De toename ten opzichte van 2016 (+32%) is in gemeente A echter iets hoger dan regionaal (+23%) en landelijk (+22%) aan de orde is.



Figuur 6: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp in natura



Figuur 7: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp op locatie aanbieder



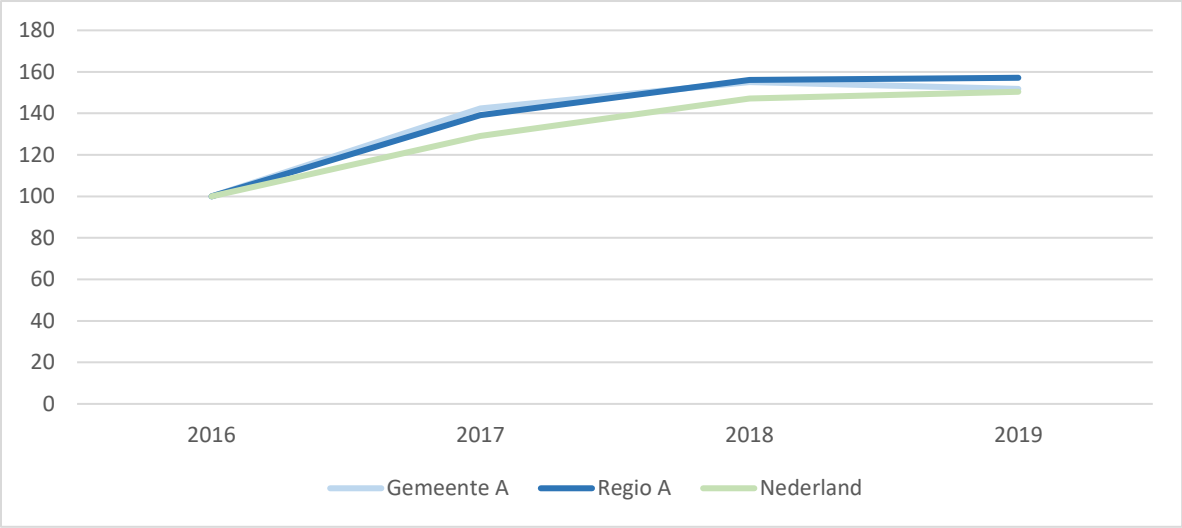
Figuur 8: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp met verblijf

De gemiddelde trajectduur van ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder laat in gemeente A een gelijke ontwikkeling zien als de landelijke ontwikkeling. Binnen regio A is er veel meer sprake van fluctuaties in de gemiddelde trajectduur. In 2019 is de gemiddelde trajectduur in de gemeente iets meer dan 10 dagen langer dan in de regio aan de orde is en bijna 20 dagen korter dan het landelijk gemiddelde.

In 2019 bestaat een verblijfstraject in gemeente A tussen de 375-400 dagen. Dit is hoger dan het regionaal gemiddelde van 325-350 dagen en iets lager dan het landelijk gemiddelde dat ook in de bandbreedte 375-400 dagen ligt. Zowel in gemeente A als in regio A fluctueert de gemiddelde verblijfsduur en is er sprake van een eenmalige toename; lokaal in 2017 en regionaal in 2018.

Lokale team

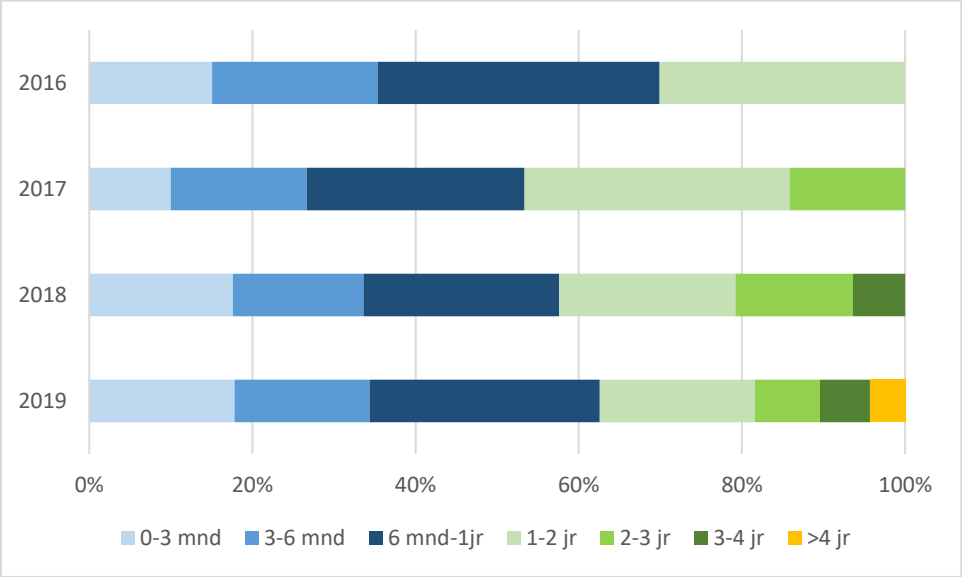
De gemiddelde duur van de jeugdhulp die door het lokale team in gemeente A geboden wordt, neemt in de eerste jaren toe en neemt voor het eerst in 2019 licht af. Het gemiddeld aantal dagen ligt in 2019 nog wel aanzienlijk hoger dan in 2016 (+143 dagen) en is op dat moment circa 45 dagen langer dan het landelijk gemiddelde en 10 dagen korter dan het regionaal gemiddelde. De ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur in gemeente A komt in grote mate overeen met de regionale en landelijke ontwikkeling.



Figuur 9: Ontwikkeling gemiddelde duur van trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team

Afgesloten trajecten

De meeste trajecten die door het lokale team worden uitgevoerd, worden binnen een jaar afgesloten. In 2016 was dit bij 70% van de trajecten aan de orde, in 2019 is dit afgenomen tot iets meer dan 60% van de trajecten. Tegelijkertijd neemt het aantal langdurige jeugdhulptrajecten (drie jaar en langer) aanzienlijk toe. In 2019 waren er circa 85 langdurige trajecten. In 2016 waren dit er 0.



Figuur 10: Duur beëindigde trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team

Reden afsluiting

Idealiter wordt een dossier/traject afgesloten, wanneer een gezin duurzaam zonder professionele hulp verder kan, zo wordt verteld. De professionals in het lokale team nemen regelmatig de casuïstiek door om te kijken welke dossiers gesloten kunnen worden. Als er geen inzet vanuit het lokale team meer nodig is (qua hulpverlening of regievoering) en ook niet meer verwacht wordt, worden de “trajecten” afgesloten.

De dossiers worden vanwege de duurzame betrokkenheid van het lokale team echter veelal niet afgesloten, o.a. vanwege de eerdergenoemde administratieve problemen.

Dossiers worden ook niet afgesloten, omdat het belangrijk is dat ouders / jeugdigen weten dat – als zij een vraag hebben – terecht kunnen bij hun vaste hulpverlener. Dat maakt de hulp laagdrempelig. Dat leidt er echter ook toe dat de gemiddelde trajectduur toeneemt. Eén van de geïnterviewden merkt wel op dat als een professional uit het team vertrekt, veel langdurende dossiers worden afgesloten. Een dossier blijft dan open vanwege de goede relatie, de klik, tussen professional en gezin.

Soms worden casussen ook om verkeerde redenen afgesloten, wordt verteld in de interviews. Met name omdat het lokale team anders, als zij betrokken zijn, altijd als actieve partij aangesproken worden en de verantwoordelijkheid krijgen, ook als deze bij een andere partij beter zou passen.

Verantwoording

Informatie

Voor deze deelrapportage is gebruik gemaakt van:

- Beleidsdocumenten van gemeente A en regio A, zoals beleidsplannen, evaluaties en raadsbrieven van gemeente A en regio A
- Cijfers vanuit CBS statline, Waar staat je gemeente.nl en de cijfers van de Raad voor de Kinderbescherming (zie bijlage)
- Interviews met:
    - twee professionals van het lokale team gemeente A
    - een coach van het lokale team van gemeente A
    - de directeur van de organisatie waaronder de lokale teams in regio A vallen

Deelrapportage

Gemeente B



Algemeen

Gemeente B is een stad met meer dan 100.000 inwoners. Het aantal inwoners van gemeente B is de afgelopen jaren nagenoeg stabiel; in 2019 is het aantal inwoners met 0,1% afgenomen t.o.v. 2016. Het aantal jeugdigen tot 18 jaar is ook afgenomen (met bijna 5%) en vormt zo'n 19% van het totaal aantal inwoners. Dit is gelijk aan het landelijk gemiddelde (19%). Gemeente B kent een relatief hoog aantal inwoners met een niet-westerse achtergrond: 18,8% in 2019 t.o.v. landelijk 13,4%.

Opvallen bij gemeente B is het relatief lage inkomen van inwoners en het relatief hoge aantal huishoudens en kinderen die te maken hebben met een laag inkomen. Het gemiddeld besteedbaar inkomen van de inwoners van gemeente B bedraagt gedurende de jaren 2016-2018 circa € 40.000 per huishouden (landelijk gemiddelde is in 2018 € 43.000). Circa 11% à 12% van de huishoudens heeft een laag inkomen (2016-2018; landelijk circa 10%). Het aantal kinderen dat in een huishouden opgroeit dat rond moet komen van een bijstandsinkomen, is in de periode 2016-2018 stabiel (9%). Dit is hoger dan het landelijk gemiddelde van 7% en het regionaal gemiddelde van 6%. Ook landelijk en regionaal is sprake van een gelijkblijvend aandeel. Tijdens één van de interviews wordt aangegeven dat de schuldenproblematiek binnen gemeente B hoog is en toeneemt. Op basis van cijfers is te zien dat in 2017 circa 8,2% van de huishoudens binnen gemeente B te maken heeft met problematische schulden. Dit komt nagenoeg overeen met het landelijk gemiddelde van 8,3%.

Gemeente B werkt nauw samen met de andere gemeenten binnen haar jeugdzorgregio. Zij hebben gezamenlijk een regionale organisatie ingericht die namens alle gemeenten de jeugdhulp inkoopt en het contractmanagement uitvoert. Gemeente B heeft te maken met tekorten op de jeugdzorg. Het rijksbudget is niet voldoende om de kosten te dekken.

Visie en inrichting

Visie op (toegang tot) jeugdhulp

"Onze kinderen moeten kansrijk, veilig, gezond en met plezier kunnen opgroeien". Dat is wat gemeente B voor haar jeugd wil. Als kinderen jeugdhulp nodig hebben, moet deze snel en passend worden ingezet. De gemeente is daarbij verantwoordelijk voor het realiseren van een goed vindbare toegang en heldere toeleiding tot zorg, waarbij jeugdigen en gezinnen goed ondersteund worden in het helder krijgen van hun vraag en ondersteuning op maat krijgen aangeboden. Maatwerk en een integrale aanpak zijn daarbij sleutelwoorden.

De gemeente wil een transformatie binnen de jeugdhulp realiseren: het bieden van hulp, zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig. De gemeente ziet daarin een belangrijke rol weggelegd voor het lokale team. Het lokale team wordt gezien als de verbinding tussen algemene en specialistische voorzieningen, tussen formele en informele zorg.

Inrichting en organisatie lokale teams

Organisatie

In gemeente B is de toegang tot hulp en ondersteuning wijkgericht georganiseerd. In 2015 is de gemeente gestart met twee aparte teams: een sociaal wijkteam en een lokaal team specifiek gericht op jeugd. In 2017 zijn deze twee teams samengevoegd tot één integraal team. De invulling van het jeugddeel van het lokale team wordt verzorgd door één organisatie, die regionaal actief is. De regio is dan ook formeel opdrachtgever van deze organisatie.

Het lokale team was eerst fysiek aanwezig op zes inlooppunten in de wijken. Inwoners moesten zelf naar dat inlooppunt toekomen. Dat gebeurde niet vanzelfsprekend, waardoor inwoners pas bij het lokale team terecht kwamen als de problematiek al groot was, zo wordt beschreven in één van de beleidsdocumenten en bevestigd in één van de gesprekken. Nu zijn de professionals veel meer aanwezig op vindplaatsen, zoals op scholen, bij de kinderopvang en op het consultatiebureau. Ook is de gemeente in gesprek met huisartsen. Door deze nabijheid hoopt de gemeente dat vragen eerder bij het team terecht komen, waardoor de problematiek minder zwaar is en er ook eerder afgeschaald kan worden.

Het lokale team bestaat uit drie subgroepen, zo vertelt één van de geïnterviewden:

- de jeugdprofessionals
- sociaal team (Dit is niet de toegang tot de Wmo. Het gaat o.a. om maatschappelijk werk en een pedagoog)
- ouder- en kindcoaches (op scholen)

De drie subgroepen kennen een overlap in doelgroep, maar hebben andere taken. Zo zijn de toegangstaken tot de jeugdhulp bij de jeugdprofessionals belegd.

Taken en expertise

Het lokale team heeft de volgende kerntaken (hoofddiensten):

- toegang
- toeleiding
- regie
- hulpverlening)jeugd/ en opvoed

Vanuit de toegangstaak doen de professionals aan vraagverheldering en leiden zij jeugdigen en/of hun ouders naar specialistische jeugdhulp of naar andere (bijv. algemene) voorzieningen. De professionals geven beschikkingen af voor specialistische jeugdhulp in natura en voor persoonsgebonden budgetten.

Deze taken vragen elk om een specifieke expertise, zo wordt tijdens de interviews verteld. Het is voor de professionals ingewikkeld om alles (goed) te beheersen. Daarom kijkt gemeente B naar de mogelijkheid om meer te differentiëren in taken: doen de juiste mensen wel het juiste werk? Moet iedereen alles kunnen (generalistisch werken), zijn daarbij vragen die zij daarbij stellen. Ook wordt gekeken om mogelijk (delen van) taken meer wijkoverstijgend in te richten. In de afgelopen periode is in het verlengde van dit vraagstuk een pilot uitgevoerd op het gebied van triage / vraagverheldering, waarbij aandacht is besteed aan het maken van de juiste afweging, het kijken naar creatieve oplossingen en aan kostenbewustzijn.

Expertise
Het team is qua opleidingsniveau en expertise breed en divers samengesteld. Er is expertise beschikbaar op jeugd- en opvoedhulp, jeugd-ggz, (licht) verstandelijke beperkingen, toeleiding en veiligheidszaken. Er zijn gedragswetenschappers verbonden aan het team. Daarnaast is er een brede kennis (via experts) op bijvoorbeeld onderwijs, echtscheiding, zorgbemiddeling, verordening, trauma, hechting en cliëntenparticipatie aanwezig (om cliëntperspectief zo een prominente plek te geven). “Een groot deel van onze professionals draait al heel wat jaren mee en hebben in die jaren veel kennis en ervaring opgedaan”.

Registratie
Binnen het lokale team wordt gewerkt met een registratiesysteem waarin meerdere processen zijn ingericht op basis van de vier hoofddiensten. Wanneer de ene stap is afgerond, kan de professional door naar de volgende stap. Het is echter niet altijd even eenvoudig om een scherp onderscheid te maken tussen de verschillende stappen, het zijn soms fluïde processen. Voor het proces toegang wordt daarom gewerkt met proceslijnen: binnen twee weken wordt een eerste gesprek ingepland (indien mogelijk) en binnen zes weken wordt het onderdeel toegang afgerond.

