

8 APRIL 2019



DE VERWIJZER VOORBIJ

NADER ONDERZOEK VERBLIJF ANDERS EN VERWIJZINGEN DOOR
GEMEENTELIJKE TOEGANG



QUIRIEN VAN DER ZIJDEN, SOPHIE HOSPERS & ABEL D'AILLY

PARTNERS IN JEUGDBELEID
Doespolderkade 2, Hoogmade

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Hoofdstuk 1. Inleiding	3
1.1 Doelstelling	3
1.2 Onderzoeksaanpak.....	4
1.3 Ten geleide	4
Hoofdstuk 2. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	6
2.1 Samenvatting op basis van de onderzochte CBS cijfers	6
2.2 Samenvatting op basis van de deelstudie in vijf regio's	7
2.3 Conclusies	9
2.4 Antwoord op de onderzoeksvragen	9
2.5 Aanbevelingen	9
Hoofdstuk 3. Verblijf anders en verwijzers.....	11
3.1 Jeugdhulp in Nederland.....	11
3.2 <i>Verblijf anders</i> in relatie tot jeugdhulp totaal	12
3.3 Verwijzers <i>verblijf anders</i>	14
3.4 Twee invalshoeken gecombineerd	17
3.5 Eerste conclusies en vervolg.....	19
Hoofdstuk 4. Verwijzers nader bekeken	20
4.1 Wie verwijst naar wat?	20
4.2 Kijkend naar GI's.....	21
4.3 Verrichtingen wijkteams.....	21
4.4 Samenvatting en conclusies naar aanleiding van de eerste twee hoofdstukken.....	22
Hoofdstuk 5. Vijf regio's nader bekeken.....	23
5.1 Keuze van regio's	23
5.2 Inrichting van de gemeentelijke toegang	24
5.3 Trends in verblijf anders in vijf regio's.....	24
5.3 Regio 1	25
5.4 Regio 2	27
5.5 Regio 3	28
5.6 Regio 4	31
5.7 Regio 5	32
5.8 Samenvatting en conclusies vanuit de deelstudie regio's.....	34
Met dank aan	36
Bronnen.....	37



Jeugdhulp met verblijf

De jeugdige verblijft elders. Of anders gezegd, de jeugdige slaapt formeel elders, niet zijnde thuis in het eigen gezin. Dit betekent dat het hier alleen om de verblijfsvormen gaat waarbij er sprake is van een overnachting. Ook verblijf in logeerhuizen, alleen tijdens weekenden of juist door de week, vallen onder jeugdhulp met verblijf.

1. Pleegzorg:

De jeugdige verblijft in een pleeggezin. Er is van pleegzorg sprake als er een pleegcontract is tussen de pleegouder(s) en een pleegzorgaanbieder. Hiervan is ook sprake in geval van vakantie-/weekendopvang indien dat onderdeel uitmaakt van het hulpaanbod.

2. Gezinsgericht

Alle vormen van verblijf die een gezinssituatie benaderen, maar geen pleegzorg zijn. Te denken valt aan gezinshuizen, logeerhuizen en zorgboerderijen waar overnacht wordt.

3. Gesloten plaatsing

De jeugdige verblijft bij een jeugdhulpaanbieder op basis van een machtiging gesloten jeugdzorg of op basis van een machtiging BOPZ (Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen)

4. Verblijf anders

Verblijf bij een jeugdhulpaanbieder anders dan bovenstaand verblijf. De jeugdige verblijft op de accommodatie van de jeugdhulpaanbieder, veelal in een groep met andere jeugdigen. In feite betreft het alle vormen van verblijf die niet onder een van de voorgaande categorieën vallen. Hieronder vallen ook begeleid wonen en kamertraining. Deze hulpvormen vinden doorgaans plaats in een verblijf van de hulpaanbieder.

Verwijzer

De organisatie of persoon die de jeugdige en/of zijn/haar ouders heeft verwezen naar de jeugdhulp, waarbij de volgende opties gelden:

1. Gemeentelijke toegang
2. Huisarts
3. Jeugdarts
4. Gecertificeerde instelling
5. Medisch specialist
6. Geen verwijzer
7. Onbekend
8. Rechter, Officier van Justitie, functionaris Justitiële jeugdinrichting

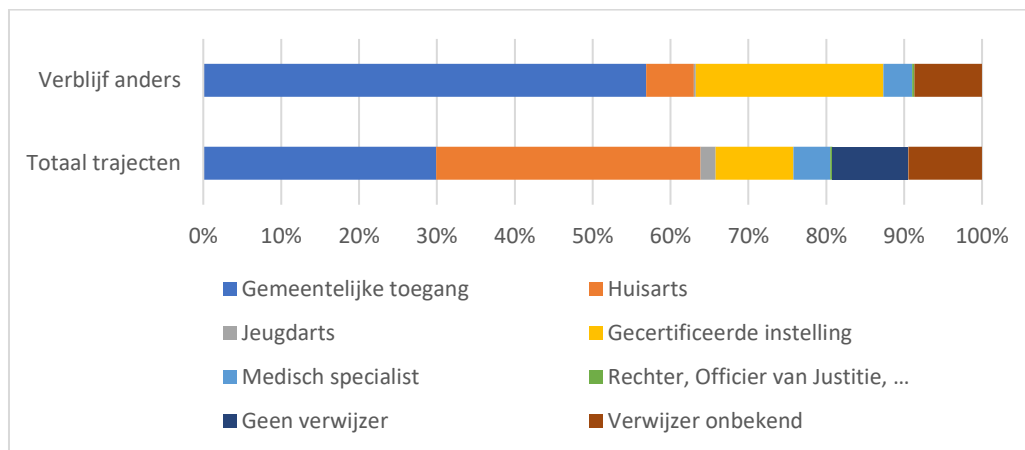
Bron: Informatieprotocol beleidsinformatie jeugd 2017



Hoofdstuk 1. Inleiding

Met dit nader onderzoek doen we verslag van ons onderzoek naar mogelijke verbanden tussen het gebruik van jeugdhulp met *verblijf anders* enerzijds en wijkteams en hun verwijzingen naar jeugdhulp met *verblijf anders* anderzijds. We bekijken jeugdzorgregio's die opvallende cijfers op dit onderwerp vertonen en proberen die cijfers inhoudelijk te duiden.

