2022

PUR
MER
END

Rekenkamercommissie Purmerend

Onderzoek Jeugdzorg

Colofon

Rekenkamercommissie Purmerend

Leden

M.C. (Marijke) Zewuster - voorzitter
A. (Anneke) de Leeuw - extern lid
J. (Jack) Koster - extern lid
M.C.A. (Rianne) de Wit – Hoogervorst – raadslid
H.M.J. (Heleen) Kokkeel-Langelaan – raadslid*
R.D.J. (Rainier) Epping*

* Per januari 2022 benoemd in de rekenkamercommissie.

Bezoekadres

Rekenkamercommissie Purmerend
Purmersteenweg 42
1441 DM Purmerend

Postadres

Gemeente Purmerend
t.a.v. Rekenkamercommissie Purmerend
Postbus 15
1440 AA Purmerend

Datum

27 april 2022

Secretaris / onderzoeker

Niek Wijmenga
rkc@purmerend.nl

Observaties

De meeste concrete doelen uit het beleidsplan 2018 zijn gerealiseerd, maar hiermee is de groei van jeugdzorg niet voorkomen

In het beleidsplan 2018 'Van transitie naar transformatie' zijn op vier hoofdthema's concrete veranderingen aangekondigd om de (preventieve) jeugdzorg te versterken. De thema's waren: preventie, toegang tot specialistische jeugdhulp, specialistische hulp en jeugdreclassering / bescherming. Hoewel de meeste concrete doelen uit dit beleidsplan zijn gerealiseerd, heeft dit niet geleid tot een daling van de vraag naar jeugdzorg. Mogelijk heeft de betere toegankelijkheid tot (preventieve) jeugdzorg geleid tot een hogere instroom. De ambitie bij de start van de Jeugdwet was echter dat door normalisering van lichte psychische problemen en versterking van sociale netwerken een deel van de jeugdzorgvraag voorkomen kon worden.

De kosten van (preventieve) jeugdzorg zijn fors gestegen, vooral door hogere kosten in de specialistische jeugdzorg

In de periode van 2017 tot 2020 zijn de kosten voor de (preventieve) jeugdzorg fors toegenomen: in Purmerend van € 20,9 miljoen in 2017 tot € 28,5 miljoen in 2020 en in Beemster van € 1,6 miljoen in 2017 naar € 2,7 miljoen in 2020. De verwachte jaarlijkse uitgaven in 2020 zouden volgens de beleidsnotitie 'Van transitie naar transformatie' in Purmerend in 2020 € 20,1 miljoen. bedragen. Dit bleek een forse onderschatting te zijn. Deze kostenstijging, en de oorzaken, zijn wel in lijn met de landelijke trend en waren door de grote systeemveranderingen lastig voorspelbaar. De toename van de kosten zit voor het grootste deel in de specialistische jeugdhulp die regionaal wordt aanbesteed. Er worden meer kinderen en jongeren doorverwezen naar specialistische jeugdhulp, maar de kosten stijgen vooral doordat specialistische jeugdhulp in de loop van de tijd duurder is geworden.

Een groter deel van de vraag naar jeugdzorg kan door preventieve jeugdzorg worden voorkomen

In de afgelopen jaren is er meer deskundigheid aangetrokken om in de gemeente zelf preventieve jeugdzorg te verlenen. De praktijkondersteuning bij de huisarts speelt hier een positieve rol in. Er zijn meer voorbeelden van preventieve jeugdhulp waarmee specialistische jeugdhulp kan worden voorkomen, zoals jeugd- en opvoedhulp, gezinsmanagement en jeugd GGZ psychologen. Hierdoor kunnen kinderen en jongeren vaak ook sneller geholpen worden en kunnen hogere kosten worden voorkomen.

Resultaten jeugdzorg zijn weinig inzichtelijk

Er is weinig informatie beschikbaar over welke kwalitatieve effecten jeugdzorg en preventieve jeugdzorg precies hebben. Deels komt dit door de aard van de dienstverlening, die zich lastig laat meten. De consequentie hiervan is dat niet goed is vast te stellen in hoeverre de toegenomen uitgaven aan jeugdzorg ook doelmatig en doeltreffend zijn besteed.

Aanbevelingen

1. Stimuleer inzet vrijwilligers

Een hecht sociaal netwerk kan een belangrijke positieve rol spelen in het voorkomen én oplossen van problemen bij de opvoeding van kinderen. Wanneer een beroep wordt gedaan op de jeugdzorg, lijkt vooral naar professionele hulp gekeken te worden in plaats van naar hulp met vrijwilligers, of een combinatie van beiden. Vrijwilligersorganisaties zoals Buurtgezinnen en Homestart hebben in de afgelopen jaren bewezen een effectieve aanvulling te kunnen zijn op professionele hulp. Mogelijk kan via een (social) media campagne meer aandacht aan het belang van vrijwilligerswerk worden gegeven.

2. Overweeg jeugdzorgtrajecten sneller aan te passen en indien nodig te beëindigen, wanneer onvoldoende resultaten worden geboekt

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om te monitoren of jeugdzorg tot een oplossing leidt. Het beeld is dat trajecten nu vaak lang doorlopen, wat niet automatisch in het belang van het kind of de jongere is en wachtlijsten in stand houdt. Inventariseer welke criteria er gehanteerd kunnen worden om op zorgvuldige wijze te besluiten of een traject voldoende resultaten oplevert om zo nodig het traject te veranderen of te beëindigen.

3. Blijf kritisch op aanbieders jeugdhulp

De gemeente heeft recent aangekondigd om met minder organisaties, meer goede jeugdzorg behandelingen aan te willen gaan bieden. Het is in de praktijk niet eenvoudig om als inkopende partij goed onderscheid te kunnen maken tussen organisaties die focus hebben op het bieden van kwalitatief hoogwaardige jeugdzorg en organisaties die dat niet hebben. Goede inkoop en contractmanagement zijn cruciaal om de meerwaarde van een goede jeugdzorgorganisatie te kunnen garanderen. Het is belangrijk daar kritisch op te blijven sturen.

4. Overweeg preventieve jeugdhulp - indien mogelijk - meer fysiek op scholen te organiseren

Veel kinderen en jongeren met een jeugdhulpvraag komen via de scholen in beeld. Leerkrachten en zorgverleners spreken vaak een verschillende "taal"; goede samenwerking kan in de praktijk eenvoudiger worden gerealiseerd als de (preventieve) jeugdzorg medewerkers ook fysiek op school zijn. In wijken waar de vraag naar jeugdzorg groot is, zou dit een nog groter effect kunnen hebben. In andere gemeenten zijn er goede ervaringen met nabije samenwerking op scholen tussen leerkrachten en preventieve jeugdzorg medewerkers. Onze aanbeveling is om te overwegen of dit ook in Purmerend meerwaarde kan hebben.

5. Maak terughoudendheid bij Veilig Thuis meldingen bespreekbaar

Een melding bij Veilig Thuis kan leiden tot een conflict tussen hulpverleners en ouders. Meerdere deskundigen gaven aan dat dit mogelijk kan leiden tot terughoudendheid om een Veilig Thuis melding te doen bij potentieel onveilige thuissituaties. Wij bevelen aan dit dilemma in teamoverleggen bespreekbaar te maken.

Reactie college

Op 10 mei 2022 heeft het college de onderstaande bestuurlijke reactie verzonden aan de rekenkamercommissie:

Maatschappelijk domein

Rekenkamercommissie

Uw brief van	*Uw kenmerk*	*Ons kenmerk*	*Datum*
		1568825	10 mei 2022

Onderwerp
Onderzoeksrapport jeugdzorg

Geachte mevrouw Zewuster,

Dank voor uw onderzoeksrapport jeugdzorg.

In deze brief vindt u de bestuurlijke reactie van het college op uw rapport. Er is door uw organisatie intensief en betrokken onderzoek gepleegd. Bij deze willen wij ook graag onze complimenten uitspreken over de samenwerking met onze medewerkers. Wij kunnen ons vinden in uw observaties en aanbevelingen. Deze nemen wij over.

In uw rapport komt u tot relevante conclusies van de gestelde onderzoeksvragen en doet u op basis daarvan waardevolle aanbevelingen. Deze sluiten aan bij de ontwikkelstappen die we hebben ingezet om de grip op de jeugdhulp te vergroten.

Wij geloven in de principes van het jeugdhulpstelsel dat sinds 2018 van start is gegaan. Het geeft ons vertrouwen voor de toekomst om het juiste te doen voor de jeugd, kijken wat nodig is om de ontwikkeling zo ongestoord mogelijk te laten verlopen om een zo goed en mooi mogelijke jeugd te hebben.

Binnen het stelsel zijn de afgelopen jaren de juiste contouren aangebracht en dit geeft mogelijkheden voor doorontwikkeling. De doorontwikkeling van het jeugdhulpstelsel zal altijd in lijn staan met de transformatie naar preventieve zorg waarbij uw aanbevelingen worden meegenomen.
In Purmerend zijn we steeds meer gericht op het werken in de wijk. Dit betekent dat er meer aandacht is voor verbinding tussen alle professionals die te maken hebben met jeugdigen en hun ouders. Het fysiek aanwezig zijn vanuit de gemeente op scholen, bij huisartsen, bij welzijnsorganisaties, zijn initiatieven in ontwikkeling en zijn van absolute meerwaarde om vanuit preventie en vroeg signalering tijdig passende ondersteuning in te zetten waar nodig.

Daarnaast is er meer aandacht voor verbinding in de breedste zin van het woord, namelijk verbinding tussen de inwoners van Purmerend onderling. Initiatieven als *Buurtgezinnen* en *Eigen Plan* krijgen een steeds meer prominente rol om de inwoners te sterken in de eigen krachten. Het inzetten van hulp zo dichtbij de inwoner als mogelijk. Dit is het uitgangspunt voor een duurzame vorm van ondersteuning van een jeugdige en gezin.

De inzet van praktijkondersteuners bij de huisarts (POH) heeft zichtbare resultaten opgeleverd in het terugdringen van het aantal kinderen in de Specialistische jeugdhulp. Ook zijn initiatieven zoals *Kansrijke start* voorbeelden waarbij vroeg signalering een preventief effect heeft om problemen nu en in de toekomst te voorkomen of te reduceren. We willen meer inzetten op het verbeteren en bestendigen van

Bezoekadres
Purmersteenweg 42
1441 DM Purmerend

Postadres
Postbus 15
1440 AA Purmerend

Telefoon & e-mail
(0299) 452 452
info@purmerend.nl

purmerend.nl

de doorlopende zorglijn in de samenwerking tussen de partners in de gemeente die te maken hebben met het jonge kind (o-4 jaar).

Bij de aanmelding van hulpvragen voor jeugdigen en ouders voor Specialistische jeugdhulp wordt aan de voorkant actief samengewerkt tussen loket jeugd van de gemeente, verwijzers en scholen. Door een brede analyse van de hulpvraag te doen kijken we of specialistische jeugdhulp noodzakelijk zal zijn. Het loket jeugd draagt zorg voor de inzet van passende zorg, passende intensiteit van de zorg en de duur van de zorg. De zorg wordt afgeschaald wanneer de kern van de hulpvraag opgepakt is en opgeschaald wanneer de zorg geïntensiveerd zou moeten worden. Op deze manier blijft de zorg op maat aangeboden en werkt men toe naar normaliseren en de-medicaliseren. Ons jeugdbeleid is gericht op het bevorderen van mogelijkheden, kansen en talenten. Immers, het leven kent ook mindere perioden en ook daar leert men van.