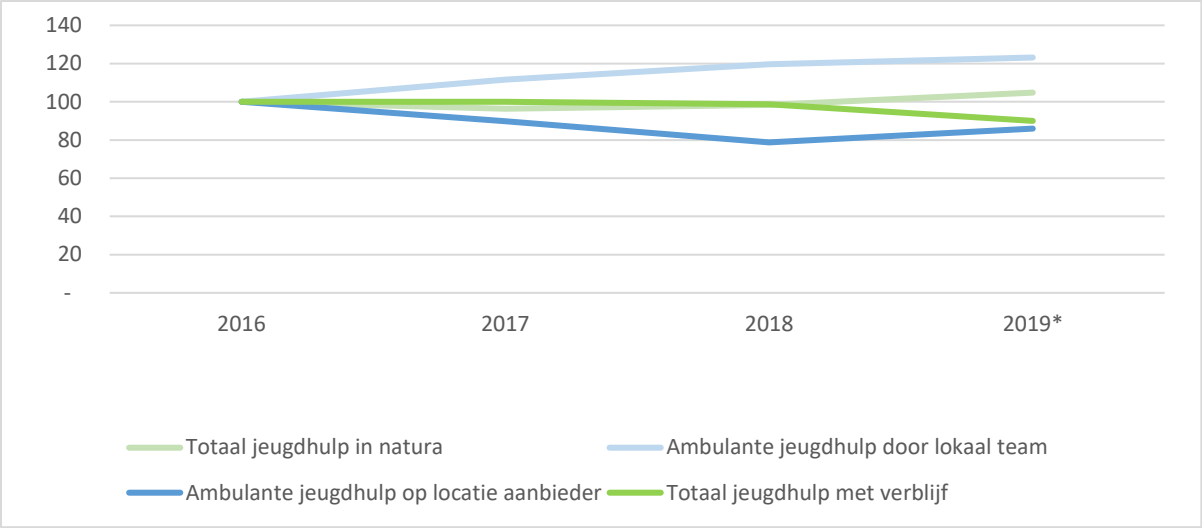
Soms blijft een stap in de processtap hulpverlening, terwijl er eigenlijk meer sprake is van regie. “Jeugd- en opvoedhulp is eigenlijk maar negen maanden echt effectief. Daarna is er meer sprake van regie.”

Beroep op jeugdhulp vanuit het lokale team

Jeugdigen
In 2019 maakte in gemeente B 10,6% van de jeugdigen gebruik van jeugdhulp in natura. Dit is hoger dan het landelijk gemiddelde van 9,6% en nagenoeg gelijk aan het regionaal gemiddelde van 10,5%. Het merendeel van de jeugdigen maakt gebruik van ambulante jeugdhulp, in 2019 vooral van hulp vanuit het lokale team (ongeveer 100 jongeren meer dan hulp op locatie aanbieder). Meer dan de helft van de jeugdigen met jeugdhulp in natura ontvangt in 2019 (ook) ambulante hulp vanuit het lokale team. Dit is aanzienlijker hoger dan het landelijk gemiddelde van circa één op de vijf jeugdigen. Regionaal is dit in 2019 54%.

Dat is een opvallend gegeven. Veelal is ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder de meest gebruikte hulp. Het aantal jeugdigen met hulp vanuit het lokale team is in de periode 2016-2019 met 23% toegenomen. Bij ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder is sprake van een afname van bijna 15%.

Deze cijfers laten een verschuiving zien van jeugdhulp op locatie aanbieder naar jeugdhulp door het lokale team; meer specialistische hulp dichtbij, “aan de voorkant”. Dit is ook de ambitie van de gemeente, zo wordt toegelicht tijdens de gesprekken. Het lokale team zou nog meer hulp willen bieden, maar moet daarbij wel een balans vinden tussen hulp bieden en administratieve lasten/bureaucratische handelingen. Dat kost namelijk veel tijd. Het team is ook veel tijd kwijt aan overleg met specialistische jeugdhulpaanbieders (bijvoorbeeld welk zorgprofielen passend is, over wachtlijsten en zorgbemiddeling).



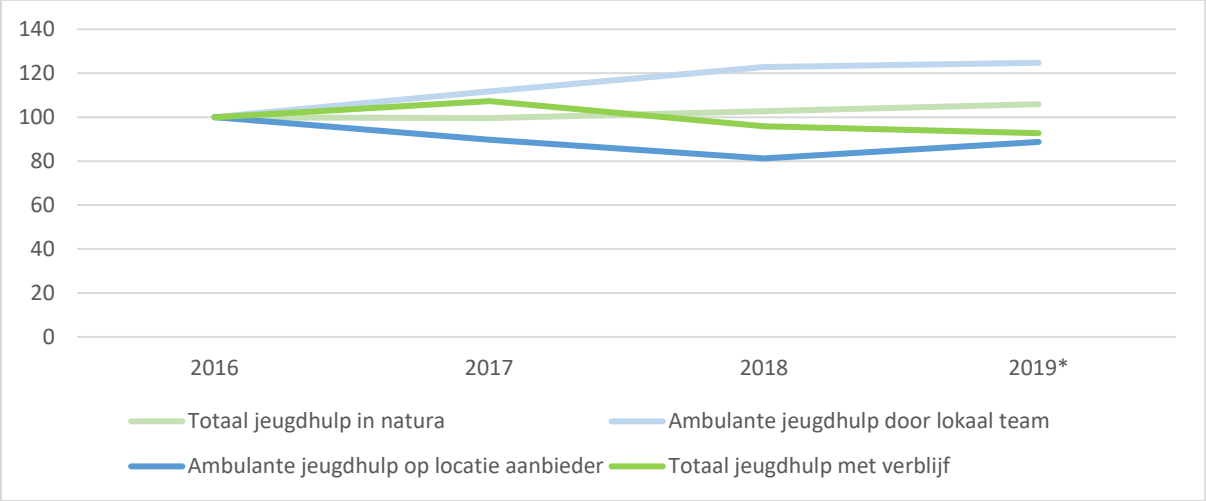
Figuur 1: Ontwikkeling aantal jeugdigen met jeugdhulp (index 2016=100)

Tabel 1: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team t.o.v. het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp in natura

	2016	2017	2018	2019
Gemeente B	47%	55%	58%	56%
Regio B	50%	56%	55%	54%
Nederland	16%	20%	20%	19%

Trajecten

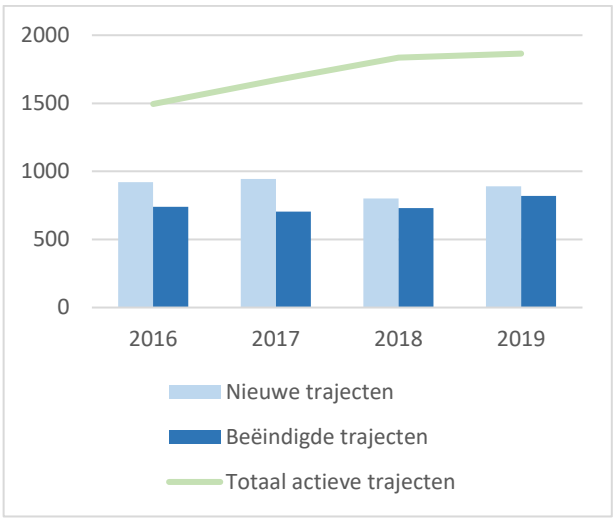
Het totaal aantal jeugdhulptrajecten in natura is in de periode 2016-2019 toegenomen, en wel met 6%. Dit komt met name door de toename met 25% van ambulante jeugdhulp door het lokale team.
Jeugdhulp met verblijf is in de periode 2016-2019 afgenomen. Het aantal nieuwe verblijfstrajecten (+/- 150) is in 2019 ongeveer 10% lager dan in 2016. Dit is mogelijk het resultaat van een inzet van gemeente B om jeugdigen zoveel mogelijk thuis te laten opgroeien.



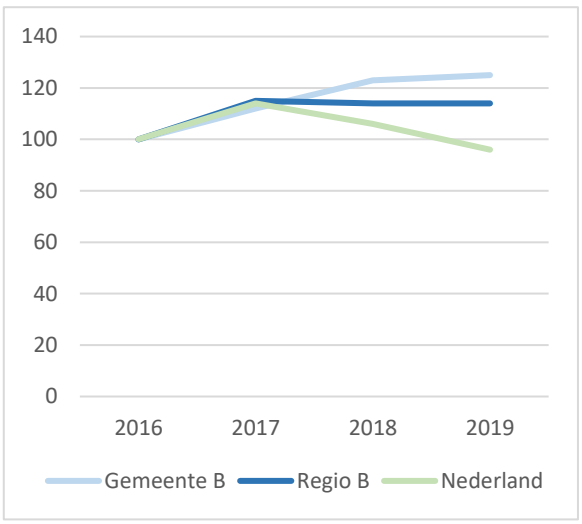
Figuur 2: Ontwikkeling aantal trajecten jeugdhulp in de jaren 2016-2019 gemeente B

Lokaal team

Het aantal jeugdhulptrajecten dat bij het lokale team in behandeling is, is in de jaren 2016-2019 met 25% toegenomen. Het aantal nieuwe trajecten is in 2019 daarentegen 3% lager dan het aantal trajecten dat in 2016 gestart is. Regionaal is er ook sprake van een toename van het aantal trajecten bij het lokale team (+ 14%).



Figuur 3: Ontwikkeling aantal trajecten jeugdhulp door het lokale team (index 2016=100)

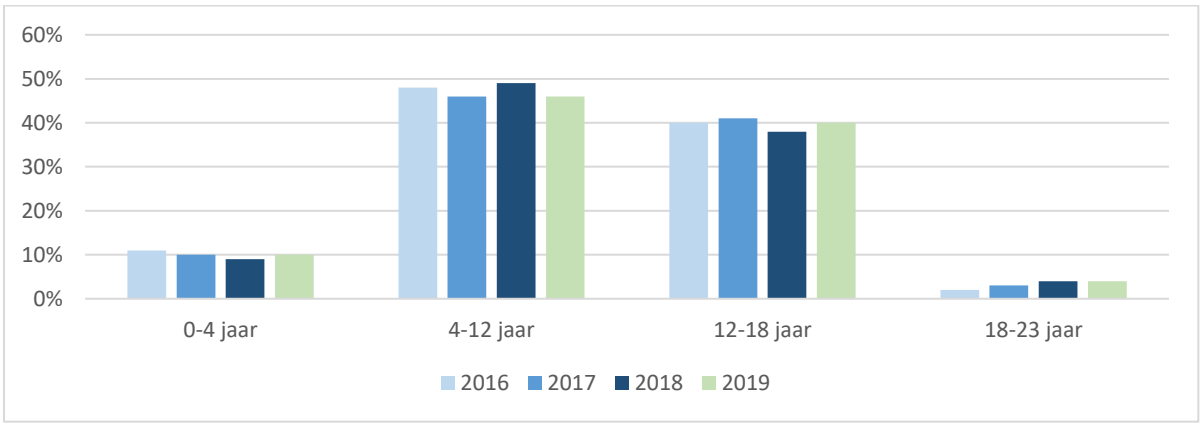


Figuur 4: Ontwikkeling aantal trajecten jeugdhulp door het lokale team

Achtergrondkenmerken / sociaal-economische factoren jeugdigen

Leeftijd

Zo'n 90% van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team valt in 2019 in de leeftijdsgroep 4-18 jaar (46% in de groep 4-12 jaar en 40% in de groep 12-18 jaar). Het aandeel jeugdigen van 12/18 jaar is iets hoger dan het landelijk gemiddelde van 35%.



Figuur 5: Verdeling jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team naar leeftijdsgroep

Achtergrond

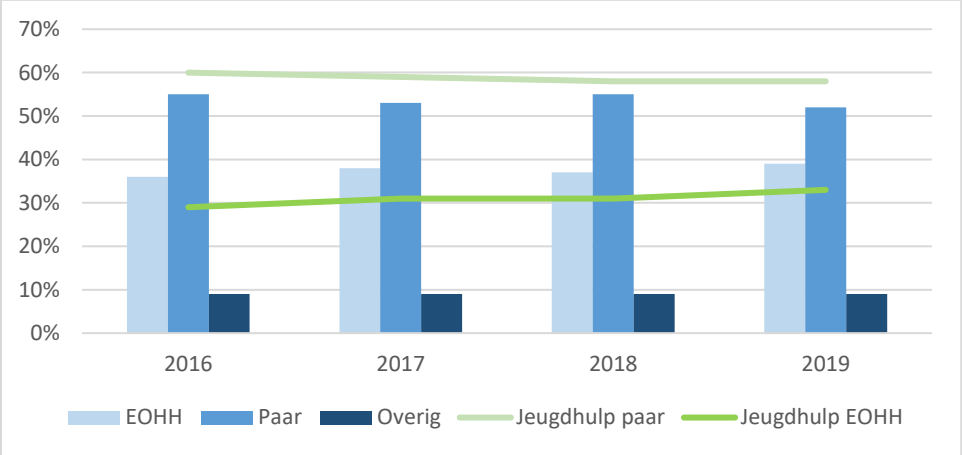
In gemeente B wonen relatief veel mensen met een niet-westerse migratieachtergrond (18,8%). Dit is terug te zien in het aantal jeugdigen met een niet-westerse achtergrond dat een beroep op jeugdhulp doet. Circa 22% van de jeugdigen met jeugdhulp in natura heeft een niet-westerse achtergrond. Landelijk is dit gemiddeld 17%. Ongeveer een kwart van de jeugdigen die hulp ontvangt van het lokale team heeft een niet-westerse achtergrond. Dit is lager dan het landelijk gemiddelde.

Tabel 2: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team met niet-westerse achtergrond t.o.v. het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team

	2016	2017	2018	2019
Gemeente B	28%	30%	24%	25%
Nederland	31%	33%	33%	32%

Gezinssituatie

De gezinssituatie van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team laat over de jaren 2016-2019 een redelijk stabiel beeld zien. Meer dan de helft van de jeugdigen groeit op in een gezin met twee ouders (52% in 2019 t.o.v. 55% in 2016). Meer dan één derde van de jeugdigen groeit op in een eenouderhuishouden (39% in 2019 t.o.v. 36% in 2016). De overige jeugdigen wonen in een andere gezinssituatie (zelfstandig, in een instelling, bij een ander familielid, als pleegkind, …). Dit is vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde.



Figuur 6: Gezinssituatie van jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team

Bij de totale jeugdhulp in natura is sprake van een lager aandeel jeugdigen die opgroeien in een eenouderhuishouden (33% in 2019) en een hoger aandeel jeugdigen die opgroeien bij twee ouders (58% in 2019).

Aard van de problematiek

Veelal complexe problematiek bij het lokale team

In de beleidstukken, maar ook in één van de gesprekken, komt naar voren dat inwoners pas naar het lokale team komen als de problemen als groot worden ervaren. Het lokale team was eerst aanwezig op zes fysieke inlooppunten in de gemeente. Inwoners moesten zelf naar dat inlooppunt toekomen. Dat gebeurde niet vanzelfsprekend, waardoor inwoners pas bij het lokale team terecht kwamen als de problematiek al groot was. Doordat inwoners pas bij het lokale team kwamen als de vragen groot waren, was het lokale team relatief veel tijd kwijt aan begeleiding waardoor lichte ondersteuning en preventie in het gedrang kwamen.

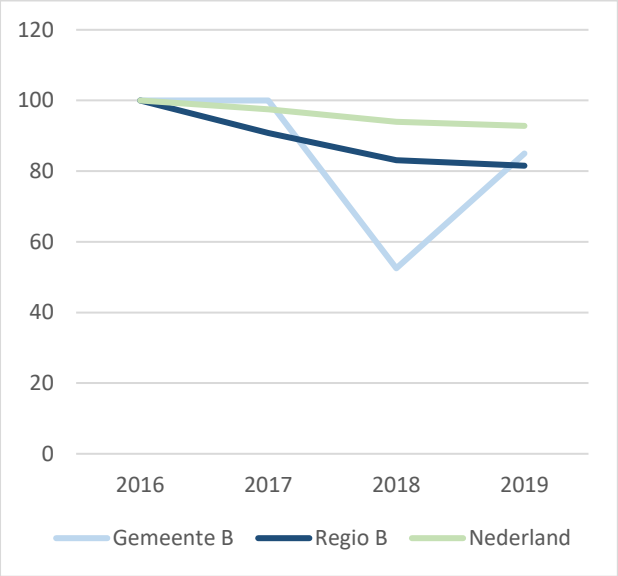
Nu zijn de professionals veel meer aanwezig op vindplaatsen, zoals op scholen, bij de kinderopvang en op het consultatiebureau. Ook is de gemeente in gesprek met huisartsen. Door deze nabijheid hoopt de gemeente dat vragen eerder bij het team terecht komen, waardoor de problematiek minder zwaar is en er ook eerder afgeschaald kan worden.