Aanleiding tot dit onderzoek is de constatering dat er grote verschillen bestaan tussen regio's wat betreft het (relatief) aantal jongeren dat jeugdhulp met residentieel verblijf krijgt. Dat verschilt van 16,6% tot 5,6% van het totaal aantal jongeren met jeugdhulp¹. De gemeentelijke toegang is de grootste verwijzer naar *verblijf anders*, zoals te zien in figuur 1. Dat roept de vraag op wat zij doen, aangezien de stijging van het verblijf in 2016 en 2017 hoofdzakelijk door een stijging van *verblijf anders* wordt veroorzaakt.



Figuur 1: Zorgvormen per verwijzer voor totaal trajecten en verblijf anders. Gegevens van CBS (2018)

We hebben in dit onderzoek daarom speciaal gekeken naar de categorie '*verblijf anders*', uit de data van het CBS over het jeugdhulpgebruik. Onze opdrachtgever wilde weten welke rol wijkteams hierin spelen, en heeft gevraagd om een onderzoek naar verklaringen voor gemeenten die relatief veel jeugdhulp met *verblijf anders* aanbieden, en waarbij de grootste verwijzer de gemeentelijke toegang is in plaats van de gecertificeerde instelling.

1.1 Doelstelling

Het doel van het onderzoek is te kijken naar de mogelijke verbanden tussen hoog *verblijf anders* in een regio en de rol van het wijkteam hierin.

¹ CBS, februari 2019: Percentage jongeren met jeugdhulp met verblijf als percentage van totaal aantal jongeren met jeugdhulp in de eerste helft van 2018.



Zoals in paragraaf 1.3 wordt toegelicht, zijn we afgeweken van de oorspronkelijke, door de opdrachtgever geformuleerde, vragen omdat die uit bleken te gaan van een verband dat we niet konden constateren. We hebben getracht recht te doen aan de oorspronkelijke doelstelling, en daarom de volgende, nieuwe, vragen geformuleerd, in overleg met de opdrachtgever:

1. Is er een cijfermatig of inhoudelijk verband tussen hoog *verblijf anders* en het verwijsgedrag van de gemeentelijke toegang (GT) in een gemeente?
2. In hoeverre hangt dit verwijsgedrag samen met de rol en samenstelling van de GT in een gemeente?
3. Kunnen we opvallende cijfers in het kader van ' *verblijf anders* en verwijzers' zo duiden, dat het richting geeft voor een begrip van de cijfers, danwel vervolgonderzoek naar die cijfers en de betekenis daarvan?

1.2 Onderzoeksaanpak

We hebben voor dit onderzoek de vraag gekregen om regio's te onderzoeken, en niet gemeenten, om op iets geaggregeerder niveau te kunnen kijken.

We zijn gestart met een cijfermatige analyse vanuit verschillende invalshoeken. Zo hebben we regio's vergeleken op verwijscijfers naar *verblijf anders*, en op percentages jeugdhulp met *verblijf anders*. Voor de verwijscijfers *verblijf anders* is een maatwerktabel door CBS gemaakt. De keuzes en afwegingen die daarin een rol speelden, lichten we toe in hoofdstuk 2.

Daarna hebben we een aantal opvallende regio's nader geanalyseerd. We maakten een cijfermatige analyse van het jeugdhulpgebruik in de onderliggende gemeenten. Ook brachten we de verschillende vormen van toegang in die gemeenten in kaart, op basis van online beschikbare informatie (website van gemeenten en organisaties die de gemeentelijke toegang verzorgen). Daarnaast hebben we contact gezocht met woordvoerders op regio niveau. Wat speelt er in die regio's? Hoe ziet men daar het verband tussen de trends in de verblijfs cijfers en de gemeentelijke toegang?

Dit alles heeft geleid tot voorliggende rapportage die bestaat uit vier delen: we starten met een samenvatting van de bevindingen en conclusies, in het tweede en derde hoofdstuk doen we verslag van onze bevindingen op basis van de onderzochte cijfers van CBS, in hoofdstuk twee gericht op het verband tussen hoog *verblijf anders* en verwijzingen door gemeentelijke toegang, in hoofdstuk drie vanuit drie andere invalshoeken. In hoofdstuk vier beschrijven we tenslotte vijf onderzochte regio's.

1.3 Ten geleide

In de oorspronkelijke opdrachtformulering is uitgegaan van een verband tussen een hoog percentage verwijzingen door wijkteams en hoog *verblijf anders*. Vanuit die invalshoek is gekozen voor een dubbele doelstelling: enerzijds zoeken naar regio's waarin dat verband zichtbaar wordt, om vervolgens in te zoomen op de organisatie en samenstelling van de gemeentelijke toegang in de betreffende gemeenten. Het volgende fragment uit de opdrachtformulering, illustreert welk verband verondersteld werd: "Met het Nader onderzoek



wijkteams en verwijzingen verblijf wordt door middel van kwalitatief onderzoek verkend welke factoren een rol spelen bij de organisatie of samenstelling van wijkteams in hun rol als verwijzer naar jeugdhulp met verblijf, in regio's met bovengemiddelde verwijzingen door wijkteams naar verblijf anders."

In het onderzoek vonden we geen bewijs voor dit veronderstelde verband. Gedurende het onderzoek werd duidelijk dat er op regio niveau geen vier regio's te vinden zijn, die aan beide invalshoeken voldoen, dat wil zeggen regio's met significant/ opvallend hoog *verblijf anders* én significant/opvallend hoog verwijzingen naar *verblijf anders* door wijkteams,

Om dan toch maar de vier 'hoogst scorende regio's' te pakken om die vervolgens te gaan beschrijven was in onze ogen te suggestief om te kunnen rechtvaardigen. Het suggereert verbanden (om nog maar te zwijgen over oorzaken) die we nog helemaal niet hadden aangetroffen.