Samen met de jeugd, ouders, aanbieders, verwijzers en maatschappelijke partners gaan we de opgedane ervaringen toepassen om te kunnen bepalen welke jeugdhulp echt nodig is en werkt. Die ervaringen zijn nodig zodat de gemeenteraad beleidskeuzes maakt die nodig zijn.

Daarnaast vinden wij het belangrijk om de raad zo goed mogelijk te informeren en te positioneren om de ingezette beweging en de effecten daarvan te volgen. De opbrengsten van de gesprekken met de kernpartners en verwijzers, de kengetallen, de financiële voortgang (kadernota, jaarrekening) en de risico's worden op gezette tijden gedeeld en besproken met de raad. Op die manier kan de raad steeds in samenhang tussen inhoud en financiën zijn controlerende en kaderstellende rol invullen.

De komende maanden worden een aantal werksessies met de gemeenteraad georganiseerd om mee te denken over de beleidsinhoudelijke hoofdlijnen van de nieuwe Jeugdnota. Uw aanbevelingen worden daarin ook belicht en hebben nu al tot concrete acties geleid die wij tijdens de sessies met de gemeenteraad delen.

Wij spreken onze dank uit voor al uw inzet voor dit belangrijke onderwerp: de jeugd in onze gemeente.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Purmerend,
de secretaris, de burgemeester,

Nawoord rekenkamercommissie

Geacht college,

Dank voor de bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport jeugdzorg. U geeft aan de observaties en aanbevelingen uit het onderzoek te herkennen en te ondersteunen. Het is goed dat er een gedeeld beeld is over de complexe uitdagingen die er zijn om de zorg voor onze jeugd zo goed mogelijk vorm te geven. Wij zien dat bij een deel van de aanbevelingen de richting al is ingezet en onze aanbevelingen daardoor ook ondersteunend van karakter zijn.

De rekenkamer(commissie) ziet uit naar een verdere uitwerking van de plannen en wenst u daarbij veel succes,

Marijke Zewuster
Namens de rekenkamercommissie van Purmerend

Inhoud

H1 Onderzoeksopzet 8

1.1 Inleiding 8

1.2 Onderzoeksvraag en afbakening 8

1.3 Aanpak 9

1.4 Samenstelling rapport 9

H2 Plannen & uitwerking 11

2.1 Jeugdzorg plannen voor 2018 11

2.2 Van transitie naar transformatie 12

2.3 Ontwikkelingen na 2018 13

2.4 Loket Jeugd 13

H3 Resultaten & controle 15

3.1 Doelen en ambities jeugdbeleid 15

3.2 Kwaliteit 16

3.3 Doelmatigheid 17

3.4 Rol gemeenteraad bij beleidskeuzes 18

3.5 Trends 18

3.6 Financiële trends: lokaal versus landelijk 22

H4 Knelpunten, successen en kansen 24

H5 Conclusies 27

H1 Onderzoeksopzet

1.1 Inleiding

De taak van de rekenkamercommissie (RKC) is: "Het uitvoeren van beleidsevaluaties en doelmatigheidsonderzoeken die een bijdrage leveren aan de doeltreffendheid van het beoogde gemeentelijk beleid, alsmede de doelmatige en rechtmatige voorbereiding en uitvoering daarvan." (Artikel 2 lid 2 verordening rekenkamercommissie Purmerend en Beemster 2018).

Gemeenten zijn sinds 2015 verantwoordelijk voor jeugdzorg, participatie en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Een groot deel van deze taken hebben de gemeenten overgenomen van de Rijksoverheid. Deze verandering wordt ook wel aangeduid met de drie taakoverdrachten in het sociaal domein. Deze grootschalige veranderingen hebben afgelopen jaren de aandacht van de raad en de rekenkamercommissie gehad. Zo heeft de rekenkamercommissie eind 2019 onderzoek gedaan naar de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015. De rekenkamercommissie had al langer het onderwerp jeugdzorg of jeugdhulp op de "groslijst" van potentiële onderwerpen in het jaarplan staan vanwege de duidelijke politieke relevantie. Er is bij dit onderzoek verder geen specifieke aanleiding om dit onderwerp juist nu te onderzoeken.

Hoewel dit onderzoek deels heeft plaatsgevonden in de periode dat de specialistische jeugdzorg in regionaal verband werd aanbesteed, was de analyse dat dit geen belemmering zou hoeven te vormen voor het onderzoek. De rekenkamercommissie is van mening dat de veranderingen als gevolg van de aanbesteding niet dusdanig groot zullen zijn dat zinvol onderzoek hierdoor onmogelijk wordt.

Op verschillende plekken in dit rapport wordt verwezen naar andere onderzoeken of websites waar informatie te vinden is. Hierdoor kan voorkomen worden dat deze informatie in dit rapport herhaald hoeft te worden en kan het rapport enigszins compact blijven.

1.2 Onderzoeksvraag en afbakening

De RKC onderzoekt wat de resultaten zijn van de in het beleidsplan 'Van transitie naar transformatie' geformuleerde vernieuwing van de jeugdhulp door de gemeente Purmerend in 2018. Hierbij is de focus van het onderzoek op de rol van het Loket Jeugd.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

"Heeft de vernieuwing van de jeugdhulp zoals beschreven in de beleidsnotitie 'Van transitie naar transformatie', de beoogde resultaten opgeleverd"?

De deelvragen zijn als volgt geformuleerd:

1. Hoe hebben de uitgangspunten uit de notitie in de praktijk vorm gekregen?
2. Zijn de uitgangspunten op basis van ervaringen in de praktijk aangepast?

3. Heeft het samenbrengen van alle vragen over jeugdzorg en het toevoegen van de disciplines aan het Loket Jeugd geleid tot betere toegankelijkheid en meer passende hulp voor de gezinnen?
4. Welke sturingsmogelijkheden heeft de raad bij het jeugdbeleid?
5. Hoe wordt de kwaliteit van de dienstverlening (door cliënten) ervaren en geëvalueerd?
6. Welke knelpunten en successen worden in de uitvoering van het beleid ervaren?
7. Welke lessen zijn er voor de toekomst?

Voor een goede afbakening kiest de rekenkamercommissie ervoor om de uitvoering van taken die beïnvloedbaar zijn door de gemeente Purmerend centraal te stellen in dit onderzoek. Dit betreft het Loket Jeugd, maar ook andere processen en taken waar de gemeente in de uitvoering van de jeugdzorg direct invloed op kan uitoefenen, zoals preventie.

1.3 Aanpak

Het onderzoek heeft zich primair gericht op de periode na de taakoverdrachten in het sociaal domein. De focus ligt op de beleidsnotitie jeugd 2018-2020 'Van transitie naar transformatie'. Landelijke ontwikkelingen liggen niet primair in de scope van dit onderzoek, maar kunnen wel aan bod komen om de vergelijking te kunnen maken met het lokale beeld en beter te begrijpen hoe de situatie in Purmerend en Beemster zich verhoudt tot andere gemeenten.

Qua methodiek is vanuit verschillende bronnen informatie ingewonnen: zowel via desk research (omnibus enquête, jaarverslagen, memo's, raadsinformatie, andere rapporten) als via interviews met deskundigen is een beeld gevormd van de behaalde resultaten in de onderzoeksperiode. Wat betreft de interviews is er gekozen voor een combinatie van deskundigen en direct betrokkenen. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van de reguliere capaciteit van de rekenkamercommissie, dat wil zeggen dat het onderzoek is uitgevoerd door de secretaris/onderzoeker en de leden van de rekenkamercommissie.

Zoals gebruikelijk is er ook een beroep gedaan op de ambtelijke organisatie voor een ambtelijk contactpersoon en inhoudelijke expertise bij het beoordelen van de informatie uit de desk research. In de aankondiging van het onderzoek is, conform de verordening, ook de vraag naar een ambtelijk contactpersoon neergelegd bij de gemeentesecretaris.

Dit onderzoek heeft aan het begin (medio zomer 2021) een aantal maanden vertraging opgelopen, omdat de aanbesteding van de specialistische jeugdzorg een te groot beslag legde op de ambtelijke capaciteit om op dat moment mee te werken aan een startbijeenkomst. Uiteindelijk heeft deze bijeenkomst in goed overleg in september 2021 plaatsgevonden.

1.4 Samenstelling rapport

De onderzoeksvragen worden in dit rapport in drie hoofdstukken behandeld: hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van de verschillende beleidsplannen volgend uit het beleidsplan 'Van transitie naar transformatie' en de context waarin deze plannen werden geïntroduceerd. Ook worden er externe ontwikkelingen beschreven die van invloed waren op het beleid. In hoofdstuk 3 worden de behaalde resultaten beschreven. De analyse in het rapport vindt op basis van drie lijnen plaats: In de eerste plaats is aan de hand van de ervaringen van deskundigen waarmee de rekenkamercommissie heeft

gesproken een beeld van de behaalde resultaten geschetst. Hierbij gaat het zowel om deskundigen van binnen als buiten de gemeentelijke organisatie. In de tweede plaats is gekeken naar de feitelijke informatie over doelmatigheid en kwaliteit die uit de desk research is gekomen. Tot slot is er ook een analyse gemaakt op basis van grotere trends en landelijke informatie over ontwikkelingen in de jeugdzorg. In hoofdstuk 4 worden de grootste knelpunten en successen van jeugdzorg in de afgelopen jaren beschreven. In hoofdstuk 5 wordt geen nieuwe informatie meer genoemd, maar worden de onderzoeksvragen beantwoord op basis van een samenvatting uit de voorgaande hoofdstukken.

Aan het begin van het rapport worden de, volgens de RKC, politiek gezien meest relevante observaties beschreven. Hier worden ook de door de RKC geformuleerde aanbevelingen gedaan zoals ze ter besluitvorming naar de raad worden gestuurd. Ook de reactie van het college op deze aanbevelingen wordt hier aan toegevoegd.

H2 Plannen & uitwerking

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe hebben de uitgangspunten uit de beleidsnotitie 'Van transitie naar transformatie' in de praktijk vorm gekregen?
2. Zijn de uitgangspunten op basis van ervaringen in de praktijk aangepast?

2.1 Jeugdzorg plannen voor 2018

De beleidsnotitie jeugd 2018-2020 'Van transitie naar transformatie' bouwt voort op het eerdere beleidsplan 'De jeugd heeft het nu' (2014), waarin het gemeentelijke beleid werd beschreven ten behoeve van de invoering van de Jeugdwet en de taakoverdracht van deze taken vanuit het Rijk naar de gemeenten. In 'De jeugd heeft het nu' wordt beschreven hoe dit wordt vormgegeven ten behoeve van het thema jeugd en wordt ook de verbinding gelegd met de andere beleidsvelden uit de drie taakoverdrachten over zorg, werk en jeugdhulp (Wmo en Participatiewet).
Het idee achter de taakoverdrachten was dat gemeenten beter in staat zijn deze taken uit te voeren dan het Rijk, omdat gemeenten meer mogelijkheden hebben om concrete problemen integraal op te kunnen lossen. Gezinnen waar een zorgprobleem is (zorgdomein) kunnen bijvoorbeeld ook te maken hebben met moeite om aan werk te komen (participatie) en dit kan weer effect hebben op de opvoeding (Jeugdwet).