Het merendeel van de vragen zal echter meervoudig/complex blijven. Verteld wordt dat binnen de vraagverheldering (toeleiding) wordt gekeken of iets een enkelvoudige/eenvoudige vraag is of een meervoudige/ complexe vraag. Enkelvoudige/ eenvoudige vragen worden doorverwezen naar het voorveld. Meervoudige/complexe vragen komen bij het lokale team terecht of worden toegeleid naar specialistische jeugdhulpaanbieders. Daarbij gaat het vooral om veiligheidszaken en scheidingsproblematiek. Hierin heeft in de afgelopen jaren geen verschuiving plaatsgevonden. Dit is problematiek die om een intensieve en langdurige betrokkenheid vraagt en die veel druk met zich meebrengt. Dergelijke problematiek doet iets met de professionals, vertelt één van de geïnterviewden. Opgemerkt wordt dat er geen verschuiving heeft plaatsgevonden in de vraagstukken die bij het lokale team terecht komen.

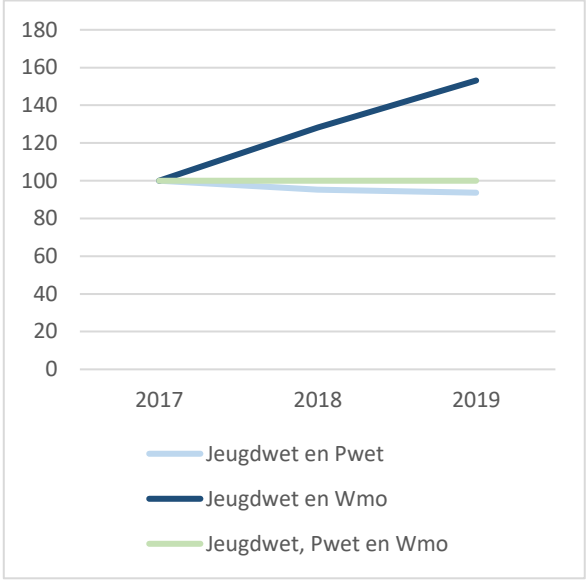
Echtscheidingen

Het lokale team ziet een toename van problematiek die verbonden is met echtscheidingen. Of er sprake is van een toename van de problematiek of dat deze meer zichtbaar is geworden, kunnen de geïnterviewden niet zeggen. “Er ontbreekt daar een feitelijke onderbouwing voor”. Wat wel duidelijk is, is dat deze problematiek complex is en veel vraagt van de professionals.

Zo´n 40% van de jeugdigen met jeugdhulp heeft te maken met een echtscheiding, zo schat één van de geïnterviewden in. Uit de cijfers blijkt dat er sprake is van een lichte afname van het aantal echtscheidingen in de periode 2016-2018 (in 2018 zijn iets meer dan 9 op de 1.000 de gehuwde mannen en vrouwen in gemeente B gescheiden. Dit betreft echter alleen de gegevens over gehuwde personen en niet over inwoners met geregistreerd partnerschap of anderszins samenlevend. Het aantal gezag- en omgangsonderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming is binnen gemeente C afgenomen. Er is in 2019 sprake van een afname ten opzichte van 2016 met 15% (het betreft hier overigens geen grote aantallen (<10). Landelijk is sprake van een afname.



Figuur 7: Aantal gezags- en omgangsonderzoeken



Figuur 8: Stapeling van voorzieningen

Meervoudige problematiek

Binnen gemeente B is met name sprake van een samenloop van Jeugdwet en Participatiewet (0,5% van het totaal aantal huishoudens in gemeente B). Na 2017 neemt het aantal huishoudens die voorzieningen ontvangen op basis van beide wetten af. De stapeling van Jeugdwet, Participatiewet en Wmo is na 2017 redelijk stabiel. Dit betreft 0,2% van het totaal aantal huishoudens in gemeente B.

In de interviews komt wel naar voren dat het lokale team relatief veel complexe casuïstiek in behandeling heeft (combinatie van financiële problematiek, psychische problematiek en/of een (licht) verstandelijke beperking). Dit vraagt veel van hun tijd. Verteld wordt dat de professionals lange tijd bij deze gezinnen betrokken zijn, intensief vanuit hulpverlening en/of minder intensief vanuit een regierol. Eenvoudige en enkelvoudige zaken kun je afsluiten of afschalen. Deze complexe zaken blijven lange tijd bij het lokale team, terwijl er ook jaarlijks nieuwe complexe zaken bij komen, licht één van de geïnterviewden toe. Dit maakt dat de caseload langzaam “volloopt” met dergelijke casuïstiek en dat het voelt alsof de complexe problematiek toeneemt.

Wachtlijsten

Vragen blijven langer bij het lokale team dan eigenlijk wenselijk is, zo wordt tijdens de interviews verteld. De specialistische jeugdhulpaanbieders binnen regio B hebben te maken met wachtlijsten en cliëntenstops, waardoor jeugdigen niet (meteen) kunnen worden toegeleid naar deze specialistische vormen van hulp. Het lokale team biedt in deze situaties overbruggingszorg. Deze zorg is, zo wordt verteld, intensief.

Niet alleen bij de specialistische jeugdhulpaanbieders is sprake van wachtlijsten. Dit is ook aan de orde bij de Raad voor de Kinderbescherming. Het duurt lang voordat een onderzoek start en voordat een beschermingsmaatregel wordt uitgesproken. Die tijd blijft de jeugdige hulp van het lokale team ontvangen, terwijl het team juist heeft gezegd dat dit niet meer voldoende is om de veiligheid te borgen. De hulp kan daarbij eigenlijk niet door dezelfde professional geboden worden omdat in een dergelijke situatie de relatie meestal verstoord is, wat niet helpend is. Dit leidt ook tot klachten over de professional/het team. Wijzigingen in hulpverleners is ook niet optimaal, waardoor deze wachtlijsten zorgen voor minder effectieve hulpverlening.

Lokale teams

Ook bij het lokale team kunnen er wachttijden zijn. Er zijn immers pieken in de instroom mogelijk (vaak voor de zomer) die niet planbaar zijn. Dit kan afhankelijk zijn van de periode en /of het team. Er zijn immers pieken in de instroom mogelijk (vaak voor de zomer) die niet planbaar zijn. Ook i.c.m. verzuim , of als er iemand een andere baan heeft, kunnen er wachttijden ontstaan. Er is onvoldoende ruimte in de capaciteit van het lokale team om dan de hogere instroom op te vangen. De eerdergenoemde pilot in het kader van vraagverheldering/triage heeft een positief effect gehad. De wachttijden zijn toen weggewerkt in het team waar de pilot draaide. Deze pilot is over de hele gemeente (en de regio) uitgerold.

Veiligheid

In 2017 had één op de vier trajecten bij het lokale team te maken met de veiligheidsketen. Dit bleek uit een analyse die door één van de geïnterviewden is uitgevoerd. Het is de verwachting dat dit nog steeds zo is. Een deel van de casuïstiek komt van Veilig Thuis. In de gemeente B worden relatief veel meldingen gedaan bij Veilig Thuis, met name vanuit de politie. In 2019 is bijvoorbeeld het aantal meldingen over kindermishandeling met bijna 75% toegenomen (totaal aantal meldingen bij Veilig Thuis is toegenomen met 43%). Veilig Thuis draagt daarom - en vanwege de nieuwe afspraken – veel casussen over naar het lokale team. Dit betrekt complexe, intensieve casuïstiek, die veel inzet van de professionals binnen het lokale team vraagt. Veilig Thuis verwacht dat het team deze casussen lang monitort.

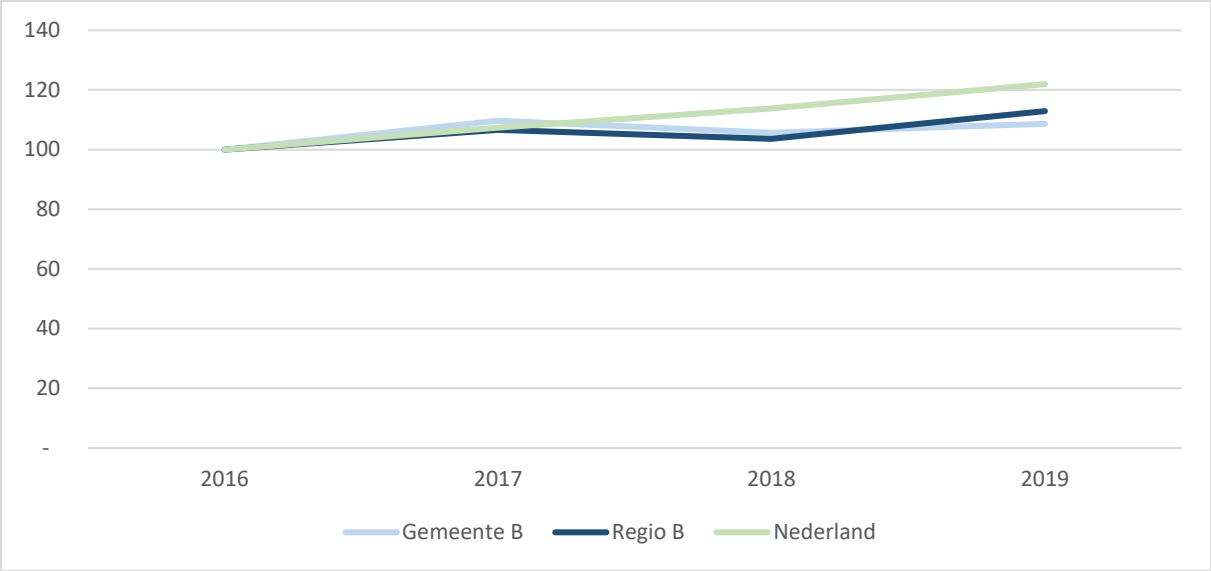
Binnen de gemeente wordt een op basis van drie pilots die in andere gemeenten zijn uitgevoerd, een werkwijze uitgerold, waarbij het gaat om de samenwerking van de lokale teams met de gecertificeerde instellingen, Veilig thuis en de Raad voor de Kinderbescherming. Doel van deze werkwijze is om samen vroegtijdig (op het juiste moment) intensieve vrijwillige ondersteuning te bieden aan gezinnen bij zorgen over veiligheid. Onderdeel hiervan is dat lokale beschermingsgesprekken gehouden worden en niet meer op een regionale beschermingstafel.

Wet langdurige zorg (Wlz)

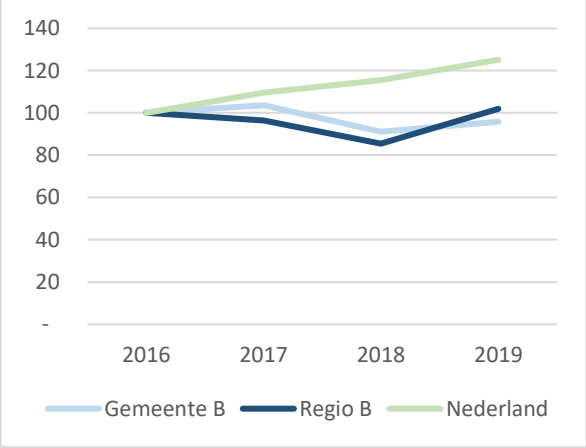
In de gesprekken en in de regionale beleidsstukken komt naar voren dat de toegang tot de Wlz moeizaam verloopt. Het gaat om kinderen die intensieve zorg nodig hebben. Hierdoor heeft het lokale team te maken met relatief zware hulpvragen. De geïnterviewden kunnen net zeggen of er sprake is van een toename. Wel dat deze casuïstiek veel tijd vraagt. De regio B heeft de ambitie om een betere instroom in de Wlz te realiseren.

Gemiddelde duur van trajecten

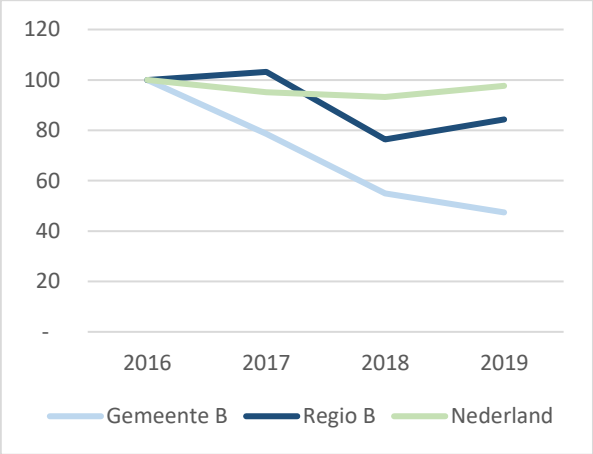
De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp in natura is in gemeente B in 2019 in ontwikkeling nagenoeg gelijk aan de regionale trajectduur, maar is in 2019 circa 20 dagen korter. De trajectduur is ongeveer 40 dagen korter dan de landelijke trajectduur van jeugdhulp in natura.



Figuur 9: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp in natura



Figuur 10: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp op locatie aanbieder

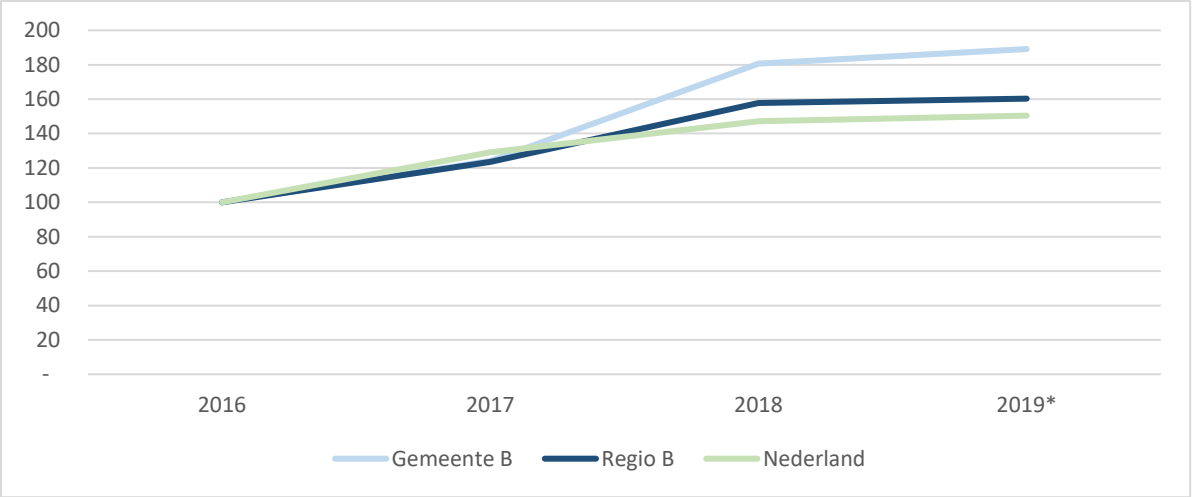


Figuur 11: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp met verblijf

De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp op locatie aanbieder fluctueert in de jaren 2016-2019, net zoals in de regio aan de orde. In 2019 bedraagt de gemiddelde trajectduur tussen de 325-350 dagen. Dit is ongeveer 25 dagen korter dan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp met verblijf neemt aanzienlijk af. In 2019 bestaat een verblijfstraject in gemeente B gemiddeld uit 300-350 dagen. Dit is bijna 100 dagen korter dan het regionaal gemiddelde en meer dan dagen korter dan het landelijk gemiddelde.

Lokale team

De gemiddelde duur van de jeugdhulp die door het lokale team in gemeente B geboden wordt, neemt toe in de periode 2016-2019. De ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur komt in grote mate overeen met de regionale ontwikkeling. De gemiddelde regionale trajectduur neemt echter minder sterk toe dan in gemeente B. De trajectduur is in gemeente B in dagen nagenoeg gelijk aan de trajectduur in de regio en circa 40 dagen korter dan het landelijk gemiddelde.