Zeggen dat er geen verband is, is net zo'n stellige uitspraak als zeggen dat er wèl een verband is. We vonden daarom dat we dit goed moesten kunnen onderbouwen. Daarom is in dit onderzoek relatief veel tijd en aandacht naar het kwantitatieve deel en wat minder naar het kwalitatieve deel gegaan. Tevens bestaat een groot deel van het onderzoek uit de verantwoording van de gemaakte keuzes en invalshoeken. We zijn ons ervan bewust dat dit nadere onderzoek een ander type onderzoek dan gebruikelijk is geworden.



Hoofdstuk 2. Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste bevindingen op een rij, en verbinden daar conclusies en aanbevelingen aan. We vatten ten eerste samen wat het kwantitatieve onderzoek van de beschikbare CBS cijfers over jeugdhulp met *verblijf anders* en verwijzingen door de gemeentelijke toegang heeft opgeleverd. Vervolgens zetten we op een rijtje welke mogelijke hypothesen en inzichten er op basis van het onderzoek in vijf regio's kunnen worden geformuleerd. We sluiten af met de conclusies, beantwoording van de onderzoeksvragen en een aantal aanbevelingen.

2.1 Samenvatting op basis van de onderzochte CBS cijfers

1. *Verblijf anders* steeg landelijk in 2016 en 2017 (van 47% in 2016 ten opzichte van 2015, en 10% in 2017 ten opzichte van 2016). De eerste helft van 2018 laat een daling zien (van 23% ten opzichte van de eerste helft van 2017).
2. Het maakt uit welke tabellen van CBS als uitgangspunt worden genomen voor het bepalen van regio's (of gemeenten) die hoog of laag jeugdhulp met *verblijf anders* vertonen. Afhankelijk van de invalshoek die we kiezen, vallen andere regio's op. Terughoudendheid met uitspraken over hoog of laag verblijf is daarom op zijn plaats.
3. *Verblijf anders* vertoont, op basis van de door ons bekeken cijfers, geen samenhang met jeugdhulpgebruik in totaal, en wel met het aantal jongeren in een regio. Verblijf is minder aan schommelingen onderhevig en blijkbaar minder makkelijk beïnvloedbaar.
4. Gemiddeld genomen neemt de gemeentelijke toegang 57,3% van de verwijzingen naar *verblijf anders* voor haar rekening. Dit percentage varieert in regio's van 84,1% tot 29,4%. De opvallend lage scores worden vaak verklaard door een hoog percentage 'verwijzer onbekend'. De percentages verwijzingen in sommige regio's kennen dus een grote mate van onzekerheid.
5. Door de grote frequentie van hoge percentages 'verwijzer onbekend' is het bepalen van hoog danwel laag scorende regio's op verwijzingen door GT een onbetrouwbare aangelegenheid. Als alle gegevens bekend zouden zijn, worden de verschillen tussen hoog en laag percentage verwijzingen minder groot, en daarmee ook minder interessant.
6. Op basis van de cijfers die we hebben, kunnen zowel hoge als lage verwijscijfers door GT gekoppeld worden aan zowel hoog als laag *verblijf anders* op regio niveau. We hebben geen regio's gevonden met een afwijkend hoog verblijf én afwijkend hoog aantal verwijzingen door de GT.
7. Het onderzoek leverde geen zichtbaar verband op tussen een hoog/laag gebruik van ambulante jeugdhulp en verhoudingsgewijs veel/weinig verwijzingen door GT of huisarts (de grootste verwijzers naar ambulante jeugdhulp). Een dergelijk verband werd ook niet gevonden voor *verblijf totaal*, in relatie tot de grootste verwijzers daar naar toe: GT en GI.
8. Er is ook geen verband gevonden tussen hoog *verblijf anders* en verwijzingen door de GI.
9. Er wordt geen verband zichtbaar tussen het wel/niet verlenen van jeugdhulp in de GT en een hoog/laag *verblijf anders* in een regio of gemeente.



10. 15% van de jongeren met *verblijf anders* kent meer dan één verwijzer binnen een half jaar.

2.2 Samenvatting op basis van de deelstudie in vijf regio's

Er zijn vijf regio's nader onderzocht, waarbij de CBS cijfers per gemeenten zijn verzameld, websites zijn bekeken, online informatie over de gemeentelijke toegang is verzameld en een aantal respondenten is gesproken (1 à 2 per regio). Dat levert hypothesen op die richting kunnen geven aan verdiepend onderzoek, maar waaruit we geen conclusies trekken. Daarvoor is de reikwijdte te beperkt.

11. Hypothesen over hoog verblijf anders in een regio:

- a. Er is een historische component. Bij de start in 2015 was het *verblijf anders* al hoger (of lager) dan het landelijk gemiddelde. Dat verschil is niet eenvoudig te veranderen.
- b. Verschillen in populatie zorgen voor verschillen in (type) jeugdhulpgebruik. Gemeenten zijn bezig hier zicht op te krijgen.
- c. Door de uitgestrektheid in een regio is ambulante hulp relatief duur. Dat maakt dat verblijf eerder in zicht komt.
- d. Door een grote aandacht voor risicobeperking wordt een kind eerder uit huis geplaatst. Waarom dit regio gebonden is, is niet duidelijk. De onderzochte cijfers ondersteunen deze hypothese niet.
- e. Door handelingsverlegenheid of onvoldoende deskundigheid van professionals biedt een ambulante traject onvoldoende soelaas. Waarom dit regio gebonden zou zijn, is niet duidelijk.
- f. Door een gebrek aan uitstroom (in de WLZ en naar 18+) stijgt het aantal jongeren met verblijf sowieso. Dat doet (een deel van) de inspanningen om verblijf terug te gaan teniet.
- g. Kleine regio's (geografische bekeken) hebben vaker laag *verblijf anders* dan grote. De laag scorende regio's bevatten relatief weinig gemeenten per regio.
- h. Waar *verblijf anders* in de regio hoger dan gemiddeld is, er in de gemeenten in die regio zowel hoog als laag verblijf te vinden; waar het *verblijf anders* lager dan gemiddeld is, is dat in geen van de gemeenten hoger dan het landelijk gemiddelde.