Bij de Jeugdwet (maar ook in de andere domeinen) ging de taakoverdracht gepaard met een bezuiniging. Het idee was dat de jeugdzorg niet alleen kwalitatief beter zou worden, maar ook goedkoper. In het regeerakkoord uit 2012 was daarom een bezuiniging van 17% op de jeugdzorg in 2017 voorzien.

Inhoudelijk is de Jeugdwet vertaald naar vier "sporen" in het beleidsplan 2014:
1. Ruimte geven aan eigen kracht en regie van gezin en omgeving, door versterken van de sociale samenhang in wijken en ondersteunen van vraag en aanbod van informele steun in de wijk.
2. Versterken van de basis, collectieve voorzieningen en generalistische/lichte hulp om daarmee duurdere vormen van specialistische ondersteuning te vermijden.
3. Organiseren van integraliteit en de één gezin, één plan, één regisseur gedachte door generalistisch werkende professionals in te zetten in de wijk.
4. Het organiseren van wijkgericht samenwerken: niet als structuur op zich, maar als hulpstructuur die helpt om dichtbij en rondom de klant problemen op te lossen en mensen mee te laten doen.

In de inrichting van de organisatie wordt hierbij nadruk gelegd op het organiseren in de wijk, waarbij zoveel mogelijk ingezet wordt op de "beweging naar beneden": de samenwerking tussen de professionele hulpverleners, de generalistische of lichte hulpverlening en het eigen netwerk moeten erop gericht zijn om uiteindelijk de ouders te versterken in hun rol als opvoeder. De wijkteams zijn in 2014 nog in ontwikkeling; in deze teams komt alle expertise samen vanuit onder andere de

wijkverpleegkundige, maatschappelijk werk, GGZ, maatschappelijke ondersteuning, thuiszorg etc. Het Loket Jeugd (waar in 2.4 uitgebreider op wordt ingegaan) heeft de centrale rol en zorgt ervoor dat er nauw contact is met de scholen, politie, gemeente en andere professionals.

2.2 Van transitie naar transformatie

De beleidsnotitie jeugd 2018-2020 'Van transitie naar transformatie' bouwt voort op de plannen uit 2014. In deze notitie wordt ook beschreven welke lessen er geleerd zijn in de periode vanaf 2014 en tot welke aanpassingen dit heeft geleid. Zo is de expertise van het loket jeugd uitgebreid met jeugd- en opvoedhulp (2016), gezinsmanagement (2017) en psychologen voor versterking van de jeugd GGZ (2018). In 2016 is ook begonnen met een proef voor praktijkondersteuners bij de huisarts (POH) voor jeugd GGZ. Inmiddels maken bijna 90% van de huisartsen in Purmerend en Beemster hiervan gebruik. Er is ook begonnen met mediation bij complexe echtscheidingen (vechtscheidingen). Ook is er begonnen met een andere manier van samenwerken met de Raad van de Kinderbescherming. In het verleden verliep dat vaak schriftelijk na een melding over een mogelijk onveilige situatie bij een kind thuis. In plaats van schriftelijke meldingen wordt er nu een gesprek georganiseerd waarbij de ouders, het kind, de Raad voor de Kinderbescherming en de hulpverlener of gecertificeerde instelling de situatie bespreken. Het idee is dat dit een beter beeld van de situatie geeft en er minder officiële onderzoeken nodig kunnen zijn.

De uitgangspunten van het beleid waren: uitgaan van de leefomgeving van de gezinnen, de juiste medewerkers op de juiste plek, vroegtijdig en actief, eenvoudig en toegankelijk, regie bij het gezin (indien mogelijk) en integraal samenwerken.

Er worden in het beleidsplan verschillende concrete initiatieven beschreven om de omgeving waarin kinderen opgroeien te ondersteunen:

- Gesprekken aangaan met kwetsbare (toekomstige) ouders
- Verbinding leggen met sportorganisaties (Spurd) over het stimuleren van sporten onder kinderen en jongeren. Sport en een gezonde leefstijl is niet alleen belangrijk om fysiek gezond te zijn, maar ook voor sociale en cognitieve ontwikkeling.
- Organisatie muziekactiviteiten via P3 en Muziekschool Waterland. Muziek kan bijdragen aan een gezonde emotionele en creatieve ontwikkeling.
- Versterking van taalontwikkeling door een "taalrijke omgeving" te bieden. O.a. via een gratis activiteiten voor taalontwikkeling voor baby's, aangeboden door de bibliotheek Waterland. Met deze "Boekstart" kunnen baby's al gestimuleerd worden in de taalontwikkeling vanaf een leeftijd van 3 maanden. Totdat kinderen 18 zijn is een bibliotheekabonnement gratis.
- De "Voorleesexpres", vrijwilligers die thuis komen voorlezen bij kinderen met een lage taalvaardigheid.
- Aanbod van voor- en vroegschoolse educatie (VVE). De gemeente ondersteunt dit financieel, afhankelijk van de financiële situatie van het gezin.
- Warme overdrachten tussen VVE / crèche / peuterspeelzaal en primair onderwijs en van primair naar voortgezet onderwijs.
- Tijdelijke woonplekken in het geval van complexe echtscheidingen. Soms is het noodzakelijk dat ouders uit elkaar worden gehaald en één van de ouders op een andere plek gaat wonen.
- Bij hulpverlening aan volwassenen wordt meer aandacht besteed aan het welzijn van de kinderen. De KindCheck is een instrument voor professionele hulpverleners om bij bepaalde

groepen volwassen cliënten te checken of er een risico is voor hun kinderen. Denk hierbij aan volwassenen met drugs- of alcoholmisbruik of psychiatrische problematiek.
- Aandacht voor het 'ontschotten', het samenwerken tussen professionals uit bijvoorbeeld de jeugd, werk en zorg. Problemen beperken zich namelijk vaak niet tot één domein.

In de beleidsnotitie wordt ook een financiële verwachting geschetst: de verwachting was dat tussen 2018 en 2021 de lasten voor het domein Jeugd (Preventie en Jeugdwet) zou stijgen van € 19,6 mln. naar € 20,1 mln. in Purmerend.

2.3 Ontwikkelingen na 2018

In 2019 is door de 14 regiogemeenten een traject in gang gezet om administratieve lasten te verlagen door meer te uniformeren. Een risico bij taakoverdracht is dat iedere gemeente een eigen aanpak hanteert, waardoor de regionale of bovenregionale zorgorganisaties te maken krijgen met allerlei verschillende systemen en werkwijzen. De ambitie om administratieve processen meer te standaardiseren en te digitaliseren had daarom ook veel aandacht in de aanbesteding voor specialistische jeugdhulp die in 2021 heeft plaatsgevonden. In de aanbesteding was veel aandacht voor sturing op de zwaarte van de hulp, de duur van het hulptraject en de kosten. De ambitie is om door het aanscherpen van afspraken over de in-, door- en uitstroom ervoor te zorgen dat de juiste hulp tijdig start en ook eindigt. Daarnaast is daarbij ook ingezet op verbetering van de informatievoorziening. Goede informatievoorziening wordt belangrijk gevonden om zo via het contractmanagement grip te kunnen houden op de naleving van afspraken met de zorgaanbieders.

In mei 2019 is de Verordening Sociaal Medische Indicatie vastgesteld, waardoor ouders met een sociale of medische indicatie aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming in de kosten van de kinderopvang. Het college kan aan de ouder een tegemoetkoming verlenen als er naar het oordeel van het college sprake is van zodanige sociaal medische problematiek van de ouder of het kind dat zonder die tegemoetkoming een ontwikkelingsachterstand dreigt te ontstaan bij het kind en er geen voorliggende voorziening beschikbaar is. Deze regeling is in december 2020 geëvalueerd en tevens uitgebreid. De wijzigingen hierbij waren vooral technisch van aard en beperkt.
In de jaarverslagen van de gemeente Purmerend en de gemeente Beemster van 2018 t/m 2020 wordt genoemd dat er inzet wordt gepleegd om de samenwerking tussen onderwijs en jeugdzorg te verbeteren. Desondanks wordt in de interviews bij dit onderzoek door betrokken deskundigen genoemd dat in deze samenwerking nog veel kan verbeteren.

2.4 Loket Jeugd

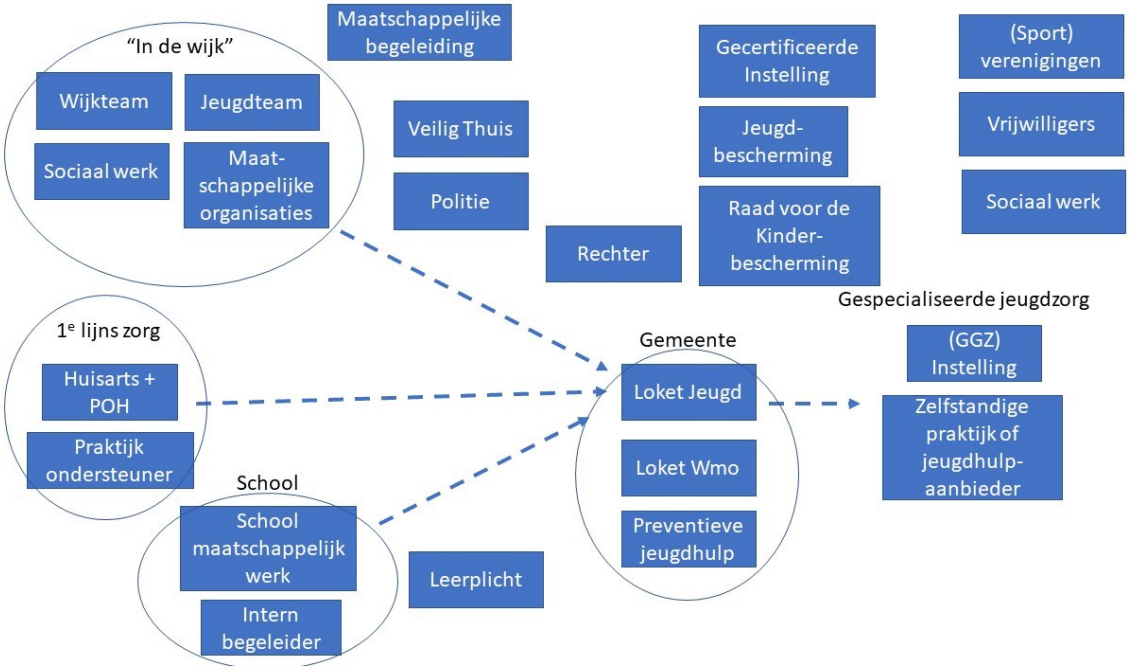
Het Loket Jeugd is in de periode 2016 – 2018 ontstaan door het samenvoegen van meerdere loketten, zodat ouders niet langs verschillende deuren hoeven voor hulp bij opvoeding. Het Loket Jeugd en de jeugdteams werken nauw samen (medewerkers van het Loket Jeugd zitten ook in de jeugdteams in de wijken). Het huidige systeem is erop gericht om goed toegankelijk te zijn, goed de verbinding te kunnen leggen met de verschillende partijen in de wijken en ook snel te kunnen doorverwijzen naar de specialistische jeugdhulp die regionaal is georganiseerd.