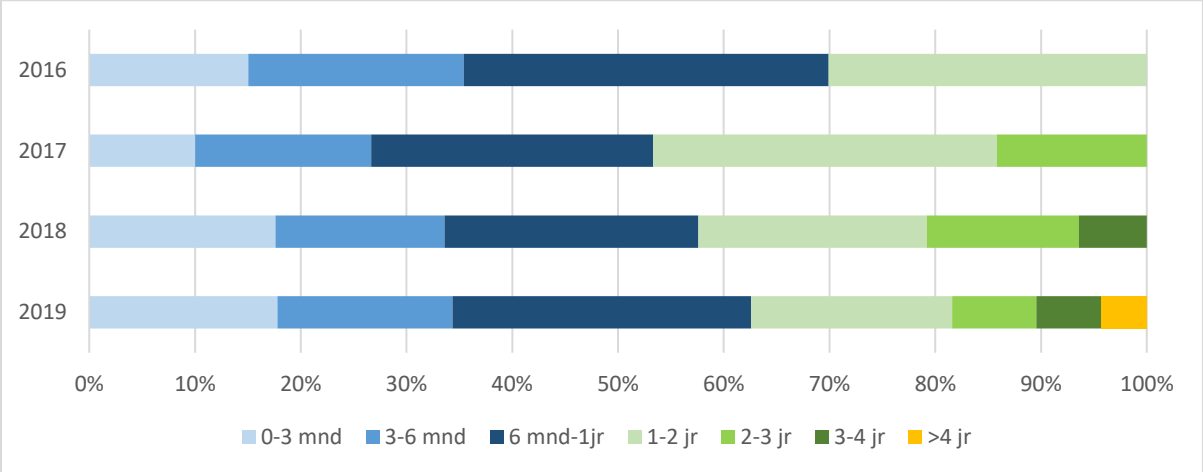


Figuur 12: Ontwikkeling gemiddelde duur van trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team (2016=100)

"Het lokale team biedt laagdrempelige en langdurige ondersteuning. Dat is de kracht van het team. Dit kan leiden tot langere trajecten.

Afgesloten trajecten

De meeste trajecten die door het lokale team worden uitgevoerd, worden binnen een jaar afgesloten. In 2016 was dit bij 85% van de trajecten aan de orde, in 2019 is dit afgenomen tot circa 70% van de trajecten. Vanaf 2018 neemt het aantal langdurige jeugdhulptrajecten (drie jaar en langer) toe, maar het betreft hier relatief lage aantallen (in 2019 6% van het totaal aantal trajecten).



Figuur 13: Gemiddelde duur van afgesloten traject door het lokale team

Afsluiten trajecten

Het moment van afsluiten van een traject, is een vraagstuk waaraan binnen het lokale team veel aandacht wordt besteed. Daarbij gaat het o.a. om de vraag wanneer goed, goed genoeg is. Om kritisch te (blijven) kijken of / wanneer een gezin op eigen kracht (of met steun van anderen) verder kan of kan worden afgeschaald naar het voorveld. Het gaat om een bewuste afweging, waarbij ervaring een rol speelt. Het is soms zoeken naar een balans, want je wilt ook niet te veel recidive, zo wordt toegelicht. "*Je moet blijven monitoren: doen we nog wat goed is. Je wilt niet te veel protocolleren, want de professionals moeten kunnen doen wat nodig is".*

Het verschilt ook per situatie en per professionals, zo wordt verteld. Sommige professionals sluiten een dossier af, als ze denken dat iemand zonder hulp verder kan. Anderen houden het dossier open omdat ze verwachten dat er vervolgvragen komen. Wanneer sprake is van trajecten, waar eigenlijk een korte periode per jaar inzet van het lokale team nodig is (bij evaluaties, persoonsgebonden budgetten), wordt een traject telkens afgesloten en opnieuw opgestart. Dat dit mogelijk extra administratieve handelingen met zich meebrengt, is geen reden zijn om een dossier niet af te sluiten, zo wordt gesteld. Herkend wordt dat het soms ook prettig is om af te sluiten omdat je er anders “altijd van bent”. Uiteraard als dat ook kan in de betreffende situatie.

Verantwoording

Informatie

Voor deze deelrapportage is gebruik gemaakt van:

- Beleidsdocumenten van gemeente B en regio B, zoals beleidsplannen, evaluaties en raadsbrieven van gemeente B en regio B
- Cijfers vanuit CBS statline, Waar staat je gemeente.nl en de cijfers van de Raad voor de Kinderbescherming
- Interviews met:
    - een strategisch adviseur van gemeente B
    - twee managers van het lokale team in gemeente B

Deelrapportage

Gemeente C



Algemeen

Gemeente C is een gemeente van meer dan 60.000 inwoners, bestaande uit één grote plaats en een klein aantal omliggende dorpen. Het aantal inwoners van gemeente C is de afgelopen jaren licht gestegen; in 2019 is het aantal inwoners met iets meer dan 2,5% gegroeid t.o.v. 2016. Het aantal jeugdigen tot 18 jaar maakt een vergelijkbare groei door en vormt zo'n 21% van het totaal aantal inwoners. Dit is iets hoger dan het landelijk gemiddelde (19%).

Het gemiddeld besteedbaar inkomen van de inwoners van gemeente C ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en bedraagt gedurende de jaren 2016-2018 circa € 50.000 per huishouden (landelijk gemiddelde is in 2018 € 43.000). 10% van de huishoudens heeft een laag inkomen (2016-2018). Het aantal kinderen dat in een huishouden opgroeit dat rond moet komen van een bijstandsinkomen, is in de periode 2016-2018 stabiel (6%). Dit is iets lager dan het landelijk gemiddelde van 7% en iets hoger dan het regionaal gemiddelde van 4%. Ook landelijk en regionaal is sprake van een gelijkblijvend aandeel.

Gemeente C werkt nauw samen met de andere gemeenten binnen haar jeugdzorgregio, maar ook met de andere jeugdzorgregio's binnen de provincie. Zo formuleren zij gezamenlijk regionaal beleid en kopen zij gezamenlijk de specialistische jeugdhulp in. Op deze wijze proberen zij ervoor te zorgen dat er binnen de regio voldoende passend (specialistisch) jeugdhulpaanbod beschikbaar is.

Gemeente C heeft te maken met tekorten op de jeugdzorg. Dit komt met name, zo stellen zij, doordat het jeugdhulpbudget harder terugloopt dan de besparingen die zij met de transformatie kunnen realiseren.

Visie en inrichting

Visie op (toegang tot) jeugdhulp

Veilig en gezond opgroeien, je kunnen ontwikkelen en actief aan het dagelijks leven kunnen deelnemen, met hulp van de volwassenen in hun omgeving. Dat is de ambitie die gemeente C heeft voor de jeugdigen in haar gemeente, zo staat in diverse beleidsdocumenten te lezen. Deze ambitie wil zij bereiken door tijdige en vraaggerichte hulp te bieden, dichtbij en op maat, door een integrale en samenhangende aanpak te realiseren en door zoveel mogelijk gebruik te maken van ieders eigen kracht en informele netwerk. Doelmatigheid en kosteneffectiviteit zijn daarbij uitgangspunten.

In haar beleidsdocumenten schrijft gemeente C dat zij een samenhangende, laagdrempelige en herkenbare toegang tot de hulp (en ondersteuning) wil realiseren. De uitvoering van de toegang legt de gemeente vooral bij professionals en jeugdhulpaanbieders, vanuit vertrouwen op de kennis en expertise van deze professionals. De gemeente pakt daarbij een beperkte uitvoerende rol. Dit heeft met name betrekking op het voeren van regie op de uitvoering.

Inrichting en organisatie lokale teams

Organisatie

Gemeente C heeft de toegang tot jeugdhulp belegd bij een lokaal team dat specifiek gericht is op jeugd. Dit team werkt nauw samen met het wijkteam, dat gericht is op volwassenen. De professionals komen grotendeels vanuit tweedelijnsorganisaties en hebben samen een brede expertise en ervaring binnen het jeugddomein (bijv. maatschappelijk werk, gedragswetenschapper en therapeuten).

De professionals zijn (samen met de professionals van het wijkteam) sinds 2018 in dienst van drie aanbieders, die in samenwerking met andere aanbieders zorgen voor de benodigde expertise in het lokale team. Voor 2018 was een deel van de professionals in dienst van de gemeente en was een deel gedetacheerd vanuit samenwerkingspartners. De coördinatoren van het team zijn (en waren) in dienst van de gemeente om zo de regie op de uitvoering te kunnen hebben.

Taken

Het lokale team van gemeente C heeft de volgende taken:

- signalering en preventie
- het verhelderen van de hulpvraag
- aanwezigheid op scholen, kinderdagverblijven en bij huisartsen
- het verzorgen van trainingen en cursussen
- toeleiding naar specialistische jeugdhulp / pgb
- coördinatie van hulp / voeren van procesregie
- bieden van (lichte vormen van) hulp

Bieden van jeugdhulp

Het lokale team wordt niet begrensd in het bieden van jeugdhulp. Richtlijn is dat de helft van de caseload van de professionals bestaat uit hulpverlening die korter dan 20 uur duurt en de andere helft uit hulpverlening die langer dan 20 uur duurt. Als vooraf bekend is dat een traject langer dan een jaar duurt en de in te zetten hulpverlening intensief is, wordt de jeugdige en/of zijn ouders naar specialistische jeugdhulp toegeleid. Als het lokale team de hulp niet zelf kan bieden vanwege de aard van de vraag, wordt ook specialistische jeugdhulp ingezet.

Procesregie

Het lokale team voert in veel situaties de procesregie uit. Het is de bedoeling dat in de toekomst alle procesregie in het vrijwillig kader bij het lokale team wordt belegd, tenzij – in een specifieke casus - een andere partij meer logisch is. Dit is binnen de regio afgesproken om zo de coördinatie van / regie op de hulp aan jeugdigen te verbeteren, aangezien er knelpunten op dit vlak werden ervaren. Deze knelpunten, zoals het onvoldoende toepassen van 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur, zouden een negatief effect hebben gehad op de tijdigheid, passendheid en kwaliteit van de hulp bij sommige kinderen en gezinnen met complexe en meervoudige problematiek. Wanneer het lokale team meer regie moet voeren, dan kan dit leiden tot minder hulpverlening vanuit het lokale team, zo verwachten de geïnterviewde professionals.

Beroep op jeugdhulp vanuit het lokale team

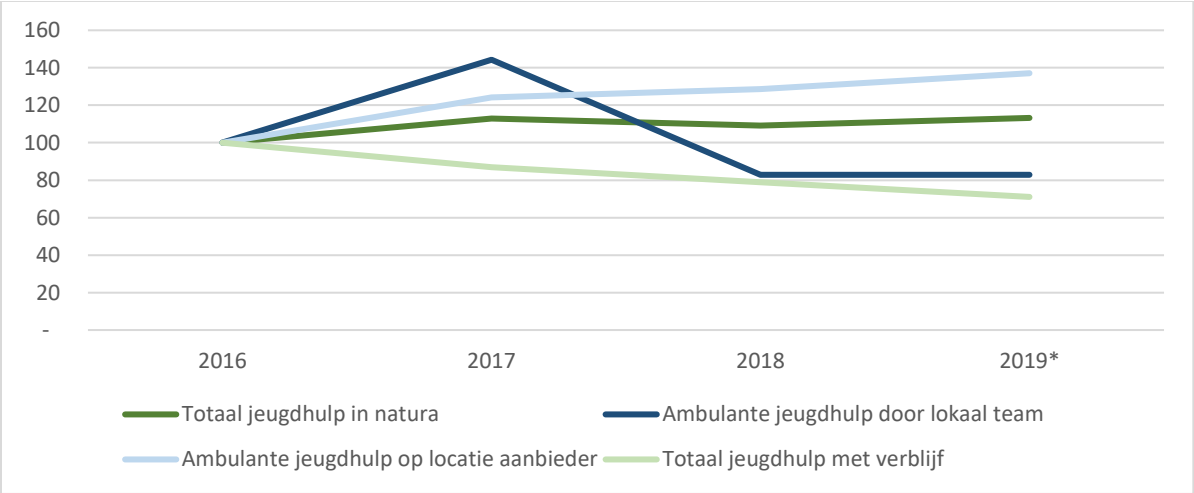
Vooraf

In het systeem van gemeente C zijn meerdere processen ingericht voor de registratie van de dienstverlening van het lokale team. Dit betekent dat de trajecten van bijvoorbeeld vraagverheldering, hulpverlening, en monitoring (regievoering) afzonderlijk worden geregistreerd. Alleen de trajecten die vanuit het hulpverleningsproces zijn afgerond (dus de jeugdhulp die door het lokale team geboden is) worden aangeleverd bij het CBS, conform de leidraad toegang ambulant-preventief. Alleen deze trajecten zijn dan ook meegenomen in onderstaande cijfers.

Het is onduidelijk wat we moeten aanleveren bij het CBS. Dit maakt dat gemeenten geen eenduidige informatie aanleveren en de cijfers niet vergelijkbaar (en daardoor weinig bruikbaar) zijn. Dit leidt soms tot vragen bij onze raad. Het zou erg helpend zijn als hierover meer duidelijkheid komt en gemeenten gegevens meer uniform aanleveren. De oplevering van de cijfers door het CBS sluit overigens ook niet aan bij de p&c cyclus van de gemeente. Dit maakt de data ook minder bruikbaar.
Adviseur gemeente

Jeugdigen

In 2019 maakte in gemeente C 9,5% van de jeugdigen gebruik van jeugdhulp in natura. Dit is nagenoeg gelijk aan het landelijk gemiddelde van 9,6% en hoger dan het regionaal gemiddelde van 8,6%. Het merendeel van de jeugdigen maakt gebruik van ambulante jeugdhulp, met name van ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder. Dit aantal neemt in de periode 2016-2019 toe. Het aantal jeugdigen met hulp vanuit het lokale team is – na een aanzienlijke toename in 2017 – daarentegen in dezelfde periode met bijna 20% afgenomen.



Figuur 1: Ontwikkeling aantal jeugdigen met jeugdhulp (index 2016=100)

Lokaal team

Circa 17% van de jeugdigen met jeugdhulp in natura ontvangt in 2019 (ook) ambulante hulp vanuit het lokale team. Dit komt nagenoeg overeen met het landelijk gemiddelde van circa één op de vijf jeugdigen. Regionaal is dit in 2019 9%.

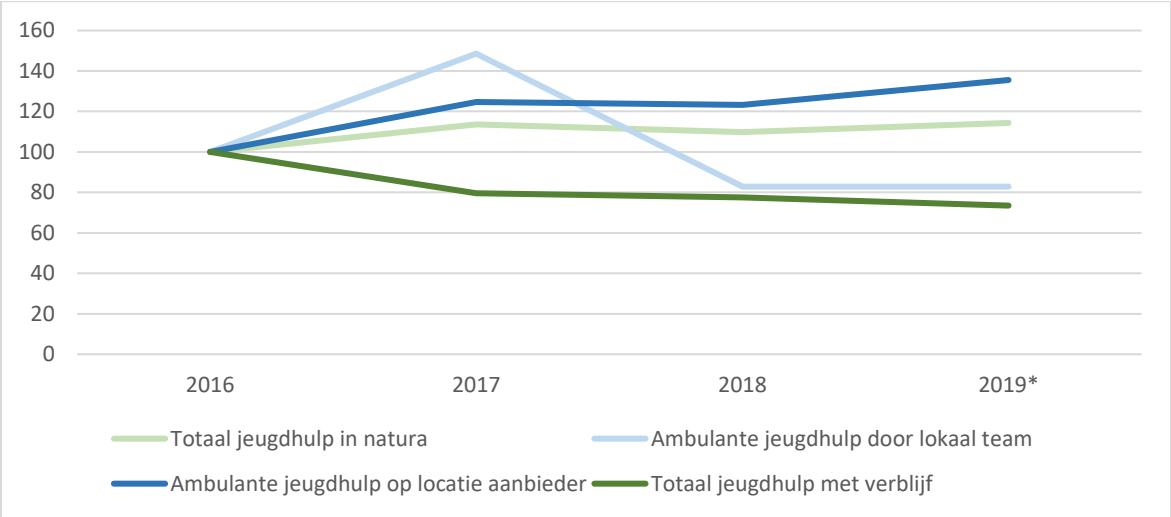
Tabel 1: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team t.o.v. het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp in natura

	2016	2017	2018	2019
Gemeente C	24%	30%	18%	17%
Regio C	11%	15%	9%	9%
Nederland	16%	20%	20%	19%

Trajecten

Het totaal aantal jeugdhulptrajecten in natura is in gemeente C in de periode 2016-2019 toegenomen, en wel met 14%. Dit komt met name door de toename met 36% van ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder.