12. Hypothesen waarom regio's mogelijk hoog scoren op verwijzingen door GT naar verblijf anders:

- a. Regio's herkennen de CBS cijfers vaak niet, en kunnen de cijfers daardoor moeilijk duiden.
- b. GT's verwijzen daadwerkelijk vaker dan in andere regio's. Hiervoor hebben we geen inhoudelijke redenen gevonden, anders dan dat het 'blijkbaar zo gaat'. Het is niet in alle onderzochte regio's een punt van aandacht wie de verwijzer is.
- c. Een registratie effect: zorgaanbieders geven GT op als verwijzer, omdat die een beschikking afgeven.
- d. Alle gesproken regio's of gemeenten hechten aan een nauwe betrokkenheid van de GT bij verwijzingen naar verblijf. Als gevolg van deze aandacht vanuit gemeenten voor verblijf is er dan altijd contact bij een indicatie voor verblijf. Misschien dat dat leidt tot het registratie



effect van punt 2, of misschien dat dat tot gevolg heeft dat de GT ook vaker 'technisch' de verwijzing doet. Dat kunnen we niet onderbouwen op regio niveau.

- e. De GT en de GI verwijzen naar andere vormen van verblijf. Mogelijk wordt dat verklaard doordat andere type gezinnen bij hen terecht komen. Dit zou met kwalitatief onderzoek verder onderzocht kunnen worden.

13. Mogelijke redenen voor een hoog percentage 'verwijzer onbekend'

- a. Bij verblijf dat is aangevangen vòòr 2015 is de verwijzer niet ingevuld. Waarom dat per regio zou verschillen is dan onduidelijk.
- b. Een registratie effect: bepaalde zorgaanbieders is een regio leveren de cijfers onvolledig aan.

14. Over de inrichting en samenstelling van de wijkteams in vijf regio's

- a. We zien ook op gemeente niveau geen verband tussen hoog of laag verblijf en het percentage verwijzingen door de GT.
- b. Onderzoek naar de inrichting en samenstelling van de gemeentelijke toegang in gemeenten in deze vijf regio's laat ook geen verband zien met hoog of laag *verblijf anders*.
- c. Zowel in hoog als in laag scorende (qua *verblijf anders*) onderzochte gemeenten zijn teams te vinden die hulp bieden, als gemeenten met een loket om een aanvraag te doen. Dat zelfde geldt als we kijken naar jeugdhulpgebruik algemeen.

15. In de oorspronkelijke opzet van de nadere onderzoeken wordt uitgegaan van de vergelijking van *gemeenten* die opvallen qua cijfers, zowel *hoog als laag*. Er is voor dit onderzoek gevraagd om te kijken naar vier hoog scorende regio's in plaats van hoog én laag. In de bespreking van het plan van aanpak is dat door de leden van het ABJ ook als aandachtspunt genoemd.

- a. Enkel naar hoge óf lage scores kijken (in relatie tot een ander onderwerp) heeft alleen zin als je daarvoor al hebt onderzocht of er inderdaad verbanden bestaan. Juist hoog en laag vergelijken houdt zicht op de variatie en de andere invalshoeken die ook mogelijk zijn.
- b. Op zoek naar inzichten en verklaringen heeft het kijken op regio niveau beperkte waarde, als het gaat om trends in jeugdhulpgebruik. Binnen de regio's wijken gemeenten naar boven én naar beneden af van het landelijk gemiddelde. Kijkend naar het verwijsgedrag, dan is een regio wel meer indicatief: in de regio's die opvallen vanwege hoog (of laag) percentage verwijzingen door wijkteams, laten de gemeenten een vergelijkbaar beeld van de verwijsstromen zien.

16. Voor zover de afname van verblijf te beïnvloeden is, denkt men in de meeste regio's die we spraken meer vanuit de 'inhoud', dan vanuit verwijsstromen. De cijfers van de eerste helft van 2018, met een daling van verblijf, zouden dan in dat licht geduid kunnen worden. Niet zozeer sturen op verwijsstromen, maar sturen op bijvoorbeeld integrale zorg door alle betrokken hulpverleners, of op andere vormen van huisvesting in de gemeente is een beïnvloedbare factor voor hoog laag *verblijf anders*.



2.3 Conclusies

1. Gegeven de huidige cijfers, is er geen verband tussen hoog *verblijf anders* enerzijds en een hoog (of laag) percentage verwijzingen door GT anderzijds. Variaties naar boven en naar beneden komen net zo vaak voor.
2. De gedachtegang dat *omdat* GT de grootste verwijzer is, ze de meeste invloed heeft op de cijfers *verblijf anders*, wordt niet onderbouwd. Wie de verwijzer is blijkt niet bepalend voor een hoog/laag gebruik van de verschillende soorten van jeugdhulp in een gemeente of regio. Om het gebruik van jeugdhulp te kunnen beïnvloeden zal naar andere factoren gekeken moeten worden. De deelstudies bieden invalshoeken voor nader onderzoek.

2.4 Antwoord op de onderzoeksvragen

1. *Is er een cijfermatig of inhoudelijk verband tussen hoog verblijf anders en het verwijsgedrag van de gemeentelijke toegang (GT) in een regio?*
We hebben op regioniveau geen bewijs voor een verband tussen hoog of laag *verblijf anders* en het type verwijzer gevonden.
2. *In hoeverre hangt dit verwijsgedrag (hoog/laag verblijf anders) samen met de rol en samenstelling van de GT in een gemeente?*
Op gemeente niveau hebben we geen verband tussen de inrichting van de gemeentelijke toegang en hoog of laag *verblijf anders* gevonden.
3. *Kunnen we opvallende cijfers in het kader van 'verblijf anders en verwijzers' zo duiden, dat het richting geeft voor een begrip van de cijfers, danwel vervolgonderzoek naar die cijfers en de betekenis daarvan?*
Wie de verwijzers is blijkt niet bepalend voor een hoog/laag gebruik van de verschillende soorten van jeugdhulp in een gemeente of regio. Om het gebruik van jeugdhulp te kunnen beïnvloeden zal naar andere factoren gekeken moeten worden.