Sommige cliënten ervaren gesprekken met hulpverleners op zich al als een grote tijdsbelasting, terwijl ze al stress ervaren om opvoeding en huishoudelijke taken goed te organiseren. Tegelijkertijd kan te weinig communiceren leiden tot verkeerde beeldvorming bij het Loket Jeugd en de

hulpverleners. Eén van de geïnterviewde deskundigen noemde de belastbaarheid en stress bij kwetsbare ouders als probleem. Niet iedereen kan meekomen in de maatschappij.

Een risico dat door meerdere deskundigen wordt genoemd is dat er sprake kan zijn van een risicomijdende cultuur, waardoor er sneller professionele hulp wordt ingeschakeld en niet eerst gekeken wordt of lichtere vormen van hulp of ondersteuning passend kunnen zijn. Dit kan leiden tot onnodige langere zorgtrajecten bij aanbieders

In onderstaand figuur worden een deel van de organisaties getoond die betrokken kunnen zijn bij (preventieve) jeugdhulp. De blauwe lijnen tonen hoe de vraag naar jeugdzorg doorverwezen kan worden. Een mogelijke route is bijvoorbeeld dat ouders na een gesprek met een huisarts of praktijkondersteuner via het Loket Jeugd voor hun kinderen een indicatie krijgen voor gespecialiseerde jeugdzorg.



Figuur 1: organisatie (preventieve) jeugdhulp in Purmerend

Bovenstaand figuur is niet volledig in de zin dat alle samenwerkingen, communicatielijnen of organisaties worden benoemd, daarmee zou het figuur te onoverzichtelijk worden. Het doel is een impressie te geven van het aantal organisaties dat betrokken kan zijn bij (preventieve) jeugdhulp en om de centrale processen te beschrijven. Veel organisaties staan in het figuur 'los', zoals de leerplicht ambtenaar en maatschappelijke begeleiding, omdat deze meestal meer indirect betrokken zullen zijn bij de jeugdhulpverlening. Gecertificeerde instellingen zijn van overheidswege gecertificeerd om maatregelen in het kader van de jeugdreclassering en jeugdbescherming te mogen uitvoeren. Veilig Thuis is de organisatie waar meldingen voor huiselijk geweld gedaan kunnen worden en die hierover advies kunnen geven. [1]

[1] Veilig Thuis is een organisatie die advies en ondersteuning kan bieden voor iedereen die te maken heeft met huiselijk geweld, zowel slachtoffers, plegers, omstanders als professionals. De organisatie is 24 uur per dag en 7 dagen per week gratis bereikbaar, onder meer via telefoonnummer 0800-2000.

H3 Resultaten & controle

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke sturingsmogelijkheden heeft de raad bij het jeugdbeleid?
- Hoe wordt de kwaliteit van de dienstverlening (door cliënten) ervaren en geëvalueerd?
- Heeft het samenbrengen van alle vragen en het toevoegen van de disciplines aan het Loket Jeugd geleid tot betere toegankelijkheid en meer passende hulp voor de gezinnen?

3.1 Doelen en ambities jeugdbeleid

In het beleidsplan 2018 'van transitie naar transformatie' worden op vier thema's doelen geformuleerd: preventie, toegang tot specialistische jeugdzorg, specialistische hulp en jeugdreclassering / jeugdbescherming. In dit onderzoek is via documentenstudie en interviews met deskundigen nagegaan of de activiteiten en concrete doelen daadwerkelijk zijn behaald.

Bij het uitwerken van de doelen zijn veel verschillende mensen betrokken; niet alleen professionele jeugdzorgmedewerkers, maar ook andere betaalde (zorg)medewerkers en vrijwilligers. Eén van de belangrijkste doelen uit de Jeugdwet en ook uit het beleidsplan 'Van transitie naar transformatie' was om minder gebruik te maken van betaalde zorgmedewerkers en meer het eigen sociale netwerk te versterken, waardoor beter voorkomen kan worden dat kinderen in de problemen komen.

Een belangrijke verandering, die deels al ingezet was voor het beleidsplan 2018, was de inzet van praktijkondersteuning GGZ bij de huisarts. Dit blijkt in de praktijk succesvol, in de zin dat ouders en kinderen sneller geholpen kunnen worden en vaak voorkomen wordt dat er specialistische jeugdzorg ingezet moet worden. Wat vooral als positief wordt gezien aan deze vorm van jeugdhulp is dat het ouders helpt om psychische problemen in de context te plaatsen. Door problemen samen met de ouders goed te bespreken komen vaak gerelateerde problemen naar boven, zoals bijvoorbeeld conflicten in het gezin. Deze problemen kunnen een weerslag hebben op kinderen, die daardoor bijvoorbeeld minder goed de aandacht kunnen vasthouden. De analyse en diagnose van wat er aan de hand is kan voorkomen dat kinderen onterecht een 'medisch etiket' opgeplakt krijgen. De POH-ers zijn hierin gespecialiseerd en kunnen het grootste deel van de hulpvraag zelf oplossen.

In het beleidsplan is preventie één van de speerpunten; het idee is dat door het versterken van sociale netwerken en het organiseren van verschillende soorten dienstverlening ouders in staat worden gesteld hun kinderen een goede opvoeding te geven. Dit gebeurt ook met vrijwilligers, maar organisaties voor vrijwilligers die zich inzetten voor gezinnen met jeugdzorgproblematiek zijn niet standaard aangesloten bij het netwerk van jeugdoverleggen in de wijken.

Organisaties zoals Buurtgezinnen en HomeStart kunnen een link leggen met vrijwilligers die ouders kunnen helpen bij de opvoeding of door één of meerdere dagen in de week een kind te laten spelen of logeren. Dit is een laagdrempelige vorm van hulp die als erg nuttig wordt ervaren door ouders met een hulpvraag. In de afgelopen jaren heeft dit een groei doorgemaakt.

Hoewel in alle beleidsplannen het belang van preventieve jeugdhulp en een beweging naar lichtere vormen van hulp de basis vormt, lijkt er ruimte te zijn voor uitbreiding. Buren die een gezin helpen en een luisterend oor hebben voor een ouder die de opvoeding lastig vindt, kunnen naast professionele hulpverlening ook veel meerwaarde hebben. Maar voor de contacten en het vinden van "vraagouders" (de ouders die behoefte hebben aan hulp bij de opvoeding) zijn de coördinatoren deels afhankelijk van het netwerk van professionele hulpverleners. Wanneer de coördinatoren vrijwilligerswerk betere contacten hebben met (preventieve) jeugdzorg medewerkers, komen er ook sneller meldingen binnen van mensen die hulp kunnen gebruiken en kunnen zo meer gezinnen geholpen worden.

3.2 Kwaliteit

De diversiteit in dienstverlening is groot en de wijze waarop dit geëvalueerd wordt ook; bij de specialistische jeugdzorg is de belangrijkste waarborg voor kwaliteit de toetsing of de bereikte resultaten en gemaakte afspraken in de perspectiefplannen zijn gerealiseerd.

Kwaliteit van zorgverlening wordt onder andere gemeten via tevredenheidsenquêtes, deze worden ingezet om te meten of een nieuw initiatief als succesvol wordt ervaren. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij mediation bij complexe echtscheidingen. Bij een deel van het jeugdzorgaanbod wordt kwaliteit geborgd door trainingen en wordt er gewerkt met keurmerken en certificering. Bij de zorgboerderijen van Landzijde is er bijvoorbeeld het keurmerk 'kwaliteit laat je zien', van de federatie Landbouw en Zorg. Alle zorgboerderijen van Landzijde voldoen daaraan.
Daarnaast zijn er kwaliteitscijfers vanuit de Omnibusenquête die inzicht kunnen geven in ontwikkelingen die gerelateerd zijn aan de kwaliteit van de jeugdzorg. Tot slot zijn er landelijk beschikbare cijfers, bijvoorbeeld over schooluitval. Die laatste lijken te wijzen op een lichte toename van schooluitval in Purmerend, maar deze wordt mogelijk verklaard door betere registratie en niet door een daadwerkelijke stijging van de schooluitval.

De rekenkamercommissie heeft met verschillende betrokkenen gesproken over de kwaliteit van het Loket Jeugd. Het beeld is in het algemeen positief, de werkwijze bevalt goed. Doordat het systeem nu een aantal jaren draait, vinden er ook meer leereffecten plaats. Contractmanagement is in de afgelopen jaren sterker geworden en er is meer inzicht in hoe het geld wordt besteed. Vooral bij de specialistische jeugdzorg die regionaal wordt ingekocht was dit beeld niet altijd scherp. Er wordt ook ingezet op doelmatigheid, door kritisch te kijken naar de meerwaarde van behandelingen en de duur ervan. Toch is dit laatste een punt van aandacht. Het is voor de contractmanagers vanuit de gemeente niet altijd eenvoudig om in te schatten wanneer de zorg kan stoppen. In de praktijk lijkt er soms gekozen te worden om bestaande trajecten te continueren, wanneer het probleem nog niet opgelost is. Volgens een aantal geïnterviewde deskundigen is die neiging begrijpelijk, maar kan het goed zijn om naar alternatieven te kijken, zoals andere zorgaanbieders of een ander soort jeugdzorg.

De rol van de inspectie gezondheidszorg en jeugd is om te toetsen of de zorgaanbieder de zorg geeft zoals is voorgeschreven in wetten, professionele standaarden, veldnormen en in het veld vastgestelde kwaliteitskaders. Inspecties bij aanbieders van jeugdhulp kunnen aangekondigd of onaangekondigd zijn. In 2019 is er bijvoorbeeld een onaangekondigd inspectiebezoek geweest bij een zorglocatie in Purmerend die recent was overgenomen door Odion. De rapporten zijn openbaar

toegankelijk via de website van de inspectie. In de rapporten worden specifieke aanbevelingen gedaan om de zorg te verbeteren.

Tot slot is er het onafhankelijke Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) dat cliënten ondersteunt die een klacht willen indienen over vertrouwenswerk (waaronder Jeugdwerk) bij de gemeente of zorgaanbieder. AKJ rapporteert hier jaarlijks over. De inhoud van de klachten is – los van een categorisering – niet openbaar vanwege privacy. Het aantal klachten is in de afgelopen jaren stabiel.

Dit neemt niet weg dat er voor een deel van de jeugdzorg niet specifiek kwaliteit wordt gemeten (net als bij veel andere vormen van zorg). Bij het invoeren van nieuwe meetinstrumenten is altijd de vraag in welke mate dit bij kan dragen aan betere zorg en hoe dit zich verhoudt tot de extra administratieve belasting.