Jeugdhulp met verblijf is in de periode 2016-2019 afgenomen. Het aantal nieuwe verblijfstrajecten (<100) is in 2019 een derde lager dan in 2016. Dit is mogelijk het resultaat van een actieve inzet van gemeente C om jeugdigen zoveel mogelijk thuis te laten opgroeien en anders in een gezinsomgeving in de buurt. Hiervoor is o.a. een doorbraakteam ingericht. De geïnterviewden geven aan dat deze ambulantisering tot meer (langdurige en intensieve) hulp vanuit het lokale team leidt.

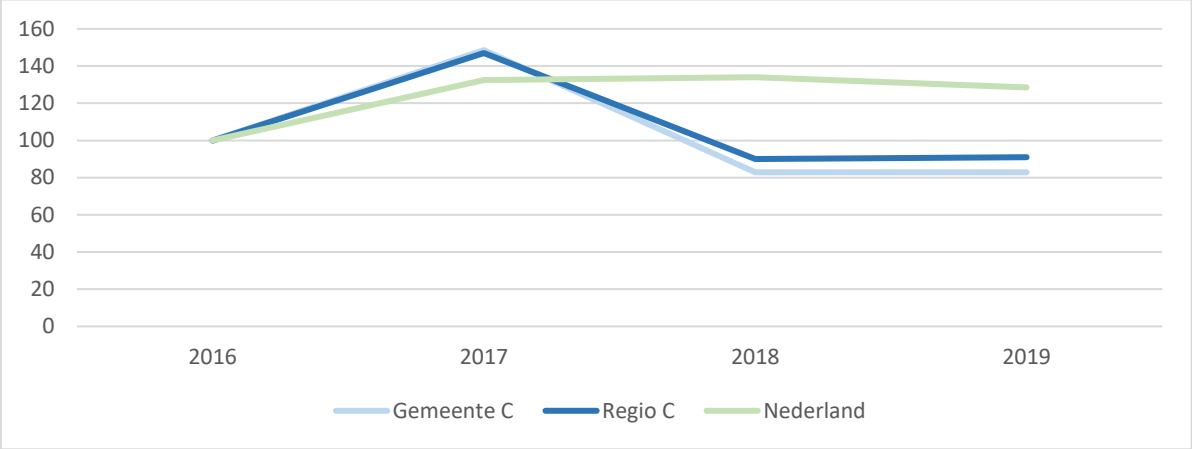


Figuur 2: Ontwikkeling aantal trajecten jeugdhulp in de jaren 2016-2019 gemeente C

Lokaal team

Het aantal jeugdhulptrajecten dat bij het lokale team in behandeling is, is in de jaren 2016-2019 met 17% afgenomen. Ook bij het aantal nieuwe trajecten is een afname te zien. In 2019 zijn 25% minder nieuwe trajecten gestart dan in 2016. De ontwikkeling van het aantal trajecten in gemeente C volgt dezelfde trend als de regionale ontwikkeling. De afname is binnen gemeente C in de jaren 2016-2019 echter groter dan binnen regio C aan de orde was (-7%).

Deze gelijke trend komt doordat gemeente C het grootste aantal trajecten binnen de regio kent. De trajecten uit gemeente C maakten in 2019 71% van het totaal aantal trajecten binnen de regio (in 2016 was dit 80%). Hiermee is de invloed van de ontwikkelingen in gemeente C op de regionale ontwikkelingen aanzienlijk.



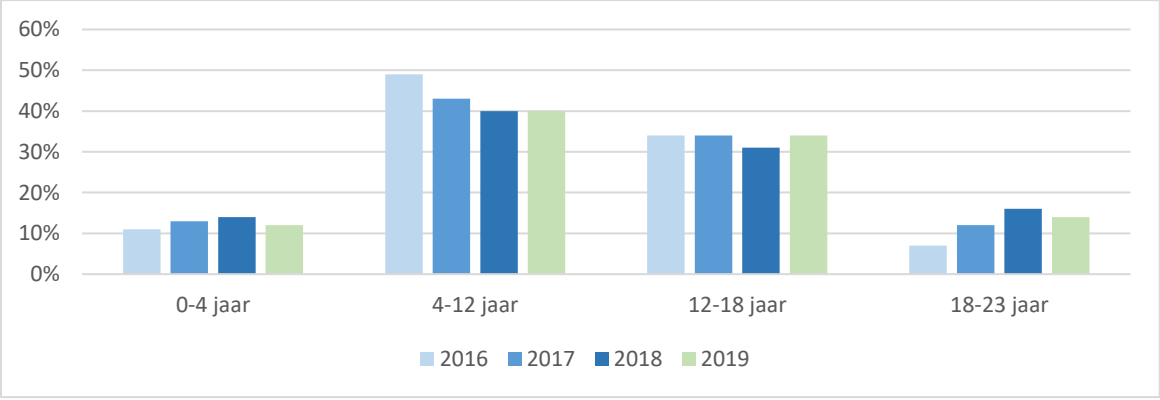
Figuur 3: Ontwikkeling aantal trajecten jeugdhulp door het lokale team (index 2016=100)

Achtergrondkenmerken / sociaal-economische factoren jeugdigen

Leeftijd

Zo'n 75% van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team valt in 2019 in de leeftijdsgroep 4-18 jaar en (40% in de groep 4-12 jaar en 34% in de groep 12-18 jaar). Het aandeel jeugdigen van 4-12 jaar, dat in de periode 2016-2019 met 9% is afgenomen, is relatief laag vergeleken met het landelijk gemiddelde van 48%.

Het percentage jeugdigen van 18-23 jaar is in vergelijking met het Nederlands gemiddelde relatief hoog. In gemeente C is in 2019 14% van de jeugdigen met hulp vanuit het lokale team tussen de 18-23 jaar (toename met 7% t.o.v. 2016). Landelijk is dit 5%. De reden hiervan is niet duidelijk.



Figuur 4: Jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team, naar de vier leeftijdsgroepen

Achtergrond

In gemeente C neemt het aandeel jeugdigen met een niet-westerse migratieachtergrond, die hulp ontvangen van het lokale team toe: van 20% in 2016 naar 33% in 2019. Dit laatste is vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde. In 2016 was dit nog één op de vijf jeugdigen die jeugdhulp van het lokale team ontvingen. De toename is niet terug te leiden naar een toename van het aantal jeugdigen in gemeente C met een niet-westerse achtergrond.

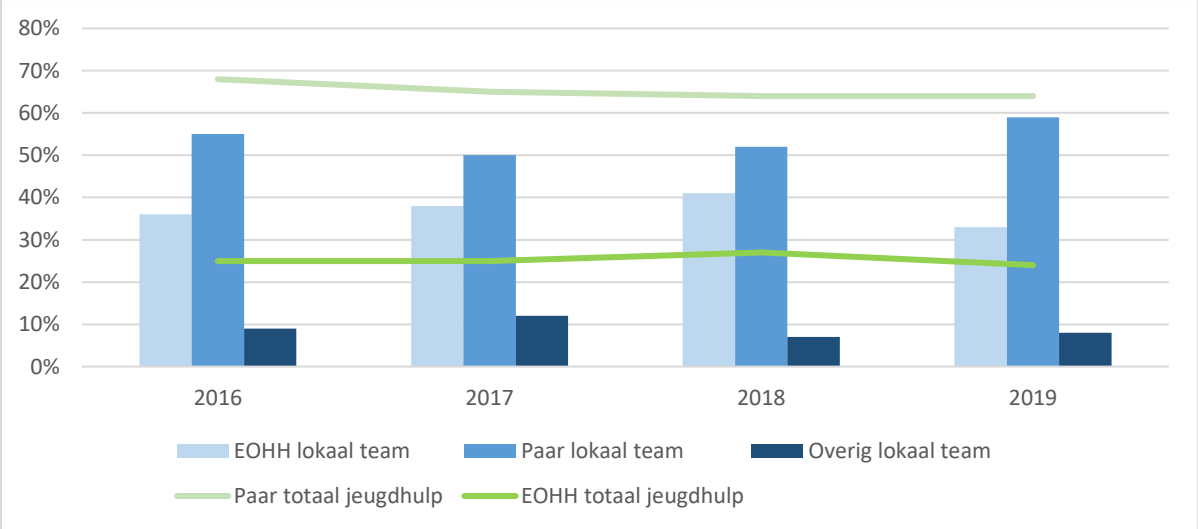
Tabel 2: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team met niet-westerse achtergrond t.o.v. het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team

	2016	2017	2018	2019
Gemeente C	20%	27%	29%	33%
Nederland	31%	33%	33%	32%

Bij de totale jeugdhulp in natura is sprake van een lager aandeel jeugdigen met een niet-westerse achtergrond en neemt het aandeel af van 17% in 2016 naar 15% in 2019. Het aantal jeugdigen met een Nederlandse achtergrond neemt toe (absoluut en relatief). Dit geldt ook voor de ambulante jeugdhulp op locatie (13% niet-westerse migratieachtergrond in 2019).

Gezinssituatie

De gezinssituatie in gemeente C van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team laat over de jaren 2016-2019 een redelijk stabiel beeld zien. Meer dan de helft van deze jeugdigen groeit op in een gezin met twee ouders (55% in 2019 t.o.v. 59% in 2016). Iets meer dan één derde van de jeugdigen groeit op in een eenouderhuishouden (36% in 2019 t.o.v. 33% in 2016). De overige jeugdigen wonen in een andere gezinssituatie (zelfstandig, in een instelling, bij een ander familielid, als pleegkind, …).
Dit is vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde.



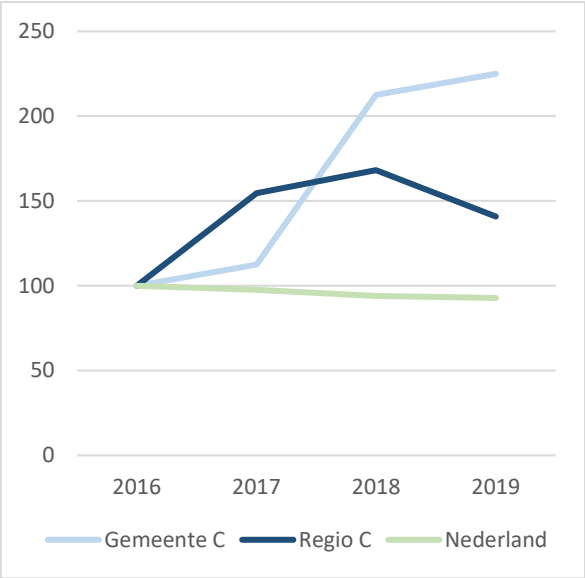
Figuur 5: Gezinssituatie van jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team

Bij de totale jeugdhulp in natura is sprake van een lager aandeel jeugdigen die opgroeien in een eenouderhuishouden (25% in 2019) en een hoger aandeel jeugdigen die opgroeien bij twee ouders (68% in 2019).

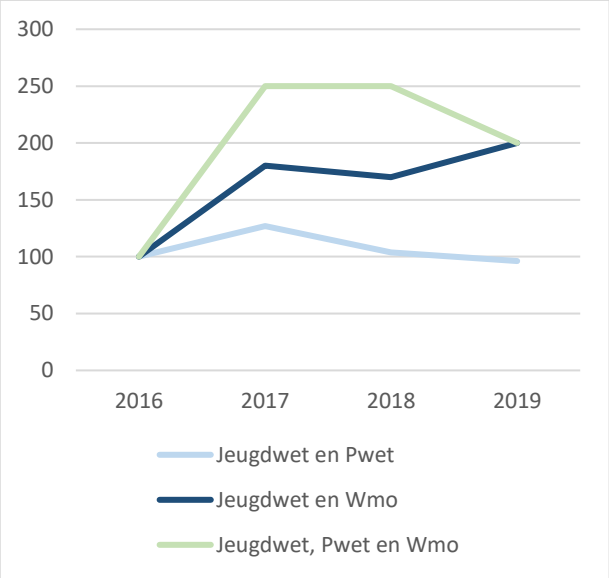
Aard van de problematiek

Echtscheidingen en meervoudige problematiek

Het lokale team in gemeente C heeft te maken met een groeiend aantal vragen en met een verzwaring van de problematiek (zoals vechtscheidingen), wordt verteld tijdens de interviews. Dit is, volgens de geïnterviewden, een trend die al langer speelt. Uit de cijfers blijkt dat er sprake is van een afname van het aantal echtscheidingen in de periode 2016-2018[25]. Dit betreft echter alleen de gegevens over gehuwde personen en niet over inwoners met geregistreerd partnerschap of anderszins samenlevend. Het aantal gezag- en omgangsonderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming is binnen gemeente C toegenomen. Er is in 2019 sprake van een verdubbeling ten opzichte van 2016 (het betreft hier overigens geen grote aantallen (<25). Landelijk is sprake van een afname.



Figuur 6: Aantal gezags- en omgangsonderzoeken



Figuur 7: Stapeling van voorzieningen

Binnen gemeente C is met name sprake van een samenloop van Jeugdwet en Participatiewet (in 2019 0,4% van het totaal aantal huishoudens in gemeente C). Na 2017 neemt het aantal huishoudens die voorzieningen ontvangen op basis van beide wetten af. Ook de stapeling van Jeugdwet, Participatiewet en Wmo is na 2017 redelijk stabiel. Dit betreft 0,1% van het totaal aantal huishoudens in gemeente C.

Nieuwe vragen door aanwezigheid op scholen en bij huisartsen

Het team heeft een groter bereik en, zo merken de geïnterviewden op, er komen meer én andere vragen bij het lokale team door de aanwezigheid van het team op scholen en bij huisartsen. Veel vragen liggen op het snijvlak van jeugd en onderwijs, waarbij een groot deel van de vragen binnen het onderwijs opgepakt zou moeten worden, is de mening van de geïnterviewden. Dit gebeurt echter niet.

[25] In 2018 zijn iets meer dan 8 op de 1.000 de gehuwde mannen en vrouwen in gemeente C gescheiden. In 2016 was dit meer dan 10 op de 1.000 gehuwde mannen en vrouwen.

Wachtlijsten

Het lokale team in gemeente C heeft te maken met wachtlijsten bij specialistische jeugdhulpaanbieders. Door deze wachtlijsten kunnen zij jeugdigen minder snel toeleiden naar specialistische jeugdhulp en moeten zij zelf langer hulp bieden. Dit leidt tot langere trajecten bij de lokale teams. Zelf hebben ze geen wachtlijsten.

Wet langdurige zorg (Wlz)

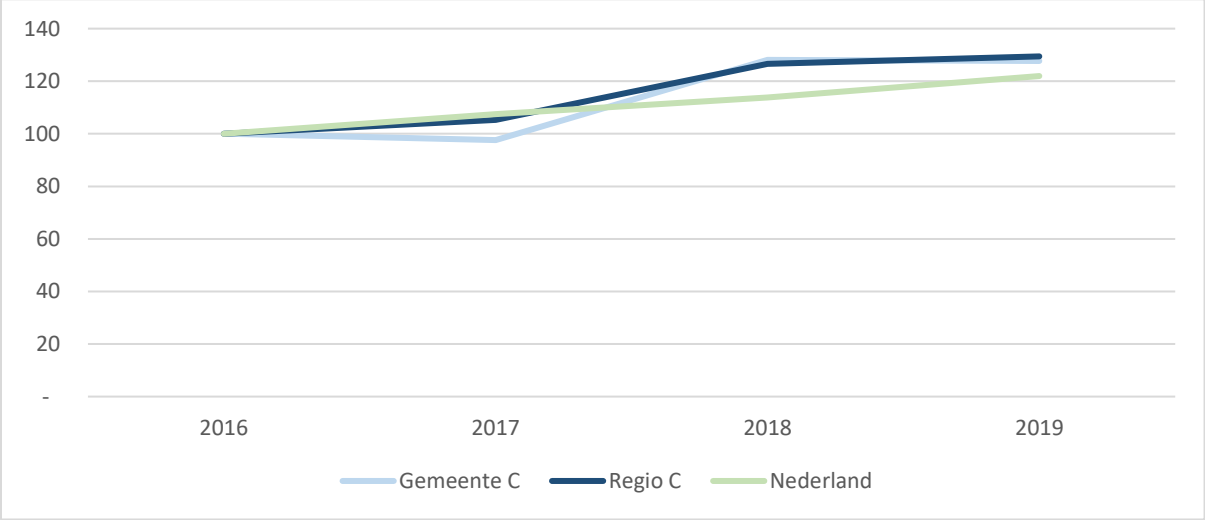
Het lokale team heeft te maken met veel afwijzingen van Wlz-aanvragen. Het aantal afwijzingen per jaar is echter niet bekend. Dit wordt niet geregistreerd. De afwijzingsgrond is meestal dat er bij de jeugdige nog ontwikkeling mogelijk is. Dit is vaak niet terecht, wordt tijdens het interview opgemerkt. Bij deze groep kinderen is misschien wel ontwikkeling mogelijk, maar niet in die mate dat 24 uur zorg en toezicht niet meer nodig zal zijn, is de mening van de geïnterviewden.