2.5 Aanbevelingen

1. Kijk, in plaats van naar verwijzers, naar inhoudelijke factoren zoals het integrale hulpaanbod, en de samenwerking om te onderzoeken wat het jeugdhulpgebruik beïnvloedt. Hoe jongeren bij de hulp terecht komen is misschien minder belangrijk dan de vraag hoe snel ze hulp krijgen, of wat voor hulp ze krijgen (en welke samenwerking er al dan niet gerealiseerd kan worden tussen hulpverleners), en of er alternatieven (al dan niet preventief) beschikbaar zijn.
2. Onderzoek het verband tussen jongeren met jeugdhulp met *verblijf anders*, in relatie tot jeugdhulpgebruik totaal én het aantal jongeren in een regio.
3. Onderzoek de betekenis van het percentage van 15% jongeren dat meer dan één verwijzer kent binnen een half jaar.



4. De GT en de GI verwijzen naar andere vormen van verblijf. Mogelijk wordt dat verklaard doordat andere type gezinnen bij hen terecht komen. Dit zou met kwalitatief onderzoek verder onderzocht kunnen worden.
5. Handhaaf de oorspronkelijke invalshoek van gemeenten (ipv regio's) bij nader onderzoek, en die van het vergelijken van cijfers op hoog/laag.

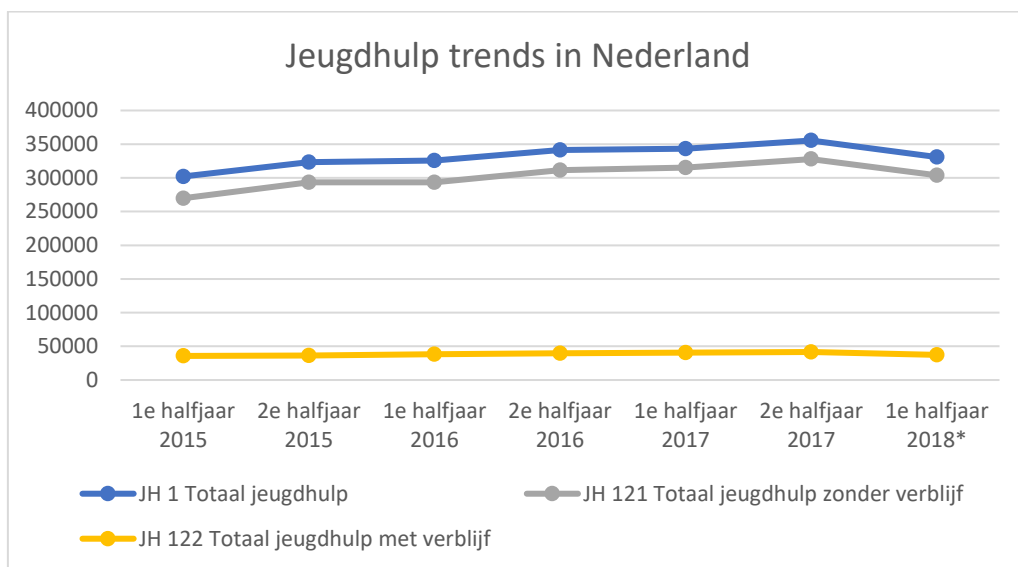


Hoofdstuk 3. Verblijf anders en verwijzers

In dit hoofdstuk analyseren we beschikbare CBS-cijfers over het gebruik van jeugdhulp met *verblijf anders* in relatie tot het aantal verwijzingen vanuit de gemeentelijke toegang (GT). We starten met een schets van het landelijke jeugdhulp gebruik, en het gebruik van jeugdhulp met verblijf in de afgelopen jaren. Vervolgens kijken we naar verschillen tussen de regio's in het gebruik van jeugdhulp, en gaan daarbij specifiek in op *verblijf anders*. Daarna brengen we per regio in beeld wie naar *verblijf anders* verwijzen. Op basis van deze gegevens onderzoeken we of er in regio's een verband zichtbaar wordt tussen een hoog gebruik van *verblijf anders* en een hoog aantal verwijzingen daarnaar door de GT.

3.1 Jeugdhulp in Nederland

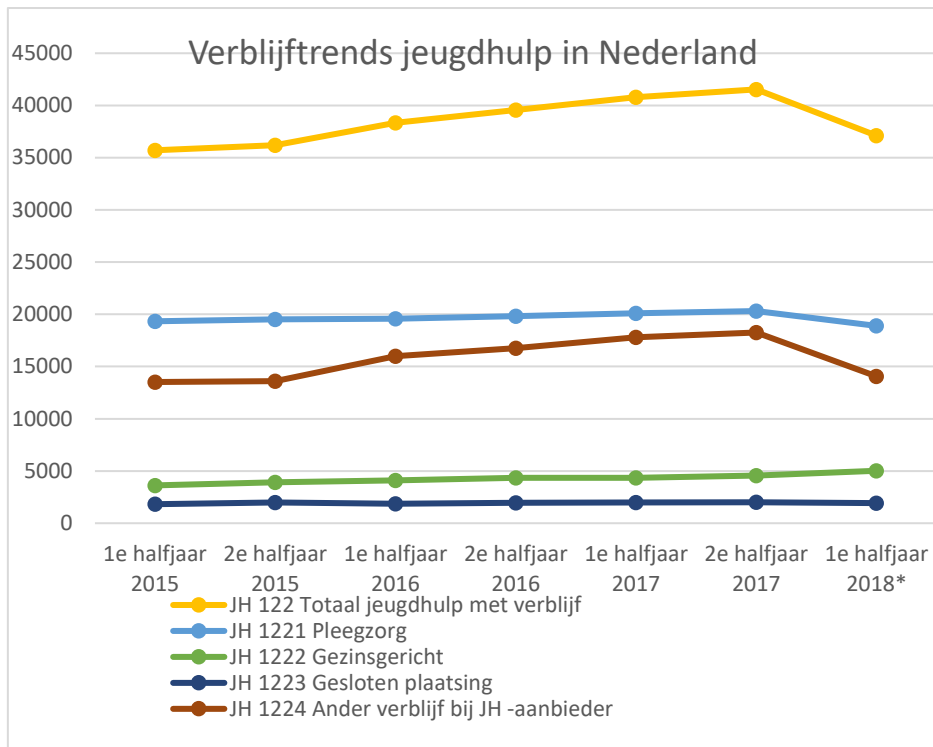
Van 2016 tot 2017 steeg het jeugdhulpgebruik². Zoals blijkt uit figuur 2 komt deze stijging met name voort uit de stijging van jeugdhulp zonder verblijf. Jeugdhulp met verblijf (zie figuur 3) steeg in mindere mate. Deze stijging kwam met name voort uit een stijging van *verblijf anders*. Pleegzorg, de andere grote categorie jeugdhulp met verblijf, bleef gelijk.