3.3 Doelmatigheid

Tussen 2017 - 2020 zijn de financiële lasten voor de jeugdzorg fors toegenomen: in Purmerend van €20,9 mln. in 2017 tot € 28,7 mln. in 2020, een stijging van 37%. In Beemster zijn de kosten gestegen van € 1,6 miljoen in 2017 naar € 2,7 miljoen in 2020, een stijging van 69%. Procentueel is de stijging in Beemster dus hoger geweest, maar de bevolkingsgroei was daar procentueel gezien ook groter. De verwachte jaarlijkse uitgaven in 2020 zouden volgens de beleidsnotitie 'Van transitie naar transformatie' in Purmerend in 2020 €20,1 mln. zijn. Die verwachting is dus niet uitgekomen. De landelijk gemiddelde kostenstijging voor jeugdzorg bedraagt in deze periode 48% (Bron: Divosa), waarbij de stijging geconcentreerd lijkt in de periode vlak na 2017. Omdat jeugdhulp een "open einde regeling" is, is de gemeente verplicht de nodige zorg te leveren en kan de gemeenteraad er niet voor kiezen andere financiële afwegingen te maken. Hoewel de gemeenteraad uiteindelijk over het vast te stellen beleid gaat en de bekostiging hiervan, is het in de praktijk op financieel gebied dus maar beperkt mogelijk om kaders te stellen. De gemeenteraad wordt via de raadscommissie regelmatig geïnformeerd over het beleid en de keuzes die in de uitvoering en organisatie worden gemaakt. Er is – ook buiten Purmerend en Beemster – vaak geen duidelijke politieke kleur aan een strategie in jeugdhulpbeleid te zien.

Een verklaring voor de stijgende kosten van de jeugdzorg, die zowel door landelijk onderzoek als door de voor dit onderzoek gesproken deskundigen wordt ondersteund, is dat de jeugdhulp meer toegankelijk is geworden en dat de inzet op meer preventieve en vroegtijdige hulp er toe geleid heeft dat er meer kinderen in beeld komen. Het voordeel hiervan is dat problemen eerder gesignaleerd worden, en dus ook eerder opgelost kunnen worden. Ontwikkelingsachterstanden kunnen hiermee deels worden voorkomen
Een duidelijke toename is te zien in jeugdhulp voor klachten in het autisme spectrum, zoals PDD-NOS[2], en ADHD. Zorgboerderijen waar kinderen en jongeren voor dagbesteding heen kunnen, zien hier een toename in, terwijl de zorg voor jongeren en kinderen met bijvoorbeeld een verstandelijke beperking stabiel is gebleven.

Een dilemma bij de toenemende zorgkosten is de vraag wanneer er voldoende jeugdzorg is geleverd. De vraag is wanneer cliënten zijn uitbehandeld. De gemeente heeft een rol bij

[2] De term PDD-NOS (Pervasive Developmental Disorder) is in de interviews vaak genoemd, maar de term is in de psychologie vervangen door de categorie autismespectrumstoornis.

indicatiestelling, maar ook bij het bepalen wanneer er een einde komt aan de jeugdzorg. Dit is vooral lastig wanneer de problematiek niet is opgelost, maar er al wel veel zorg is geboden. De vraag wanneer er wordt besloten dat het niet meer zinvol is om door te gaan met het bieden van jeugdzorg, kan niet eenduidig beantwoord worden. In de huidige werkwijze is het doel om afspraken te maken over de duur en de resultaten van een behandeling. Wanneer binnen de afgesproken periode onvoldoende resultaten worden bereikt, is het niet vanzelfsprekend dat de zorg daarna automatisch doorloopt. Er is in het contractmanagement aandacht voor dit probleem, maar volgens de geïnterviewde deskundigen blijft het in de praktijk een uitdaging.

Er is landelijk discussie over te grote winsten bij commerciële zorgorganisaties (zie link). De gemeente heeft in de afgelopen jaren geïnvesteerd in verbetering van het inkoopproces en het contractmanagement om situaties met overwinsten te voorkomen. Ingekochte jeugdzorg moet doelmatig zijn, de kosten moeten in een redelijke verhouding staan tot de geleverde resultaten.

3.4 Rol gemeenteraad bij beleidskeuzes

De deskundigen die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd zien geen grote verschillen tussen het jeugdzorgbeleid in Purmerend en Beemster ten opzichte van de omliggende gemeenten. Veel gemeenten hebben dezelfde verandering ingezet om meer preventieve jeugdzorg te organiseren en deze toegankelijker te maken. Dit is ook in lijn met het landelijke beleid. Op het moment dat kinderen worden doorverwezen voor gespecialiseerde jeugdzorg, heb je als gemeenteraad geen invloed meer op de financiële kaderstelling, omdat dit een open einde regeling betreft. In de uitvoering zijn er wel lokale verschillen, zoals de kaderstelling voor hoeveelheid en het type preventieve jeugdzorg dat je als gemeente wilt aanbieden. Ook kun je kaders stellen bij de inrichting van regionale aanbestedingen. In de praktijk lijken dit geen onderwerpen te zijn waar politieke partijen zich politiek in kunnen onderscheiden, alhoewel er wel veel aandacht voor deze onderwerpen is in de bespreking in commissievergaderingen. Veel beleidskeuzes gaan stapsgewijs, waarbij de gemeenteraden van Purmerend en Beemster zijn meegenomen in de veranderingen en hierbij hebben kunnen meedenken. In de afgelopen jaren zijn de raden ook meegenomen in de budgetoverschrijdingen bij jeugdzorg en is hierbij gecommuniceerd over de manier waarop de gemeente hiermee om wil gaan. Hierbij staat vooral de controlerende rol van de raad centraal en minder de kaderstellende of volksvertegenwoordigende rol. Raadsleden zijn betrokken door het stellen van schriftelijke vragen en bespreking van de dilemma's en de achterliggende complexiteit in commissievergaderingen of technische sessies.

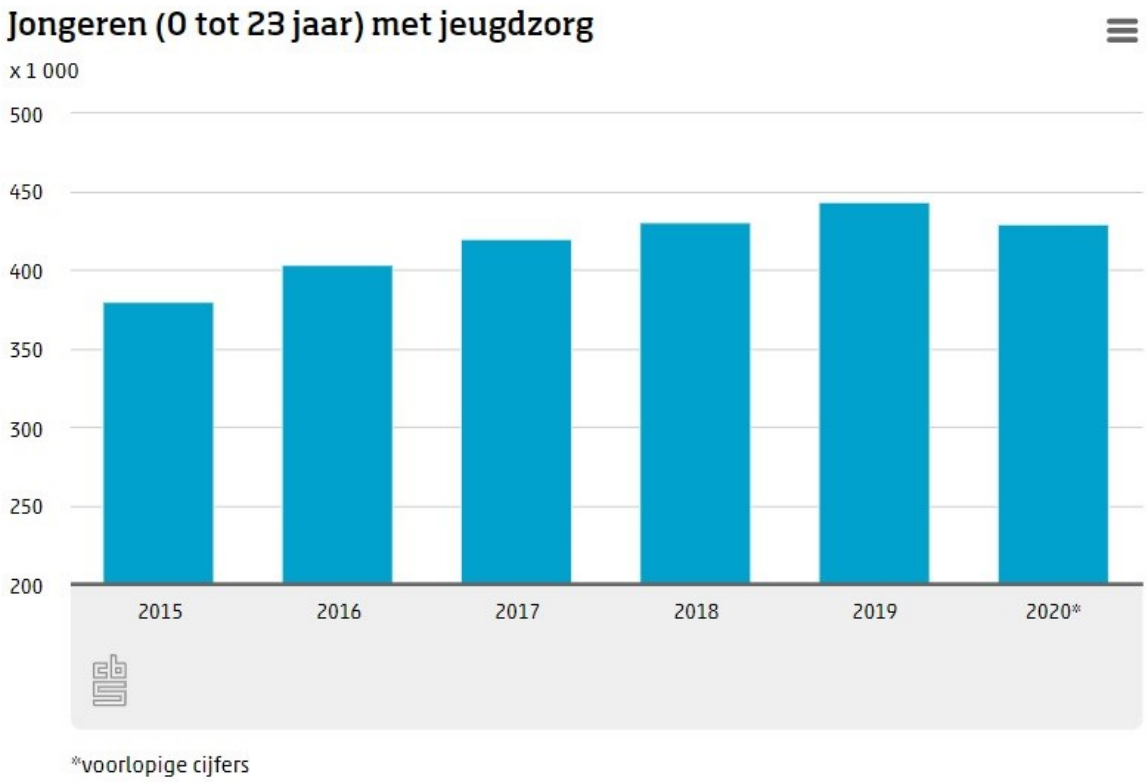
3.5 Trends

Landelijk zijn er verschillende trends in de jeugdzorg, waarvan de belangrijkste in deze paragraaf worden uitgelicht. Meer achtergrondinformatie is ook te vinden via bijvoorbeeld de website van Divosa, de landelijke vereniging voor ondersteuning en onderzoek voor leidinggevenden en professionals in het sociale domein. De belangrijkste trends sinds 2015 zijn:

- Vanaf 2015 groeide de instroom in de specialistische jeugdzorg sterk, maar die instroom is in de afgelopen jaren wel gedaald. Tussen 2015 en 2018 nam landelijk het aantal jongeren dat jeugdzorg ontving met 50 duizend personen toe; oftewel 13,2%. Die groei van jeugdzorg is vooral 'jeugdhulp zonder verblijf'. In de zwaardere vormen van zorg zoals reclassering en jeugdbescherming is een lichte daling te zien in deze periode. Ook jeugdzorg met PGB

daalde licht. In de periode na 2018 leek de groei in instroom gestabiliseerd te zijn. (bron: Divosa)

- Jeugdhulptrajecten duren gemiddeld langer: ook hierbij is de groei van de duur van jeugdhulp zonder verblijf sterker dan de groei van jeugdhulp met verblijf.
- Opvallend is dat de stijging van de kosten van jeugdhulp veel groter is dan de stijging van het aantal kinderen dat specialistische jeugdhulp krijgt. In de periode 2015-2019 was de landelijke stijging in het aantal kinderen dat specialistische jeugdhulp kreeg 13%, terwijl de totale kosten hiervoor in dezelfde periode met ruim 50% toenamen.
- De langere duur van behandelingen en de toegenomen kosten per uur lijken een belangrijke directe oorzaak te zijn voor de stijging van de kosten van de jeugdzorg. (AEF, Stelsel in Groei, 2020)
- Tussen 2015 en 2020 is het aantal kinderen in jeugdhulp gegroeid van 380.000 naar 429.000 (13% groei), waarbij in het laatste jaar een daling lijkt te zien. Voor 2021 zijn nog geen definitieve cijfers bekend, zie ook het staafdiagram hieronder. Opvallend is de lichte daling in 2020.