"Het is bijzonder dat het CIZ het oordeel van professionals die het kind goed kennen, naast zich neerlegt. Dit is meer oordelen op papier, dan vanuit kennis. Dat is niet goed. Het belang van het kind moet voorop staan! En niet de financiën."

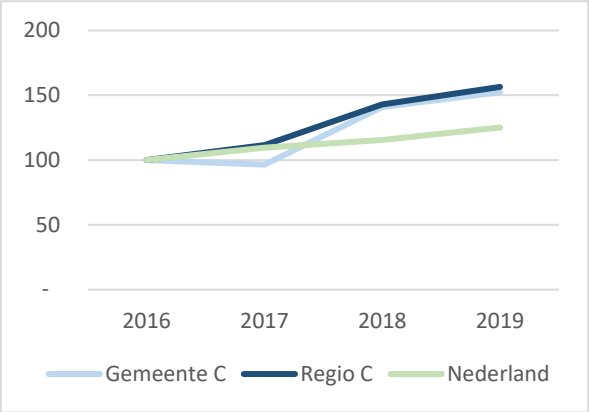
De hulpvragen waarvoor een Wlz-indicatie wordt aangevraagd (en afgewezen), zijn zware hulpvragen. Deze leiden niet alleen tot hoge kosten maar vragen veel inzet vanuit het lokale team. Dat zit niet zozeer in het bieden van hulp (dus komt niet terug in de gemiddelde trajectduur), maar wel in het aanvragen van de Wlz-indicatie en het toeleiden naar hulp. Het toeleiden naar hulp is namelijk niet eenvoudig. Het is moeilijk om een passende plek te vinden voor de jeugdige. Er zijn veel afwijzingen vanuit aanbieders/gemeenten vanwege de zwaarte van de hulp en de hoogte van de kosten.

Gemiddelde duur van trajecten

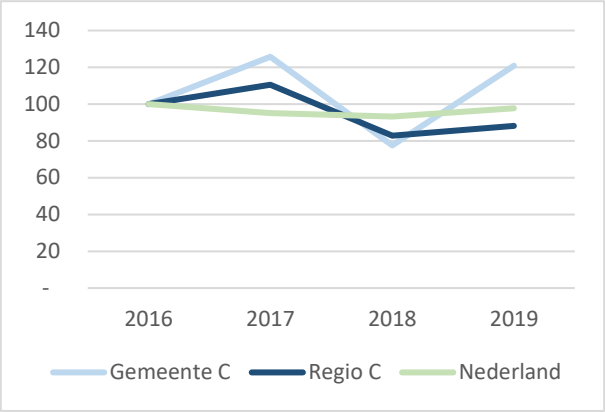
De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp in natura is in gemeente C in 2019 in dagen (en in ontwikkeling) nagenoeg gelijk aan de regionale trajectduur. De trajectduur is ongeveer 40 dagen korter dan de landelijke trajectduur van jeugdhulp in natura.



Figuur 8: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp in natura



Figuur 9: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp op locatie aanbieder

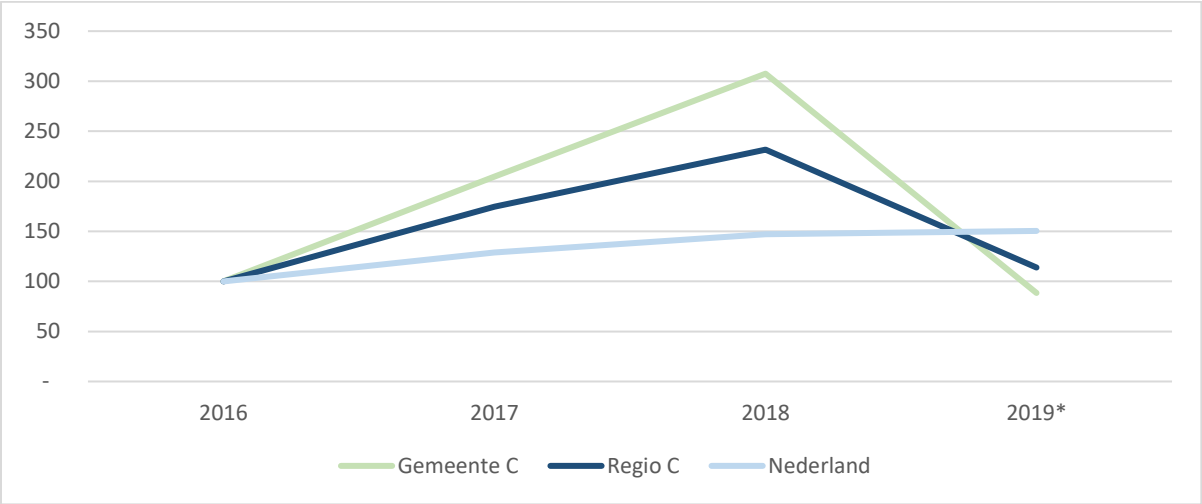


Figuur 10: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp met verblijf

De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp op locatie aanbieder neemt vanaf 2017 aanzienlijk toe, net zoals in de regio aan de orde. In 2019 bedraagt de gemiddelde trajectduur tussen de 325-350 dagen. Dit is ongeveer 25 dagen korter dan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp met verblijf fluctueert. In 2019 bestaat uit verblijfstraject in gemeente C gemiddeld uit 350-375 dagen. Dit is ongeveer 25 dagen langer dan het regionaal gemiddelde en bijna 50 dagen korter dan het landelijk gemiddelde.

Lokale team

De gemiddelde duur van de jeugdhulp die door het lokale team in gemeente C geboden wordt, neemt toe in 2017 en 2018. In 2019 neemt de gemiddelde trajectduur af tot onder het gemiddelde in 2016). De ontwikkeling van de gemiddelde trajectduur in gemeente C en in regio C komt in grote mate overeen. Dit komt doordat, zoals eerder al vermeld, gemeente C een zeer groot aandeel binnen de regio heeft.



Figuur 11: Ontwikkeling gemiddelde duur van trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team (2016=100)

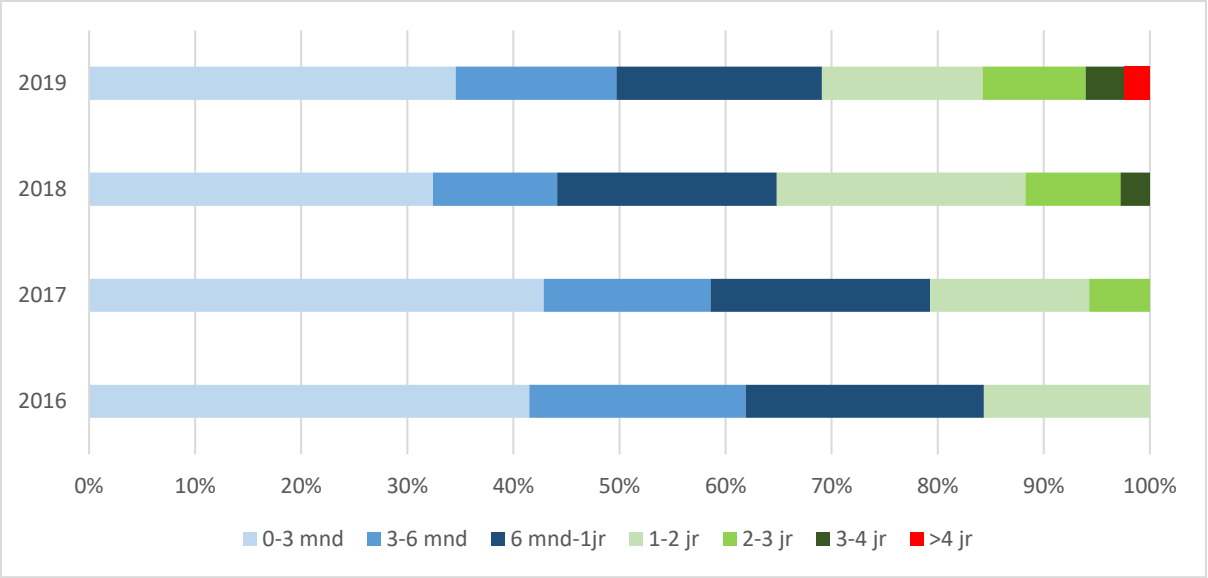
Registratie

De afname van de gemiddelde trajectduur in 2019 heeft te maken met de invoering van een nieuw registratiesysteem in 2018 (voor de hele regio). Binnen het nieuwe systeem wordt informatie beter geregistreerd, zo wordt tijdens een interview verteld. In het oude systeem bleven trajecten soms te lang open staan, ook al liep en loopt het lokale team twee keer per jaar de gehele caseload door om te kijken of trajecten afgesloten kan worden. Ook de handmatige invoer (migratie) van gegevens kan hebben geleid tot meer onbetrouwbare gegevens. Dit heeft er ook toe geleid dat gemeente D eenmaal geen gegevens heeft aangeleverd (in 2018 is sprake van een opvallend laag aantal trajecten jeugdhulp vanuit het lokale team).

Tijdens de interviews wordt ook opgemerkt dat het soms lastig is om in een traject onderscheid te maken tussen vraagverheldering en hulpverlening. Hierdoor blijft een traject soms langer open staan binnen het vraagverhelderingsproces en lijkt het hulpverleningstraject korter te zijn dan misschien werkelijk aan de orde is.

Afgesloten trajecten

De meeste trajecten die door het lokale team worden uitgevoerd, worden binnen een jaar afgesloten. In 2016 was dit bij 70% van de trajecten aan de orde, in 2019 is dit afgenomen tot iets meer dan 60% van de trajecten. Tegelijkertijd neemt het aantal langdurige jeugdhulptrajecten (drie jaar en langer) aanzienlijk toe.



Figuur 12: Afgesloten trajecten jeugdhulp door lokaal team naar gemiddelde duur

Verantwoording

Informatie

Voor deze deelrapportage is gebruik gemaakt van:

- Beleidsdocumenten van gemeente C en regio C, zoals beleidsplannen, evaluaties en raadsbrieven van gemeente C en regio C
- Cijfers vanuit CBS statline, Waar staat je gemeente.nl en de cijfers van de Raad voor de Kinderbescherming (zie bijlage)
- Interviews met:
    - twee beleidsadviseurs gemeente C
    - een consulent van het lokale team gemeente C
    - adviseur informatievoorziening gemeente C

Deelrapportage

Gemeente D



Algemeen

Gemeente D is een gemeente van meer dan 100.000 inwoners, bestaande uit één grote plaats en een groot aantal omliggende dorpen. Het aantal inwoners van gemeente D is de afgelopen jaren toegenomen; in 2019 is het aantal inwoners met bijna 7% gegroeid t.o.v. 2016. Het aantal jeugdigen tot 18 jaar maakt een minder grote groei door (+2%) en vormt zo'n 22% van het totaal aantal inwoners. Dit is iets hoger dan het landelijk gemiddelde (19%).

Het gemiddeld besteedbaar inkomen van de inwoners van gemeente D ligt hoger dan het landelijk gemiddelde en bedraagt gedurende de jaren 2016-2018 circa € 50.000 per huishouden (landelijk gemiddelde is in 2018 € 43.000). 6% van de huishoudens heeft een laag inkomen en 14% met een hoog inkomen (2016-2018). Landelijk heeft 10% van de huishoudens een laag inkomen en 10% een hoog inkomen. Het aantal kinderen dat in een huishouden opgroeit dat rond moet komen van een bijstandsinkomen, is in de periode 2016-2018 stabiel (4%). Ook landelijk is sprake van een gelijkblijvend aandeel (respectievelijk 7% en 4%).

Gemeente D fungeert als jeugdzorgregio. Gegevens in deze deelrapportage kunnen daarom ook niet met regionale trends vergeleken worden.

Visie en inrichting

Visie op (toegang tot) jeugdhulp

"We gaan uit van wat mensen zelf kunnen en bieden - waar nodig - ondersteuning nabij, in de wijken en kernen; eenvoudig waar mogelijk, specialistisch waar nodig. De professional krijgt daarbij de ruimte". Dit wat gemeente D in haar visie in 2013 schreef en die zij in daaropvolgende beleidsdocumenten heeft bevestigd. De inwoner, de mogelijkheden, veerkracht en de regie van de inwoner zelf staan in deze documenten centraal. Ook integraliteit is een kernpunt van de visie van gemeente D. Dit uit zich in integrale beleidsdocumenten, een integrale verordening en een integraal team.

Gemeente D beoogt met het inzetten van meer preventie en meer gebruik van het netwerk een beweging te realiseren die leidt tot:

- minder en kortere inzet specialistische jeugdhulp
- snellere inzet van juiste specialistische jeugdhulp
- ombouwen van residentieel naar ambulant

Integraal maatwerk is daarbij het uitgangspunt.

Inrichting en organisatie toegang tot jeugdhulp

Gemeente D heeft de toegang tot jeugdhulp belegd bij gemandateerde professionals, die lokaal actief zijn en bij een lokaal team dat alleen door professionals kan worden ingeschakeld.

Professionals met mandaat

Binnen gemeente D is de toegang tot jeugdhulp niet bij een lokaal team belegd. Gemeente D sluit met haar toegang aan bij de plekken waar jeugdigen en/of hun ouders logischerwijs met hun hulpvragen naar toe gaan of waar de eerste signalen van problemen zichtbaar worden, zogenaamde vindplaatsen. Voorbeelden van deze vindplaatsen zijn huisartsen, scholen, kinderopvang en CJG. Elke school (basis en middelbaar) heeft daartoe een vast contactpersoon vanuit leerplicht, schoolmaatschappelijk werk en jeugdgezondheidszorg.

De professionals die op deze vindplaatsen werken, zijn het eerste aanspreekpunt voor inwoners. Enkele professionals hebben daarbij het mandaat gekregen om specialistische jeugdhulp in te zetten. Het gaat om de volgende professionals met mandaat:

- CJG-consulenten
- jeugdartsen en jeugdverpleegkundige
- schoolmaatschappelijk werk (schoolcoaches)
- leerplichtambtenaar
- zorgcoördinator kinderopvang

Taken gemandateerde professionals

- bieden van informatie en advies
- aanwezigheid op scholen en kinderdagverblijven;
- toeleiding naar hulpverlening (binnen hun eigen expertisegebied)
- bieden van (lichte vormen van) hulp. Dit geldt alleen voor de schoolcoaches.

Lokale team

Naast de gemandateerde professionals werkt gemeente D vanaf 2014 ook met een integraal team voor meervoudige/complexe problematiek. Dit team kan door professionals worden benaderd als er binnen een gezin problemen spelen op meerdere leefgebieden en de al ingeschakelde hulpverleners deze niet kunnen oplossen. In het lokale team werken professionals met verschillende specialismen (licht verstandelijke beperking, psychische problematiek, jeugdgezondheidszorg, veiligheid etc.).

De manager van het lokale team en de professionals zijn in dienst van de gemeente. Daarnaast is sprake van een flexibele schil van gedetacheerde professionals. In de eerste fase van het lokale team waren alle professionals in het team gedetacheerd vanuit aanbieders, de gemeentelijke organisatie en detacheringsbureaus. Om de onafhankelijkheid van de professionals te borgen en de beloning van de professionals op gelijke wijze te realiseren is voor deze constructie gekozen.