Figuur 2: Jeugdhulp trends in Nederland. Kerncijfers over jeugdzorg (Bron: CBS, Statline, maart 2019)

² De cijfers over de eerste helft van 2015 zijn minder betrouwbaar als gevolg van opstartproblemen in het aanleveren door zorgaanbieders. De reële aantallen zullen dus hoger hebben gelegen (en dus zal de stijging van 2015 naar 2016 minder groot zijn geweest).





Figuur 3 : Verblijftrends in Nederland. Kerncijfers over jeugdzorg (Bron: CBS, Statline, maart 2019)

De eerste helft van 2018 laat echter, in vergelijking tot de eerste helft van de jaren daarvoor, een daling zien, zowel wat betreft jeugdhulp zonder verblijf, als jeugdhulp met verblijf en PGB. Voor jeugdhulp met verblijf betreft dit alle typen, met uitzondering van de gezinsgerichte vormen van verblijf. Wat dat zal betekenen voor heel 2018 weten we nog niet.

3.2 *Verblijf anders* in relatie tot jeugdhulp totaal

Uit eerder onderzoek is gebleken dat sociaal economische factoren een goede voorspeller zijn voor de omvang van het jeugdhulpgebruik³. De veronderstelling was dat ongunstige sociaal economische factoren ook zouden leiden tot een hoger gebruik van *verblijf anders*. Een geobserveerd verband tussen jeugdhulp gebruik en jeugdhulp gebruik van *verblijf anders* zou deze veronderstelling ondersteunen.

De regio's die afwijken van dit patroon zouden interessant zijn om te selecteren in dit onderzoek, omdat daar blijkbaar iets anders aan de hand is.

³ Sociaal Cultureel Planbureau (2014), Kostenverschillen in de jeugdzorg; een verklaring van verschillen in kosten tussen gemeenten.



We gaan uit van de gegevens over unieke jongeren, omdat dat over het algemeen de meest betrouwbare invalshoek vormt⁴. Bij trajecten treedt er meer 'vervuiling' op, aangezien sommige aanbieders opeenvolgend kort verblijf als één traject aanleveren, en anderen dat als verschillende trajecten tellen.

In tabel 1 hebben we drie variabelen naast elkaar gezet. Totaal jeugdhulp in natura in een regio, daarnaast jeugdhulp met verblijf en als laatste 'verblijf anders' in een regio. De cijfers zijn afgerond op één cijfer achter de komma, waardoor er veel regio's eenzelfde cijfer kennen. De regio's zijn gesorteerd naar de laatste kolom, van hoog naar laag. De verdere volgorde hangt af van de hoogte van het totaal jeugdhulp met verblijf.

Er vallen een aantal dingen op. De rood gekleurde vakjes verwijzen naar regio's die opvallend hoog of opvallend laag jeugdhulp in natura kennen. Enerzijds zijn dat regio's die een laag totaal jeugdhulpgebruik kennen, met een hoog verblijf en anderzijds regio's met een hoog jeugdhulpgebruik en een laag verblijf anders. De rode vakjes komen zowel bovenin, in het midden als onderin voor. Het

1e halfjaar 2018*	Jongeren met jeugdhulp		
kerncijfers over jeugdzorg; jongeren met jeudzorg (relatief) icm maatwerktafel (kolom 4)	JH 12 Totaal jeugdhulp in natura	JH 122 Totaal jeugdhulp met verblijf	JH 1224 Ander verblijf bij JH - aanbieder
in % van alle jongeren van bepaalde leeftijdsklasse (afhankelijk van jeugd			
Drenthe (JZ)	9,7	1,2	0,6
Groningen (JZ)	8,1	1,1	0,6
Zuid-Limburg (JZ)	8,9	1,2	0,5
Twente (JZ)	6,3	1,1	0,5
Midden IJssel / Oost Veluwe (JZ)	7,6	1	0,5
West Friesland (JZ)	7,8	1	0,5
Zeeland (JZ)	7,4	1,2	0,4
Kop van Noord-Holland (JZ)	7,7	1,1	0,4
Zuid-Holland Zuid (JZ)	7,6	1,1	0,4
Achterhoek (JZ)	7,6	1	0,4
IJsselland (JZ)	6,8	1	0,4
Food Valley (JZ)	6,7	0,9	0,4
Nijmegen (JZ)	6,0	0,8	0,4
Flevoland (JZ)	6,7	0,9	0,3
Noord-Veluwe (JZ)	6,8	0,9	0,3
Amsterdam-Amstelland (JZ)	6,7	0,8	0,3
Arnhem (JZ)	8,1	0,8	0,3
Haaglanden (JZ)	8,0	0,8	0,3
IJmond (Midden Kennemerland) (JZ)	6,7	0,8	0,3
Midden-Brabant (JZ)	6,5	0,8	0,3
Midden-Limburg Oost (JZ)	10,4	0,8	0,3
Nederland	7,3	0,8	0,3
Rijnmond (JZ)	7,8	0,8	0,3
Alkmaar (Noord-Kennemerland) (JZ)	6,2	0,7	0,3
Noordoost Brabant (JZ)	7,0	0,7	0,3
West Brabant Oost (JZ)	6,4	0,7	0,3
Zuidoost Utrecht (JZ)	6,5	0,7	0,3
Zuidoost-Brabant (JZ)	6,7	0,7	0,3
Friesland (Fryslân) (JZ)	7,4	1	0,2
Midden Holland (JZ)	6,6	0,8	0,2
Eemland (JZ)	8,0	0,7	0,2
Noord-Limburg (JZ)	7,1	0,7	0,2
West Brabant West (JZ)	7,6	0,7	0,2
Haarlemmermeer (JZ)	7,1	0,6	0,2
Lekstroom (JZ)	7,0	0,6	0,2
Midden-Limburg West (JZ)	9,6	0,6	0,2
Zaanstreek-Waterland (JZ)	4,6	0,6	0,2
Gooi en Vechtstreek (JZ)	5,5	0,5	0,2
Rivierenland (JZ)	7,2	0,5	0,2
Utrecht Stad (JZ)	8,6	0,5	0,2
Holland Rijnland (JZ)	8,2	0,5	0,1
Zuid Kennemerland (JZ)	5,7	0,5	0,1
Utrecht West (JZ)	5,5	0,4	0,1