Figuur 2: Landelijke trend aantallen kinderen in jeugdzorg (bron: CBS)

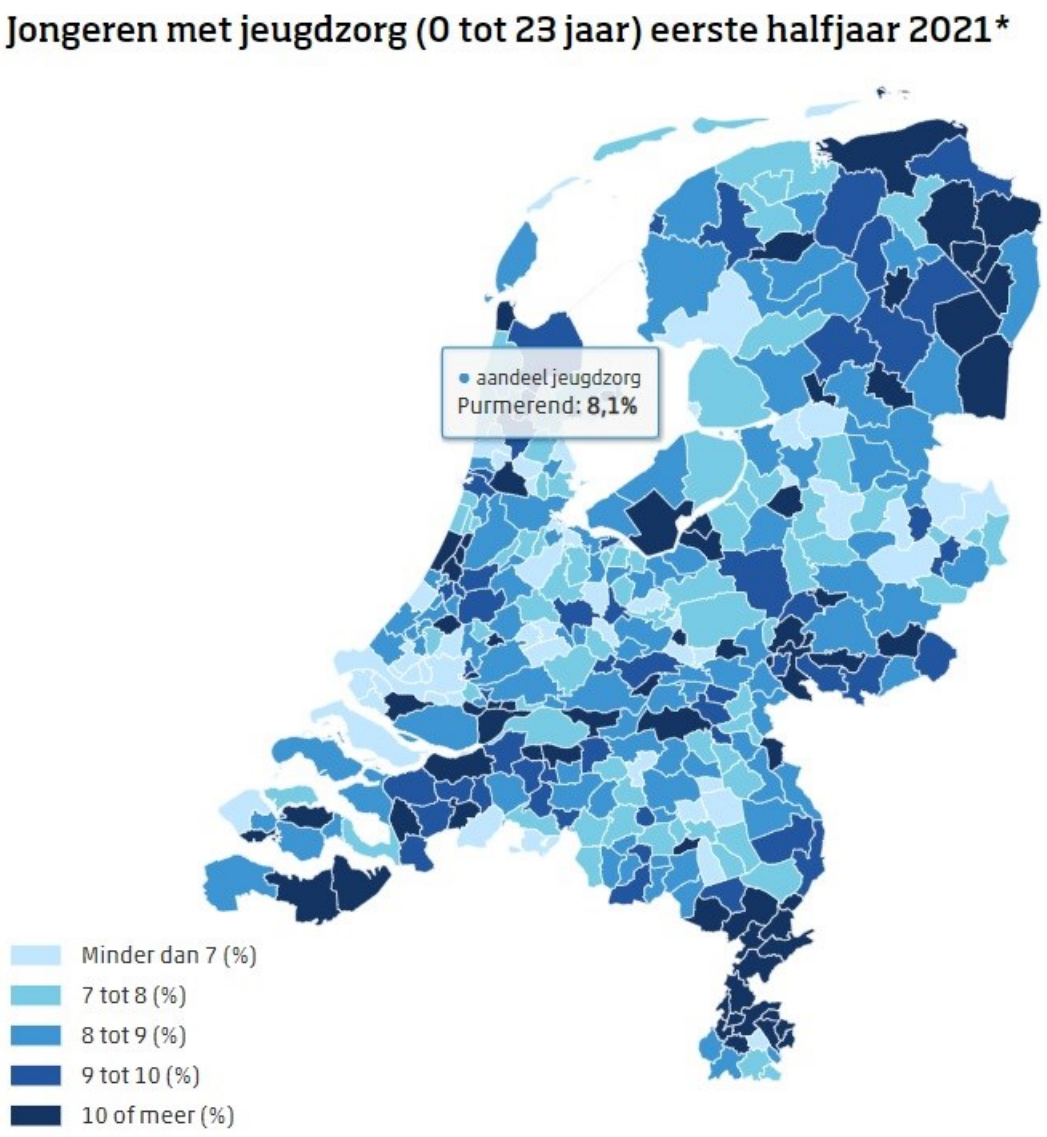
Bovenstaand diagram gaat over de cijfers tot 2020. De cijfers over de eerste helft van 2021 zijn wel voorlopig bekend, maar worden vaak nog (naar boven) bijgesteld.

Het Nederlands Jeugdinstituut heeft in het rapport "Het groeiend jeugdzorggebruik"[3] drie oorzaken van de groei in jeugdzorggebruik benoemd:

1. De vraag naar jeugdzorg wordt gevoed door hogere verwachtingen van de maatschappij en van ouders over het opgroeien en opvoeden van kinderen. Echtscheidingen, prestatiedruk en problematisch sociale mediagebruik spelen hierbij een rol. Er wordt eerder dan vroeger gezocht naar professionele hulp, wanneer gedrag of prestaties van een kind niet binnen de norm vallen.
2. Het nieuwe stelsel dat in 2015 is ingevoerd, waarbij met minder geld, in een veranderende setting, betere prestaties werden verwacht. De transformatie ging gepaard met vragen over nieuwe werkwijzen, standaarden en nieuwe vormen van samenwerking met zorgaanbieders. De ontwikkeling van een nieuw stelsel gaat gepaard met hogere kosten, doordat werkwijzen nog niet efficiënt zijn ingericht en partijen nog aan het leren zijn hoe ze met elkaar moeten samenwerken.
3. De hoge verwachting van de problemen die jeugdzorg kan oplossen. Professionals lijken veiligheidshalve te kiezen voor inzet van zorg, terwijl de verwachte resultaten beperkt zijn. Ook dit stuwt de (kosten van) jeugdzorg op.

[3] Nederlands Jeugdinstituut, *Het groeiend jeugdzorggebruik,* 2019. https://www.nji.nl/system/files/2021-04/Het-groeiend-jeugdzorggebruik-Duiding-en-aanpak.pdf

Er zijn grote regionale verschillen met betrekking tot het aantal kinderen dat gebruik maakt van een vorm van jeugdzorg. Purmerend en Beemster liggen rond het landelijk gemiddelde:



Figuur 3: Percentage jongeren met jeugdzorg (bron: CBS)

In de kwartaalrapportages jeugdzorg door de gemeente wordt ook benoemd welk percentage van het totaal aantal kinderen specialistische jeugdhulp ontvangt. Dit is in Beemster toegenomen van 4,6% in 2019 naar 5,3% in 2020 en in Purmerend van 5,5% naar 5,9%. Er zijn wat (kleine) verschillen tussen de landelijk geregistreerde cijfers vanuit het CBS en de lokale gemeentelijke cijfers. Deels kunnen die verklaard worden door de andere afbakening qua periode, maar door het ontbreken van precieze brongegevens vanuit de cijfers vanuit het CBS is de analyse niet volledig te maken. Voor wat betreft de richting van de trend lijkt die in de laatste jaren (sinds er kwartaalrapportages vanuit de gemeente worden gemaakt) dezelfde richting te hebben.

Purmerend en Beemster laten, net als in de landelijke cijfers, een hoger aantal jongens dan meisjes in de jeugdzorg zien. In Purmerend is dit verschil groter dan in Beemster. In de leeftijd van 4 tot 11 zijn er in Beemster ongeveer 3% meer jongens en in Purmerend ruim 80% meer jongens dan meisjes (342 jongens versus 189 meisjes in Q4 2020). Meer informatie over de landelijke cijfers is te vinden in deze longread van het CBS, ook landelijk krijgen jongens vaker jeugdzorg dan meisjes. In de leeftijdsgroep 4-12 jaar is dit verschil groter dan in de leeftijdsgroep 12-18, waar het verschil tussen jongens en meisjes kleiner wordt.

Om te begrijpen hoe de instroom naar de gespecialiseerde jeugdzorg verloopt, kan gekeken worden naar ontwikkelingen in de verwijzers naar die jeugdzorg:

Verwijzers besluiten Purmerend (%)

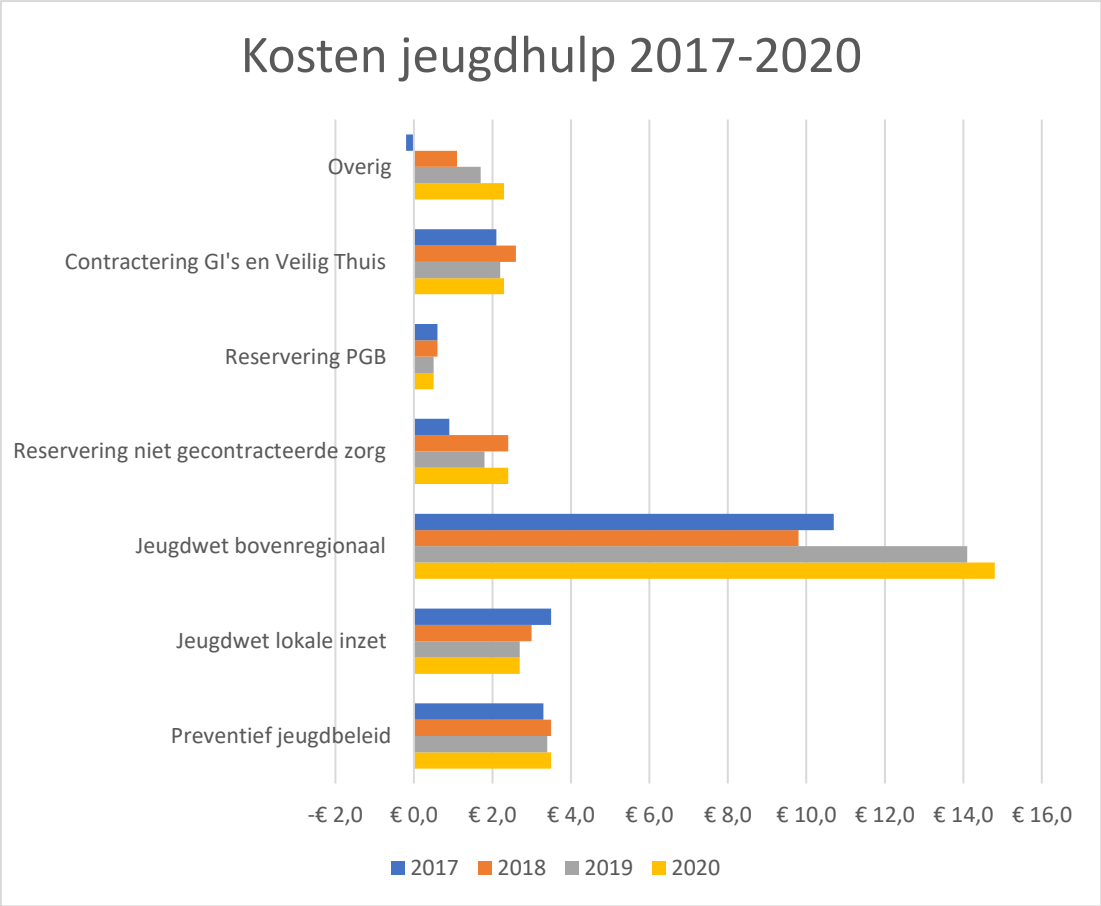
	B			C		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Gecertificeerde instelling	2	5	7	22	23	29
Gemeente	28	31	35	65	63	56
Huisarts	63	54	52	7	10	8
Jeugdarts	1	1	2	2		
Medisch specialist	5	8	4	5	4	7
Totaal	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**

Figuur 4: percentage verwijzingen per bron (Q4 2020 rapportage) en per categorie (B is enkelvoudig complex, C is meervoudig complex)

Een observatie hierbij is dat het percentage verwijzingen door huisartsen is gedaald en verwijzingen door de gemeente zijn gestegen. Een mogelijke verklaring is de toegenomen inzet van praktijkondersteuners van de huisarts (de cijfers voor de POH zit bij de huisarts). Deze "vangen" een deel van de doorverwijzingen af en fungeren als poortwachter voor de zwaardere, gespecialiseerde jeugdzorg waar een verwijzing voor nodig is. Daardoor zijn er minder doorverwijzingen. In principe mogen huisartsen zelf doorverwijzen naar specialistische jeugdzorg, maar in de samenwerking met de gemeente is de afspraak dat loket jeugd hierbij wordt betrokken.