Taken lokale team

Het lokale team heeft de volgende taken:

- bieden van advies en ondersteuning
- toeleiding naar hulpverlening
- coördinatie van hulp / voeren van procesregie
- bieden van (lichte vormen van) hulp

Beroep op de lokale teams

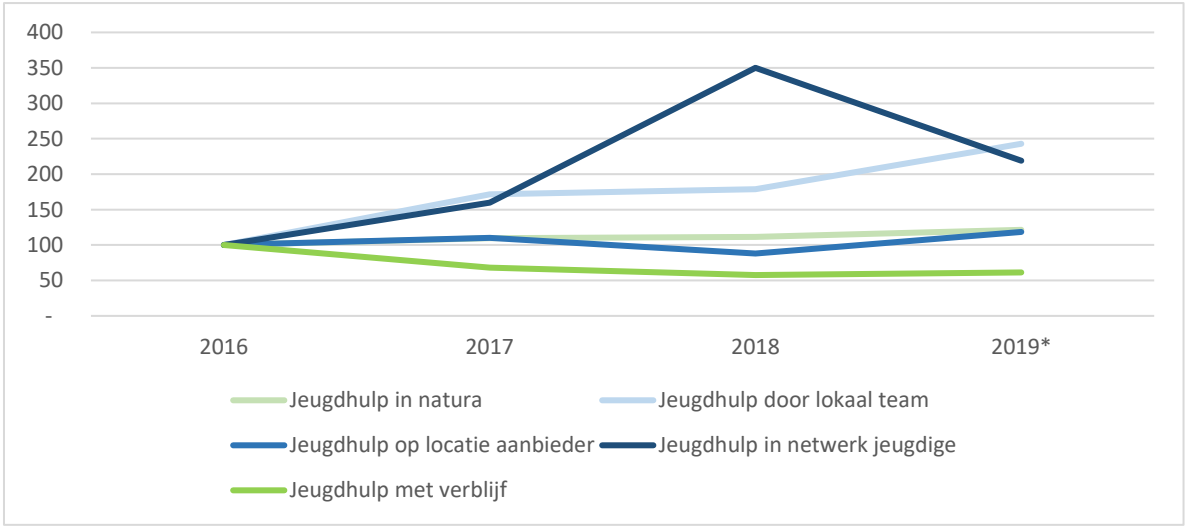
Vooraf

De gemandateerde professionals en het lokale team bieden in beperkte mate hulp. Hun focus ligt met name op het toeleiden naar hulp en het voeren van regie. Deze taken vallen – op basis van de leidraad toegang ambulant-preventief - niet onder jeugdhulp. Er worden dan ook geen data aangeleverd bij het CBS over de inzet van deze professionals en van het lokale team. Wanneer de professionals (gemandateerd of vanuit het lokale team) zelf hulp bieden, wordt dit geregistreerd vanuit de moederorganisatie (niet zijnde hulp vanuit het lokale team).

Het is niet helder wat de achtergrond is van de cijfers die bij het CBS geregistreerd staan als zijnde hulpverlening vanuit het lokale team. De gemeente heeft hier geen inzicht in. De cijfers die wij hieronder presenteren hebben dan ook geen betrekking op hulp die vanuit het lokale team geboden wordt, maar op de hulp die als zodanig geregistreerd is. Voor de eenduidigheid en vanwege de onbekendheid over de achtergrond van de gegevens, hebben we het wel over jeugdhulp door lokale teams.

Jeugdigen

In 2019 maakte in gemeente D 9,2% van de jeugdigen gebruik van jeugdhulp in natura. Dit is iets lager dan het landelijk gemiddelde van 9,6%. Het merendeel van de jeugdigen maakt gebruik van ambulante jeugdhulp, met name van ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder. Bijna 80% van de jeugdigen met jeugdhulp ontvangt (ook) ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder. Dit aantal neemt in de periode 2016-2019 toe (+18%). Het betreft in 2019 tussen de 3.500 – 4.000 jeugdigen.



Figuur 1: Ontwikkeling aantal jeugdigen met jeugdhulp (index 2016=100)

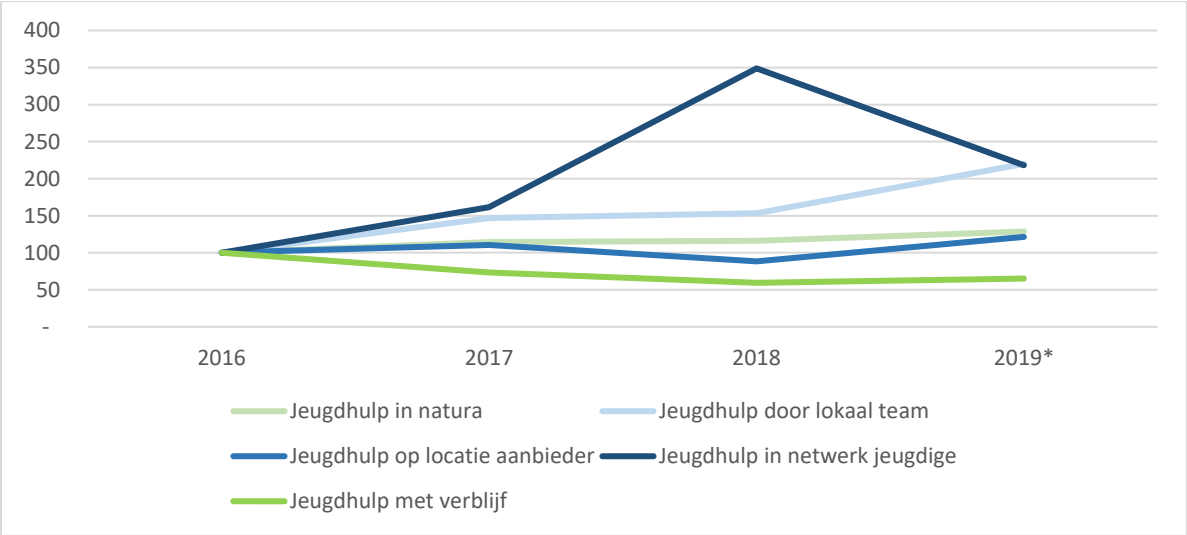
De sterke stijging van de jeugdhulp in netwerk jeugdige lijkt samen te gaan met de daling van de ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder. Mogelijk heeft dit te maken met registratie. Gekeken naar het totaal aantal jeugdigen die deze vormen van jeugdhulp ontvangen, is er een stabiel stijgende lijn te zien.

Lokaal team

Het aantal jeugdigen met hulp vanuit het lokale team is in 2019 – na een aanzienlijke toename in 2017 – in dezelfde periode bijna 2,5 keer hoger dan in 2016. Het gaat hierbij om circa 150-200 jeugdigen. Relatief weinig jeugdigen maken dan ook gebruik van hulp vanuit het lokale team. In 2019 is dit 0,5% van het totaal aantal jeugdigen tot 18 jaar (2016=0,2%). Dit is lager dan het landelijk gemiddelde van 2,4% (2016= 1,8%).

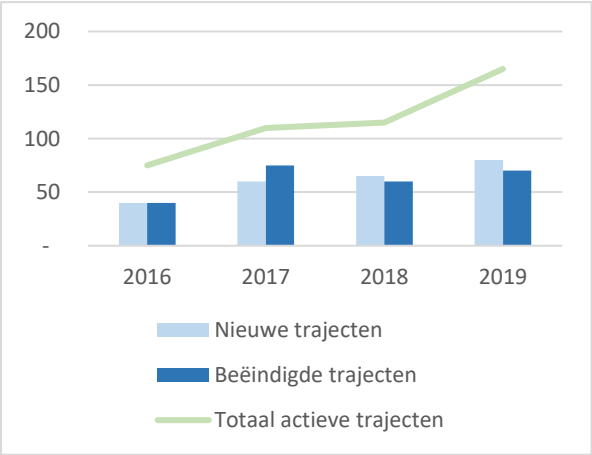
Trajecten

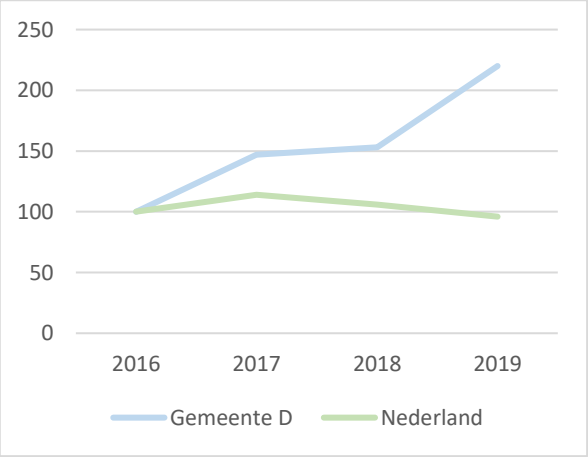
Het aantal jeugdhulptrajecten dat bij het lokale team in behandeling is, is in de jaren 2016-2019 met circa 120% toegenomen. In 2019 is sprake van 150-175 trajecten. Het aantal nieuwe trajecten is in 2019 verdubbeld ten opzichte van 2016.



Figuur 2: Ontwikkeling aantal jeugdigen met jeugdhulp (index 2016=100)

Het aantal nieuwe trajecten jeugdhulp met verblijf ligt in 2019 meer dan 40% lager dan het aantal in 2016. Dit lijkt erop te wijzen dat de door de gemeente gewenste ombouw van jeugdhulp met verblijf naar ambulante jeugdhulp heeft plaatsgevonden.





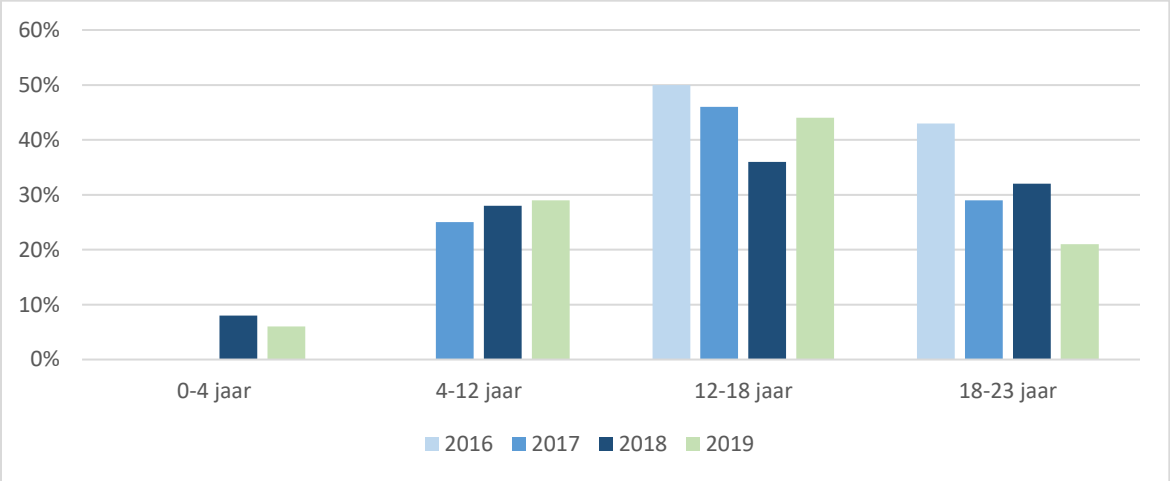
Figuur 3: Ontwikkeling aantal trajecten jeugdhulp door het lokale team (index 2016=100)

Figuur 4: Ontwikkeling aantal trajecten jeugdhulp door het lokale team

Achtergrondkenmerken / sociaal-economische factoren jeugdigen

Leeftijd

Zo'n 65% van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team valt in 2019 in de leeftijdsgroep 12 jaar en ouder (44% in de groep 12-18 jaar en 21% in de groep 18-23 jaar). In de jaren 2016 en 2017 werden geen jeugdigen geholpen in de leeftijdsgroep 0-4 jaar en in 2016 ook niet aan jeugdigen van 4-12 jaar. Dit heeft te maken met het "product" dat is geregistreerd als jeugdhulp vanuit het lokale team.
Het percentage jeugdigen van 18-23 jaar is in vergelijking met het Nederlands gemiddelde relatief hoog, zeker in 2016 (meer dan 40%). In gemeente D is in 2019 meer dan 20% van de jeugdigen met hulp vanuit het lokale team tussen de 18-23 jaar. Landelijk is dit 5%.



Figuur 5: Verdeling jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team naar leeftijdsgroep

Niet-westerse migratieachtergrond

Eén derde van de jeugdigen die hulp ontvangen van het lokale team, heeft een niet-westerse achtergrond. Dit is vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde. In 2016 was dit nog twee op de vijf jeugdigen die jeugdhulp van het lokale team ontvingen.

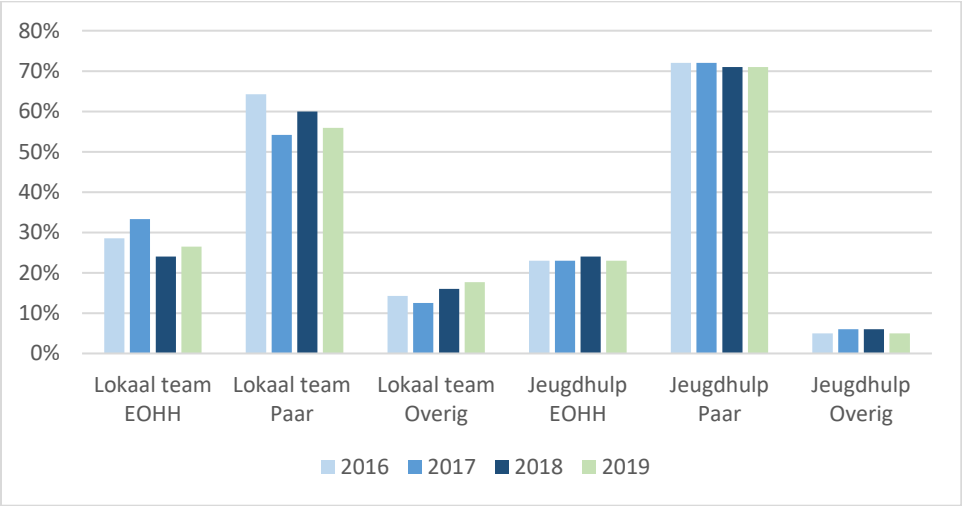
Tabel 1: Aandeel jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team met niet-westerse achtergrond t.o.v. het totaal aantal jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team

	2016	2017	2018	2019
Gemeente C	43%	29%	32%	32%
Nederland	31%	33%	33%	32%

Bij de totale jeugdhulp in natura is sprake van een lager aandeel jeugdigen met een niet-westerse achtergrond en neemt het aandeel toe van 15% in 2016 naar 18% in 2019 (3% hoger dan landelijk gemiddelde). Bij ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder blijft het aandeel nagenoeg gelijk (14% niet-westers in 2019).

Gezinssituatie

De gezinssituatie van de jeugdigen met jeugdhulp vanuit het lokale team laat over de jaren 2016-2019 lichte fluctuaties beeld zien. Dit heeft te maken met de geringe aantallen afgesloten trajecten (tussen 100-175) waardoor relatief kleine absolute verschillen grotere afwijkingen in percentages kunnen laten zien.
Meer dan de helft van de jeugdigen groeit op in een gezin met twee ouders (56% in 2019 t.o.v. 64% in 2016). Iets meer dan een kwart van de jeugdigen groeit op in een eenouderhuishouden (26% in 2019 t.o.v. 29% in 2016). Opvallend is het hoge aandeel jeugdigen dat in een andere gezinssituatie opgroeit (zelfstandig, in een instelling, bij een ander familielid, als pleegkind, …). Dit is in gemeente D in 2019 18% (2016=14%). Landelijk is dit in 2019 7%.



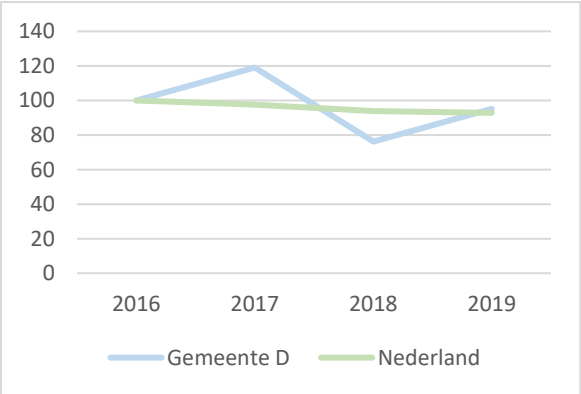
Figuur 6: Gezinssituatie van jeugdigen met jeugdhulp van het lokale team

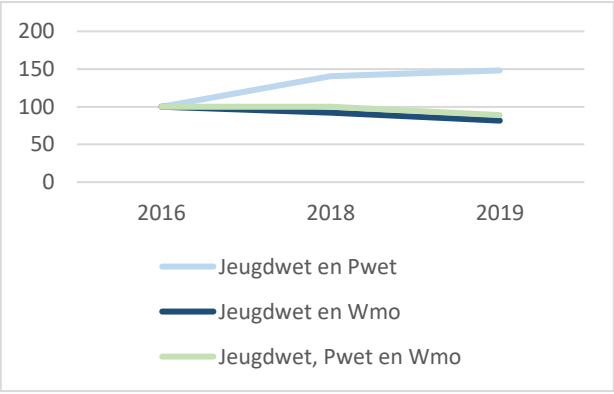
Bij de totale jeugdhulp in natura is sprake van een iets lager aandeel jeugdigen dat opgroeit in een eenouderhuishouden (23% in 2019), een aanzienlijk lager aandeel jeugdigen dat opgroeit in een “overig” huishouden (5% in 2019) en een hoger aandeel jeugdigen dat opgroeit bij twee ouders (71% in 2019).