Tabel 1: kerncijfers (bron: Statline, februari 2019)

⁴ Er zijn meerdere tabellen in Statline die als uitgangspunt van de selectie kunnen dienen. Indicatoren jeugdzorg (unieke jongeren in percentage van jongeren tot 18 jaar), kerncijfers jeugdzorg (unieke jongeren of trajecten, en trajecten in een tijdsperiode, of trajecten op peildatum). Het blijkt nogal wat uit te maken welke tabel we nemen als uitgangspunt voor de selectie van een top 5 regio's. Bijvoorbeeld of we vanuit 'indicatoren' of vanuit 'kerncijfers' werken, of we kijken naar unieke jongeren of trajecten en of we kijken naar verblijf totaal of naar verblijf anders. We weten daarnaast ook dat niet alle aanbieders eenzelfde keuze maken als het gaat om de registratie van het verschil tussen 'gezinsgericht' en verblijf anders. Dat geeft mogelijk – vervuiling van de cijfers, hoewel we dit effect niet groot schatten. We kunnen vervolgens twee invalshoeken kiezen: hoog verblijf anders ten opzichte van het aantal



verband tussen hoog jeugdhulpgebruik totaal, en *verblijf anders* is niet heel sterk⁵.

Met enkele afwijkingen hebben de meeste regio's die hoog op verblijf totaal scoren, ook een hoog *verblijf anders*⁶. Dat is ook logisch omdat *verblijf anders* samen met pleegzorg grootste categorie vormt⁷.

Daarnaast zie je dat er in de hoogste regionen zowel regio's met een hoger dan gemiddeld jeugdhulpverblijf als lager dan gemiddeld voorkomen.

Dat betekent dat de verwachting dat er, daar waar er hoog jeugdhulp gebruik in totaal is, er ook een hoger gebruik *verblijf anders* is, niet zonder meer waargemaakt wordt. Hoog *verblijf anders* gaat samen met hoog én met laag jeugdhulpgebruik in totaal.

In het plan van aanpak schreven we: "*We nemen hoog gebruik verblijf, in relatie tot het totale jeugdhulpgebruik, om direct te corrigeren voor sociaal economische factoren. Daar waar het jeugdhulpgebruik in totaal hoger dan gemiddeld is, zal het gebruik van verblijf immers ook hoger zijn.*"

Deze aanname moeten we dus nuanceren. Of er veel of weinig verblijf in een regio wordt gebruikt hangt blijkbaar niet zonder meer samen met of er relatief veel of weinig verblijf wordt gebruikt. Hoog *verblijf anders* komt net zo vaak voor in regio's met hoog jeugdhulp totaal als met laag jeugdhulp in natura.

Sociaal economische factoren zijn een goede voorspeller voor jeugdhulpgebruik. Dat geldt blijkbaar niet zonder meer voor verblijf of *verblijf anders*. Het lijkt erop dat verblijf minder aan schommelingen onderhevig is, en dus misschien ook minder makkelijk beïnvloedbaar is. Tegelijk zijn er grote verschillen in het gebruik van *verblijf anders*. Dat verdient nader onderzoek.

We hebben ook gekeken of het een verschil maakt ten opzichte van wat we bepalen of *verblijf anders* hoog of laag is. We kunnen kiezen voor *verblijf anders*, in relatie tot het aantal jongeren in de regio, óf naar *verblijf anders* in relatie tot het totale jeugdhulpverblijf. Dat levert een redelijk vergelijkbaar beeld op in hoog en laag scorende regio's (zie ook tabel 3).

3.3 Verwijzers *verblijf anders*

We zoeken regio's die een hoog percentage verwijzingen door de gemeentelijke toegang kennen. Om deze vraag in het onderzoek te kunnen beantwoorden, heeft CBS een

jongeren in een regio, of hoog *verblijf anders* in relatie tot het totale jeugdhulp gebruik. Telkens staan er andere regio's in de top 5. Door de 'oogharen' kijkend zijn er een aantal regio's die in de top twaalf van de verschillende invalshoeken verschijnen. Binnen regio's kunnen echter weer aanzienlijke verschillen tussen gemeenten optreden (zie hoofdstuk 5) . Dus de vraag is wat een selectie op regio niveau eigenlijk zegt. Dat is een voorbehoud dat we moeten maken bij het constateren van verbanden.

⁵ Getalsmatig uitgedrukt: een correlatie tussen de twee variabelen levert een correlatie coëfficiënt op van: 0,3.

⁶ Drie dezelfde regio's in de 'top 5', 9 dezelfde regio's in de 'top 10'.

⁷ Ook bij pleegzorg is dit verband er, zij het iets minder sterk (correlatie 0,7, bij verblijf anders 0,8), wanneer we drie (aangrenzende) regio's die daarin echt afwijken buiten beschouwing laten. Deze drie regio's kennen een laag percentage pleegzorg en hoog verblijf totaal. Deze drie regio's hebben een opvallend hoog percentage gezinsgerichte plaatsingen. Daar wordt dat blijkbaar op een bepaalde manier aangeleverd, of zijn er andere afspraken (worden pleegouders vaker betaald?). Navraag heeft nog niks opgeleverd.



maatwerktabel gemaakt, uitgaande van de invalshoek: gegeven het verblijf anders, wie zijn de verwijzers?⁸.