3.6 Financiële trends: lokaal versus landelijk

Een opvallende trend, die in lijn is met het landelijke beeld, is dat de stijging van de kosten voor een groot deel het gevolg is van hogere kosten per kind en in mindere mate het gevolg is van een stijging in het aantal kinderen (vooral in de periode vlak na de taakoverdracht). In Beemster en in Purmerend is er alleen al tussen 2019 en 2020 een toename van de kosten van kinderen in verblijf (een relatief dure categorie jeugdhulp) van 20% bij gelijkblijvende aantallen kinderen dat een beroep deed op de jeugdzorg.
Voor dit onderzoek heeft de rekenkamercommissie inzicht gekregen in de kostenspecificaties voor jeugdzorg van de gemeente Purmerend. Hierbij is vooral gekeken naar waar de grootste stijgingen zitten en bij welke posten kansen liggen om doelmatiger of doeltreffender uitgaven te doen, zie figuur 5:



Figuur 5: ontwikkeling kosten jeugdzorg per categorie (bron: boekhouding Purmerend)

De post "overig" bovenaan is in het eerste jaar negatief, vooral door een aantal boekhoudkundige correcties, maar loopt daarna op. Hier zitten onder andere de kosten in voor professionals die lokaal ingezet worden met het idee dat dit doeltreffender is dan gebruik te maken van regionale zorginstellingen. Bij de contractering voor de gecertificeerde instellingen, Veilig Thuis en de kosten voor de PGB's zijn de kosten stabiel.

Vergelijking lokale kostenstijging en landelijk beeld

Divosa heeft een overzicht gegeven van verschillende landelijke rapporten en analyses over de kostenstijgingen in de jeugdzorg. Belangrijke oorzaken voor kostenstijgingen zijn de bedrijfskosten en dan met name de loonkosten van grote jeugdzorgaanbieders. Jeugdzorg met verblijf en specialistische GGZ laten grote kostenstijgingen zien, deels veroorzaakt door de krapte op de arbeidsmarkt. Naast deze oorzaken zijn er veel factoren die een rol spelen volgens de landelijke rapporten die hierover zijn geschreven. Jongeren tussen 18 en 23 hebben nu (onder voorwaarden) meer toegang tot de Jeugdwet gekregen, de toename van éénoudergezinnen zorgt waarschijnlijk voor een grotere vraag naar jeugdzorg en er is een inhaalslag van kinderen met een niet-westerse migratieachtergrond. Die laatste groep was eerder ondervertegenwoordigd maar zit nu ongeveer op het landelijk gemiddelde qua jeugdzorgbehoefte.

H4 Knelpunten, successen en kansen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

- **Welke knelpunten en successen worden in de uitvoering van het beleid ervaren?**
- **Welke lessen zijn er voor de toekomst?**

In dit hoofdstuk staan de geleerde lessen van dit onderzoek centraal en wordt ingegaan op de mogelijkheden om de kwaliteit, betaalbaarheid en toegankelijkheid van de jeugdzorg in Purmerend en Beemster te verbeteren. Veel ideeën uit het beleidsplan uit 2018 zijn uitgevoerd (zie ook paragraaf 2.2) en hebben vaak tot goede resultaten geleid. De toegang tot de jeugdzorg via het jeugdloket is eenvoudiger geworden, POH-ers vangen een groot deel van de zorgvraag af en er wordt vaker gekeken naar versterking van het eigen netwerk, bijvoorbeeld met vrijwilligers. Naast de successen, zijn er ook initiatieven die niet goed bleken te werken en die weer werden beëindigd. Zo bleek een organisatie die lichte psychische zorg zou moeten geven dit niet goed zelf te kunnen en teveel door te verwijzen naar andere organisaties, waarop de samenwerking is aangepast. In de gesprekken die de rekenkamercommissie heeft gevoerd kwamen veel verschillende punten naar voren die nog aandacht behoeven:

- Hoewel sinds de Jeugdwet in alle beleidsplannen wordt ingezet op een "beweging naar beneden" richting lichte zorg, demedicalisering en normalisering van atypisch gedrag lijkt dit in de praktijk niet altijd goed te lukken.

- Meerdere geïnterviewden geven aan dat professionele hulpverleners risicomijdend kunnen zijn en soms te zware zorg inzetten en niet beginnen bij lichtere vormen van zorg. Als rekenkamercommissie kunnen we niet inschatten of dat beeld juist is of niet, maar het signaal vinden we belangrijk om te noemen. Als er sprake zou zijn van een cultuur waarin vanuit angst voor bijvoorbeeld aansprakelijkheid of de vrees om het niet goed te doen te snel wordt doorverwezen, leidt dat niet tot passende zorg.

- Lange wachtlijsten in de gespecialiseerde jeugdzorg zorgen ervoor dat kinderen niet direct passende zorg krijgen en problemen kunnen verergeren.

- Een lastig probleem dat in gesprekken met deskundigen naar voren komt is hoe het beste omgegaan kan worden met de vraag wanneer de zorg stop wordt gezet. Wanneer in een zorgtraject geen goede resultaten worden bereikt, kan op een gegeven moment de vraag gesteld worden of het zinvol is om door te gaan. Het kan voor zowel de ouders, het kind of de jongere en de professionele hulpverlener onbevredigend zijn wanneer blijkt dat een zorgtraject niet succesvol is. Toch kan (tijdelijk) stoppen soms wel vanuit het algemeen belang beter zijn. Dit is een ingewikkeld dilemma, waarbij het perspectief op een succesvolle vervolgbehandeling afgewogen moet worden, maar ook het kostenaspect. Hier speelt het contractmanagement en het Loket Jeugd een belangrijke rol in.

- "Ontschotten" van budgetten tussen bijvoorbeeld Wmo, Participatie en Jeugd wordt genoemd als mogelijk verbeterpunt. Met investeringen in jeugdhulp kun je wellicht ook kosten besparen op Participatie en Wmo. Wanneer bijvoorbeeld kinderen met een lage intelligentie een praktische opleiding kunnen krijgen en het lukt om hen een praktisch beroep te leren, heeft niet alleen dat kind daar later veel plezier van maar bespaart het ook veel kosten. Een project in Beemster waarin 9 kinderen die dreigden uit te vallen uit het reguliere onderwijs op een boerderij een eigen klasje kregen, bleek succesvol in termen van terugstroom naar het reguliere onderwijs.

- Hoewel er veel aandacht is geweest in de beleidsplannen voor samenwerking met het onderwijs, wordt door veel geïnterviewden aangegeven dat hier ruimte lijkt voor verbetering. Er zijn nu plannen om nog meer in de wijken aanwezig te zijn en medewerkers ook fysiek in een wijkgebouw aanwezig te laten zijn en minder op het stadhuis. Hoe betere samenwerking met scholen in de praktijk vorm gaat krijgen is nog niet goed duidelijk. In Zaanstad en in andere gemeenten zijn ook jeugdzorgmedewerkers in klassen van het speciaal onderwijs aanwezig voor begeleiding, dit wordt door betrokkenen wel als kansrijke optie benoemd om jeugdzorg medewerkers en docenten beter te laten samenwerken.

- Hoewel (preventieve) jeugdzorg steeds toegankelijker is geworden, is het een uitdaging gezinnen die geen initiatief nemen om hulp te vragen, te bereiken. Bij conflicten in de thuissituatie of bij kinderen die zich terugtrekken is er een groter risico dat zorgvraag gemist wordt.

- Er zijn verschillende organisaties die mensen helpen om een sterker sociaal netwerk te krijgen die daar ook succesvol in zijn (o.a. Buurtgezinnen, maar ook Homestart en sociaal werkers), maar het blijft een grote uitdaging om de sociale netwerken van gezinnen met een jeugdzorgvraag sterker te maken. Toegenomen individualisering en ook de Corona maatregelen hebben hier mogelijk ook een rol in gespeeld.

- Deskundigen roepen ook op om verwachtingen bij te stellen over hoeveel er opgelost kan worden met jeugdzorg. Niet alle psychische problemen zijn oplosbaar, ook niet na langdurige specialistische jeugdzorg.

- Om verloop van medewerkers in de jeugdzorg te voorkomen is het belangrijk aandacht te hebben voor plezierig werk. Dit kan ook door werk minder bureaucratisch te organiseren. Door een deel van de geïnterviewden wordt gepleit om meer deskundigheid in de preventieve jeugdzorg toe te voegen. De toevoeging van praktijkondersteuners lijkt te hebben geleid tot een daling van doorverwijzingen, doordat ongeveer driekwart van de kinderen (en ouders of begeleiders) die met een GGZ vraag bij de huisarts komen, met een eenvoudige behandeling geholpen kan worden. Deskundigen in de preventieve jeugdzorg ervaren dat een groot deel van de tijd besteed kan worden aan het helpen van mensen in plaats van het invullen van formulieren. Dit werkt prettiger en wordt als zinvoller ervaren.

- Er bestaat bij een aantal geïnterviewde deskundigen de zorg dat in de toekomst commerciële zorgaanbieders zich gaan specialiseren in het strategisch meedoen aan aanbestedingen zonder te beschikken over een goede jeugdzorgorganisatie. Beloftes op

papier bij een inschrijving van een aanbesteding zijn eenvoudiger te maken dan achteraf goede jeugdzorg te leveren. Het lijkt niet altijd eenvoudig criteria en eisen zo te ontwerpen dat partijen met alleen een financieel motief uitgesloten kunnen worden. Aanbestedingen moeten niet onnodig complex zijn en goede criteria bevatten op basis waarvan de gunning plaatsvindt. Ook zou er aandacht moeten zijn voor landelijke standaarden, zodat aanbieders zo weinig mogelijk te maken hebben met complexe verschillende eisen per aanbesteding. Hoe dit bij de meest recente aanbesteding is gegaan valt nu nog niet goed te beoordelen, omdat deze aanbesteding onlangs is afgerond.

Een aantal maatschappelijke uitdagingen kan ook effect hebben op de jeugdzorg:

- De woningnood zorgt ervoor dat gezinnen waar conflicten zijn niet goed uit elkaar kunnen . Echtscheiding of ruzie is op zichzelf geen reden voor een urgentieverklaring voor een woning. Er zijn tijdelijke woonplekken, maar de doorstroming hiervan is erg lastig. De psychische last die kinderen hebben door voortdurende conflicten thuis kan tot schade in de ontwikkeling leiden.

- De lockdowns als gevolg van Corona hebben in de afgelopen jaren impact gehad op kinderen. Een deel van de kinderen en jongeren in risicogroepen mocht wel naar school komen, maar een groot deel heeft door de minder goede sociale contacten in deze periode ontwikkelingsachterstand opgelopen en last gehad van neerslachtigheid en/of eenzaamheid. Dit kan uiteindelijk ook een effect hebben op de inzet van jeugdzorg en dus ook op de kosten. Die effecten zijn nu nog niet goed voorspelbaar.