Aard van de problematiek

Echtscheidingen en meervoudige problematiek

Binnen gemeente D is in 2018 iets meer dan 0,9% van de gehuwde mannen en vrouwen gescheiden. In 2016 lag dit percentage iets hoger. Dit betreft echter alleen de gegevens over gehuwde personen en niet over inwoners met geregistreerd partnerschap of anderszins samenlevend. Het aantal gezag- en omgangsonderzoeken door de Raad voor de Kinderbescherming is binnen gemeente D toegenomen ten opzichte van 2018 (circa 40 onderzoeken in 2019). Dit is nagenoeg gelijk aan het aantal gezag- en omgangsonderzoeken in 2016. Landelijk is sprake van een afname van dergelijke onderzoeken.





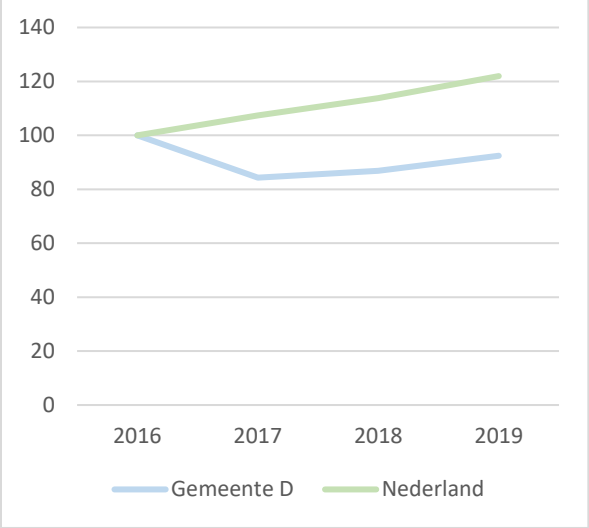
Figuur 7: Aantal gezags- en omgangsonderzoeken

Figuur 8: Stapeling van voorzieningen

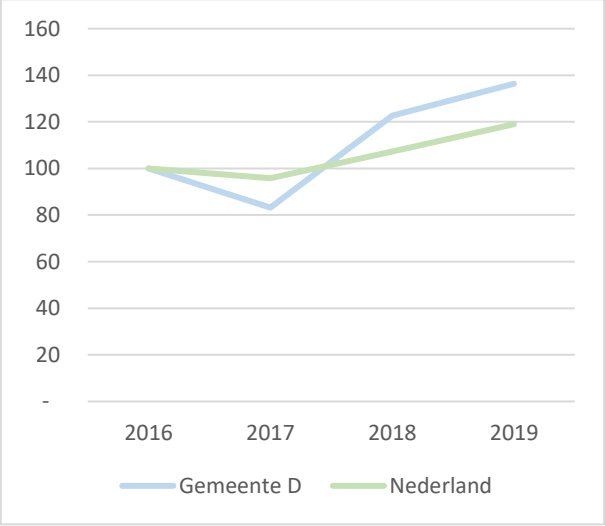
Binnen gemeente D is met name sprake van een samenloop van Jeugdwet en Participatiewet (0,3% van het totaal aantal huishoudens in gemeente D). Het aandeel huishoudens dat voorzieningen ontvangt vanuit beide wetten, neemt na 2016 met meer dan 40% toe. Gegevens over 2017 ontbreken. De stapeling van Jeugdwet, Participatiewet en Wmo neemt in absolute zin beperkt af. Aangezien het aantal huishoudens met een dergelijke stapeling zo beperkt is, is de afname in relatieve zin groot.

Gemiddelde duur van trajecten

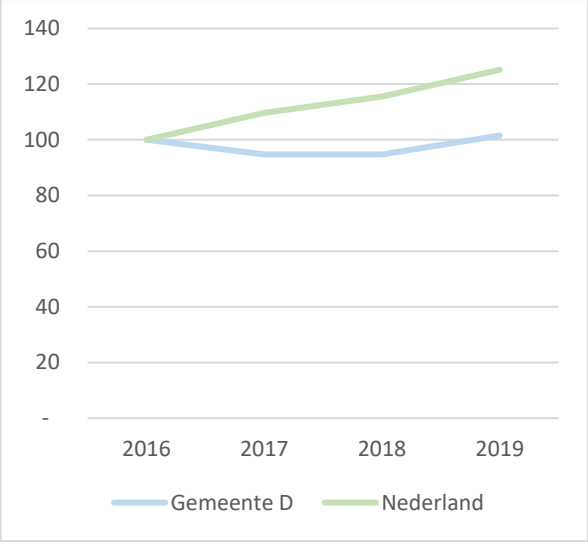
De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp in natura neemt in gemeente D jaarlijks toe, na een aanvankelijke afname in 2017. De gemiddelde trajectduur is ongeveer 30 dagen korter dan de landelijke trajectduur van jeugdhulp in natura.

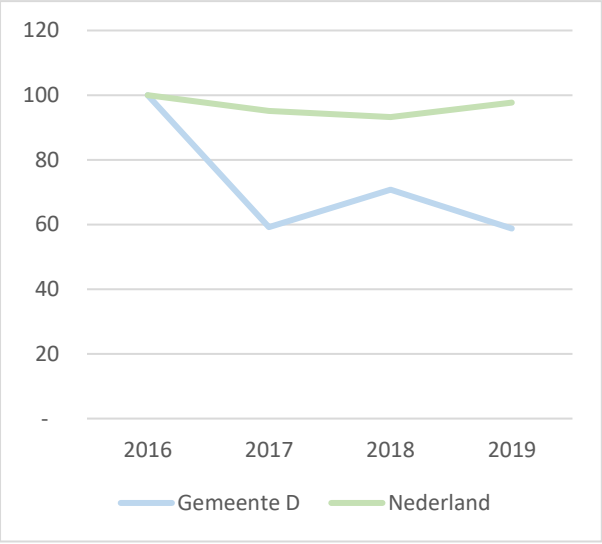


Figuur 9: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp in natura



Figuur 10: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp in netwerk jeugdige





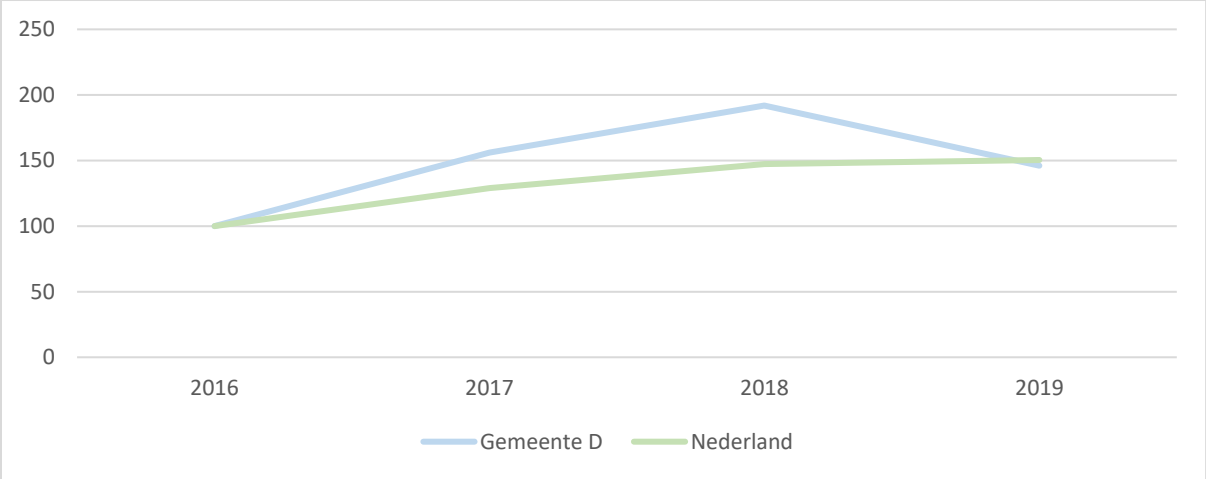
Figuur 11: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp op locatie aanbieder

Figuur 12: Ontwikkeling gemiddelde duur jeugdhulp met verblijf

De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp op locatie aanbieder neemt in gemeente D vanaf 2018 licht toe. In 2019 bedraagt de gemiddelde trajectduur tussen de 325-350 dagen. Dit is ongeveer 30 dagen korter dan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde duur van ambulante jeugdhulp in netwerk jeugdige neemt aanzienlijk toe en is in 2019 nagenoeg gelijk aan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde trajectduur van jeugdhulp met verblijf fluctueert. In 2019 bestaat een verblijfstraject in gemeente D gemiddeld uit 400-425 dagen. Dit is nagenoeg gelijk aan het landelijk gemiddelde. In 2016 was de gemiddelde verblijfsduur in gemeente D aanzienlijk hoger.

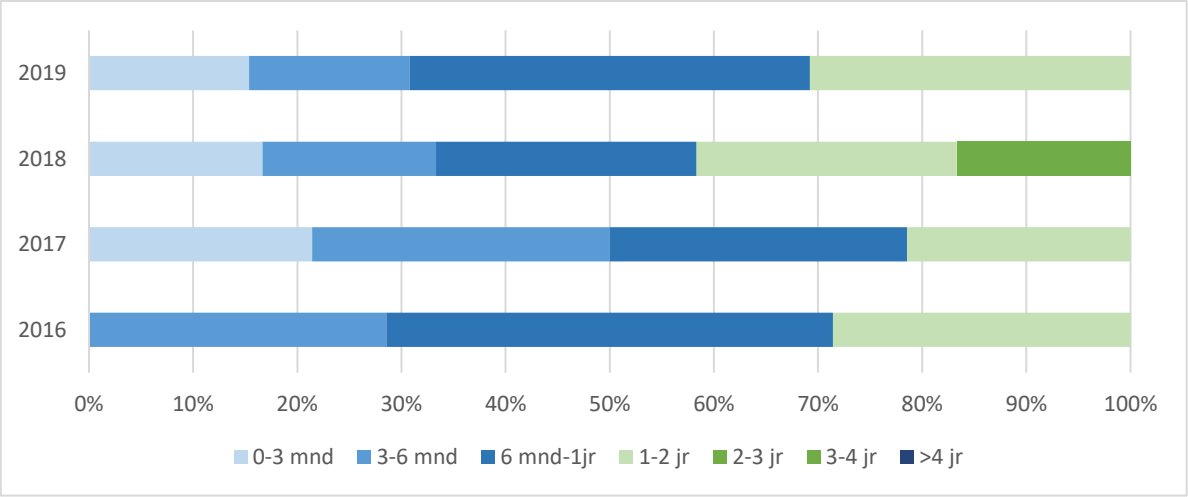
Lokale team

De gemiddelde duur van de jeugdhulptrajecten die door het lokale team in gemeente D geboden worden, is na een aanvankelijke toename in 2019 afgenomen. De gemiddelde trajectduur is in 2019 circa 25 dagen korter dan het landelijk gemiddelde. De schoolcoaches, zo wordt verteld, ervaren een toenemende werkdruk. Zij worden daarom erop gestuurd om de trajecten te verkorten. Dit is in de cijfers niet terug te zien.



Figuur 13: Gemiddelde duur van trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team in dagen

De meeste trajecten die door het lokale team worden uitgevoerd, worden binnen een jaar afgesloten. In 2016 was dit bij meer dan 70% van de trajecten aan de orde, in 2019 was dit een nagenoeg gelijk percentage. In 2016 waren er overigens geen trajecten met een duur van 0-3 maanden. Alleen in 2018 was er sprake van trajecten langer dan twee jaar.



Figuur 14: Duur beëindigde trajecten ambulante jeugdhulp door lokaal team

Verantwoording

Informatie

Voor deze deelrapportage is gebruik gemaakt van:

- Beleidsdocumenten van gemeente D
- Cijfers vanuit CBS statline, Waar staat je gemeente.nl en de cijfers van de Raad voor de Kinderbescherming (zie bijlage)
- Interviews met:
  - een beleidsadviseurs gemeente D

Bijlage 1 Overzicht gebruikte cijfers in deelrapportages

Onderwerp	Bron	Gebruikt bij
Demografische gegevens: - aantal inwoners - aantal jeugdigen tot 18 jaar	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/03759ned/table?ts=1589533919144 (bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio)	Deelrapportages: "kopje algemeen"
Huishoudens: - samenstelling huishoudens - migratieachtergrond huishoudens	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/71486ned/table?ts=1601796648471 (huishoudens; samenstelling, grootte, regio, 1 januari) https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37296ned/table?ts=1601797758524 (bevolking; kerncijfers)	Deelrapportages: "kopje algemeen"
Inkomen: - besteedbaar inkomen - laag inkomen - schulden landelijk	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072ned/table?ts=1601796855562 (regionale kerncijfers Nederland) https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Werk-en-inkomen https://dashboards.cbs.nl/v2/SchuldenproblematiekInBeeld/	Deelrapportages: "kopje algemeen"
Kinderen die opgroeien in uitkeringsgezin	https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Jeugd-en-jeugdhulpverlening	Deelrapportages: "kopje algemeen"
Jeugdigen met jeugdhulp (aantal, aandeel, natura en pgb)	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84134NED/table?ts=1601798603025 (kerncijfers over jeugdzorg)	*Rapportage A:* fig. 2 en 3; tabel 1 *Rapportage B:* fig. 1, 2, 3 en 4; tabel 1 *Rapportage C:* fig. 1, 2 en 3; tabel 1 *Rapportage D:* fig. 1, 2, 3 en 4
Achtergrondkenmerken jeugdigen met jeugdhulp	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84135NED/table?ts=1589475122903 (jongeren met jeugdzorg; persoonskenmerken)	*Rapportage A:* fig. 4 en 5; tabel 2 *Rapportage B* fig. 5 en 6; tabel 2 *Rapportage C:* fig. 4 en 5; tabel 2 *Rapportage D:* fig. 5 en 6; tabel 1
Gemiddelde duur jeugdhulp-trajecten	https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/24/duur-van-afgesloten-jeugdhulptrajecten-2015-2019	*Rapportage A:* fig. 6, 7, 8 en 9 *Rapportage B:* fig. 9, 10, 11 en 12 *Rapportage C:* fig. 8, 9, 10 en 11 *Rapportage D:* fig. 9,10, 11, 12 en 13

Afgesloten trajecten (voor duur)	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82971NED/table?ts=1601817051956 (jeugdhulptrajecten in natura; verwijzer, perspectief)	*Rapportage A:* fig. 10 *Rapportage B:* fig. 13 *Rapportage C:* fig. 12 *Rapportage D:* fig. 14
Stapeling van voorzieningen	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84662NED/table?ts=1601752680744 (gebruik voorzieningen sociaal domein; aantal voorzieningen, wijken)	*Rapportage A:* Bij meervoudige problematiek *Rapportage B:* fig. 8 *Rapportage C:* fig. 7 *Rapportage D* fig. 8
8Echtscheidingsproblematiek: - aantal echtscheidingen - aantal gezag- en omgangsonderzoeken	https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37890/table?ts=1601815411810 (huwen en huwelijksontbinding; geslacht, leeftijd (31 december), regio https://www.cijfersrvdk.nl/instroomcijfers#landelijk	*Rapportage A:* Bij echtscheidingsproblematiek *Rapportage B:* fig. 7 *Rapportage C:* fig. 6 *Rapportage D:* fig. 7