- In sommige wijken is de buitenruimte niet goed ingericht om kinderen veilig te kunnen laten spelen en bewegen. Drukke kinderen kunnen hierdoor lastiger hun energie kwijt en daarnaast is het voor de sociale en lichamelijke ontwikkeling voor alle kinderen goed om veel te sporten.

- Er lijkt een bredere maatschappelijke trend te zijn waarin meer druk op kinderen wordt gelegd. Ook sociale media speelt hierbij een rol. Wanneer verwachtingen hoger liggen, kan het risico groter worden dat afwijkend gedrag sneller als zorgprobleem gezien wordt, terwijl dat niet altijd zo hoeft te zijn. De grens tussen wat een normaal, druk kind is en een diagnose van ADHD kan zo onbewust opschuiven.

- Ten tijde van de introductie van de Jeugdwet was er al veel aandacht voor normalisering en demedicalisering van jeugdzorgproblematiek. Veel problemen die in eerste instantie met jongeren of kinderen te maken lijken te hebben, kunnen door omgevingsfactoren versterkt worden. Denk aan stress door complexe echtscheidingen, door financiële onzekerheid of door conflicten in het gezin. Die oproep bij de Jeugdwet lijkt nu nog even actueel te zijn als vijf jaar geleden.

H5 Conclusies

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksvragen die in paragraaf 1.2 zijn genoemd, beantwoord: De hoofdvraag van dit onderzoek is:

"Heeft de vernieuwing van de jeugdhulp zoals beschreven in de beleidsnotitie 'Van transitie naar transformatie', de gewenste resultaten opgeleverd"?

Deze onderzoeksvraag wordt in dit rapport per deelvraag beantwoord:

1. *Hoe hebben de uitgangspunten uit de notitie in de praktijk vorm gekregen?*
2. *Zijn de uitgangspunten op basis van ervaringen in de praktijk aangepast?*

In dit onderzoek is nagegaan of de belangrijkste uitgangspunten en voorstellen uit de beleidsnotitie 'Van transitie naar transformatie' ook zijn gerealiseerd.

Die uitgangspunten waren: uitgaan van de leefomgeving van de gezinnen, de juiste medewerkers op de juiste plek, vroegtijdig en actief, eenvoudig en toegankelijk, regie bij het gezin (indien mogelijk) en integraal samenwerken. In de notitie zijn deze uitgangspunten uitgewerkt in concretere plannen. In dit onderzoek hebben we voor veel van deze plannen geconcludeerd dat dit ook daadwerkelijk is gerealiseerd. De versterking van het Loket Jeugd met meer deskundigheid was een doorlopend proces dat ook al voor de vaststelling van deze notitie begonnen was. Ook de versterking van preventie en vroegtijdige hulp via de POH-ers was al ingezet voor 2018, maar dit is in de afgelopen jaren verder uitgebreid op basis van wat er in de praktijk nodig is. Alle mensen die we voor dit onderzoek hebben gesproken zijn zich bewust van het belang om met ouders en kinderen in gesprek te gaan en niet over hen te praten. Het werk wordt zo dicht mogelijk in de wijken georganiseerd en het is aannemelijk dat de toegankelijkheid van de jeugdzorg in Purmerend daarmee is versterkt.

3. *Heeft het samenbrengen van alle vragen en het toevoegen van de disciplines aan het Loket Jeugd geleid tot betere toegankelijkheid en meer passende hulp voor de gezinnen?*

Het samenbrengen van disciplines in het Loket Jeugd heeft positief bijgedragen aan vereenvoudiging van de samenwerking en het verbeteren van het overzicht. De rekenkamercommissie acht het aannemelijk dat dit voor een goede samenwerking tussen de verschillende jeugdzorg organisaties nuttig was. Ook is het aannemelijk dat het toevoegen van extra disciplines een bijdrage heeft geleverd aan betere toegankelijkheid en meer passende (preventieve) jeugdzorg. Een belangrijke taak in de preventieve jeugdzorg is om in kaart te brengen welke zorgvraag doorverwezen moet worden en welke in het preventieve jeugdzorg kan worden opgelost. Dit is niet alleen de taak van het Loket Jeugd, maar van alle organisaties die hierin actief zijn.

4. *Welke sturingsmogelijkheden heeft de gemeenteraad bij het jeugdbeleid?*

Het is niet eenvoudig voor gemeenteraden om erg onderscheidend te zijn bij het onderwerp jeugdzorg. Gemeenten hebben in de afgelopen jaren vergelijkbare beleidskeuzes gemaakt, de verschillen zitten vooral in de uitvoering door het college, de ambtelijke organisatie en de

verschillende organisaties in de (preventieve) jeugdzorg. In de afgelopen jaren is in Purmerend gekozen voor versterking van de preventieve jeugdzorg en het verkleinen van de afstand tussen ouders, kinderen en jeugdzorg. Een groot deel van de uitgaven aan jeugdzorg betreft open einde regelingen die de gemeenteraad lastig direct kan beïnvloeden. De gemeenteraad heeft in de afgelopen jaren veel aandacht gehad voor de ontwikkelingen in de jeugdzorg en is regelmatig bijgepraat over de problematiek.

5. *Hoe wordt de kwaliteit van de dienstverlening (door cliënten) ervaren en geëvalueerd?*

De diversiteit in dienstverlening is groot en de wijze waarop dit geëvalueerd wordt ook; bij de specialistische jeugdzorg is de belangrijkste waarborg voor de toetsing of de gemaakte resultaten en afspraken in de perspectiefplannen worden gerealiseerd. Daarnaast vinden er ook enquêtes en tevredenheidsonderzoeken plaats en zijn er certificeringen en kwaliteitskeurmerken (bijvoorbeeld bij de zorgboerderijen van Landzijde). Voor kleinere projecten of processen vindt evaluatie meer steekproefsgewijs plaats. In de omnibusenquête 2020 is aandacht geweest voor de kwaliteit van de dienstverlening door de gemeente in het sociaal domein, maar is er geen specifiek onderzoek over jeugd geweest. Het onafhankelijke Advies- en Klachtenbureau Jeugdzorg (AKJ) behandelt klachten over vertrouwenswerk (waaronder Jeugdwerk) en rapporteert hierover. De inhoud van de klachten is – los van een categorisering – niet openbaar vanwege privacy. Het aantal klachten is in de afgelopen jaren stabiel, deze rapportages worden jaarlijks per gemeente verstrekt. De toegankelijkheid van de klachtenprocedure lijkt goed, op de gemeentelijke website wordt duidelijk aangegeven hoe dit werkt.

6. *Welke knelpunten en successen worden in de uitvoering van het beleid ervaren?*

Het verbeteren van de toegankelijkheid en de inzet op preventie en lichte jeugdzorg, waardoor een groot deel van de jeugdzorgproblematiek niet doorverwezen hoeft te worden, wordt als een succes gezien. Door de betere toegang kunnen meer kinderen bereikt worden. Er zijn ook verschillende succesvolle experimenten om specifieke doelgroepen te helpen, zoals bijvoorbeeld kinderen die dreigen uit te vallen op school. De samenvoeging van taken in het Loket Jeugd maakt afstemming eenvoudiger.
Een belangrijk punt is de versterking van het eigen sociale netwerk van ouders en kinderen die hulp nodig hebben. In de afgelopen jaren zijn coördinatoren succesvol geweest in het bij elkaar brengen van vrijwilligers en ouders die behoefte hebben aan ondersteuning bij de opvoeding, waarbij ook structureel het sociale netwerk versterkt kan worden. Ondanks een aantal successen blijft dit één van de belangrijkste uitdagingen en valt hier nog veel winst te behalen.
De stijging van de kosten van jeugdzorg is een belangrijk knelpunt. Hier liggen meerdere oorzaken aan ten grondslag. Aan de vraagkant heeft de grotere toegankelijkheid en lagere drempel voor preventieve jeugdzorg ervoor gezorgd dat gezinnen die eerder niet in beeld waren, nu wel worden gevonden. Er is in de maatschappij ook meer aandacht voor lichtere psychische klachten dan een aantal jaar geleden. Meerdere voor dit onderzoek geïnterviewde deskundigen zien een toename van stress en conflicten rond gezinnen, mogelijk door toenemende polarisatie en individualisering in de samenleving. Tot slot is er een toename van het aantal éénoudergezinnen, die vaker een beroep doen op jeugdzorg.

Naast de toename in de vraag stijgen ook de kosten van specialistische behandelingen sterk. Deze groei heeft meer impact dan de groei van het aantal kinderen. De grootste componenten zijn stijgende bedrijfskosten zoals loonkosten bij grote jeugdzorgaanbieders, - mede veroorzaakt door

de krapte op de arbeidsmarkt - hoge werkdruk en een relatief hoog ziekteverzuim[4]. Ook aanbestedingen kunnen leiden tot hogere bedrijfslasten, bijvoorbeeld wanneer iedere gemeente andere eisen stelt. Bij de regionaal georganiseerde aanbesteding van Purmerend en Beemster was er aandacht om deze lasten zoveel mogelijk te beperken.
Een punt dat in interviews aan de orde komt is dat het risico bestaat dat te snel wordt doorverwezen naar zwaardere zorg, mede omdat er een zorg is over verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid. Dit is niet altijd in het belang van het kind, want het kan leiden tot niet passende zorg en lange wachtlijsten.

7. *Welke lessen zijn er voor de toekomst?*

Meer preventieve zorg kan zwaardere zorg voorkomen, maar door meer toegankelijke zorg, kunnen er ook meer kinderen in beeld komen, waardoor de instroom naar jeugdzorg toeneemt.
De grootste toename in jeugdzorgproblematiek zit in lichte psychische klachten, lichte vormen van autisme en ADHD. Er lijkt bij sommige klachten een relatie te zijn tussen stress in het gezin, die weer veroorzaakt kan zijn door financiële problemen of door conflicten tussen ouders. Het beeld is dat ouders met lichte psychische problemen sneller op zoek gaan naar medische hulp dan vroeger.
Een belangrijk aandachtspunt is de vraag hoe omgegaan wordt met kinderen en jongeren waarbij – ondanks intensieve en langdurige behandeling – er geen of onvoldoende verbetering optreedt. De vraag wanneer zorg stop wordt gezet of hoe met deze groep omgegaan kan worden is lastig te beantwoorden en vormt een knelpunt.

Tot slot is er bij meerdere geïnterviewde deskundigen een zorg over maatschappelijke ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op de opvoeding van kinderen: hogere verwachtingen, meer sociale druk en prestatiedruk, meer individualisme en minder gemeenschapsgevoel kunnen leiden tot een minder gezonde omgeving om in op te groeien. Voor dit onderzoek kan de rekenkamercommissie hier geen aanbevelingen voor doen, maar ook deze punten kunnen een knelpunt voor jeugdzorgbeleid vormen én een uitdaging zijn voor de toekomst.

[4] Bronnen: analyses Berenschot en Intrakoop

Bezoekadres
Purmersteenweg 42
1441 DM Purmerend

Postadres
Postbus 15
1440 AA Purmerend

Telefoon & e-mail
(0299) 452 452
rkc@purmerend.nl

purmerend.nl