We hebben gekozen voor deze invalshoek, omdat die het beste aansluit bij de onderliggende vraag: als verblijf in een regio hoog is, heeft dat te maken met het verwijsgedrag van wijkteams? Dat levert het volgende beeld op.

Het hoogste percentage verwijzingen door wijkteams is 84,1% en het laagste is 29,4%. Het gemiddelde is 57,3%. Er is dus nogal wat variatie⁹. Daarnaast komt in niet alle regio's het totaalpercentage op 100% uit. Dat is het gevolg van de 'afronding' naar beneden, waarbij aantallen onder de 7 als een punt worden weergegeven omwille van privacybescherming. Omdat het in sommige regio's gaat om kleine aantallen, heeft dat een groot effect op het totaalpercentage (het laagste is 84,6%). Dat betekent dat de percentages in werkelijkheid iets kunnen verschuiven.

8 <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/09/verwijzers-naar-jeugdhulp-met-ander-verblijf>.

Bij het maken van de tabel hebben we afgewogen of we kozen voor de invalshoek 'verblijf anders' (gegeven het aantal jongeren met *verblijf anders*, wie zijn de verwijzers?) of voor de invalshoek 'verwijzingen door wijkteams' (gegeven het verwijsaantal van GT, welke keuzes voor type hulp maakt de GT?). We hebben gekozen voor de eerste invalshoek omdat die het meest recht doet aan de onderzoeksvraag (wat maakt dat *verblijf anders* hoog of laag is). De tweede invalshoek geeft vooral een intern verband weer ('als wijkteams een verwijzing doen, en ze kiezen vaker voor *verblijf anders*, dan zal *verblijf anders* hoger zijn'). Dat heeft geen toegevoegde waarde.

Bij het maken van de tabel hebben we ook onderzocht hoe we de verwijscijfers konden koppelen aan unieke jongeren. Daarvoor is er ten eerste gekeken naar het aantal jongeren dat meer dan één verwijzer in de eerste helft van 2018 heeft gehad. Dat bleek 15% te zijn. Waar er een overgang van vrijwillige hulp, naar hulp in gedwongen kader aan ten grondslag ligt, is dat goed verklaarbaar. Het percentage is echter hoger dan je zou mogen verwachten, aangezien ongeveer 10 % van de jongeren met een maatregel te maken heeft. Andere combinaties zouden een teken kunnen zijn van gebrekkige samenwerking, ervan uitgaande dat er in geval van meerdere verwijzingen, het gesprek daarover met telkens dezelfde verwijzer zou moeten worden gevoerd. Dat blijkt dus niet het geval. Het zou interessant zijn om dat nader te onderzoeken.

CBS heeft daarom in dit verband twee tabellen gemaakt, eentje op basis van trajecten, en eentje op basis van unieke jongeren, waarbij er in geval van meerdere verwijzers, gekozen is voor de eerst voorkomende. We hebben de twee tabellen naast elkaar gezet. Het bleek dat het qua percentage iets verschilde, maar qua volgorde niet. De hoogst scorende regio uitgaande van unieke jongere, was ook de hoogst scorende uitgaande van trajecten. Dat geldt voor de rest van de volgordelijkheid ook. Daarom kiezen we, voor een eenvoud, telkens voor de tabel met unieke jongeren. Voor de duidelijkheid: vanuit het perspectief van verwijzer maakt het dus niet uit of we uitgaan van unieke jongeren of trajecten. Vanuit het perspectief van hoog of laag verblijf maakt dat wel degelijk uit. Waren we uitgegaan van trajecten *verblijf anders* (als percentage van totaal trajecten), dan waren andere regio's opgevallen en uitgekozen dan uitgaande van unieke jongeren (als percentage van jongeren in de regio, of als percentage van totaal jongeren met jeugdhulp – zoals we zagen maakt dit laatste verschil niet uit voor de keuze van de regio's).

⁹ De standaardafwijking is 13%-punt.



Jongeren met ander verblijf bij jeugdhulpaanbieder, naar verwijzer en regio, 1e halfjaar 2018*								
Jeugdzorgregio	Gemeente lijke toegang	Huisarts	Jeugdarts	Gecertificeerde instelling	Medisch specialist	Rechter, Officier van Justitie, ...	Onbekend	totaal in %
Zeeland	84,1	2,4		8,5	2,4			97,6
Midden-LimburgWest	77,8							77,8
Eemland	74,3	5,7		17,1				97,1
Noord-Veluwe	74,1			14,8				88,9
Zuid-HollandZuid	74,1	3,7		15,7	1,9		4,6	100,0
Drenthe	73,2	4,7		7,4	2,0		12,8	100,0
Zuidoost-Brabant	72,5	7,8		12,7	2,0		3,9	99,0
Lekstroom	66,7	9,5		19,0				95,2
GooienVechtstreek	65,2			17,4	8,7			91,3
IJsselland	64,8	4,9		14,8	3,3		11,5	99,2
Flevoland	63,1	7,7		23,1	4,6		3,1	101,5
WestBrabantOost	62,0	10,0		22,0				94,0
Zuid-Limburg	61,7	7,8		20,6	6,4		2,8	99,3
UtrechtWest	61,5			30,8				92,3
HollandRijnland	61,0	4,9		31,7	4,9			102,4
Groningen	60,6	2,2		27,8	1,7		7,8	100,0
WestBrabantWest	60,0	5,7		25,7	5,7			97,1
Haaglanden	58,1	6,1		30,2	3,4		2,2	100,0
UtrechtStad	58,1	6,5		35,5				100,0
Amsterdam-Amstelland	57,5	5,5		25,3	6,8		4,1	99,3
Nederland	57,3	6,1	0,2	23,9	3,6	0,3	8,6	100,0
NoordoostBrabant	56,4	3,8		28,2	2,6		9,0	100,0
Nijmegen	55,7	12,9		25,7	2,9			97,1
Arnhem	55,1	3,8		37,2	2,6			98,7
Midden-LimburgOost	53,3	13,3		13,3			13,3	93,3
FoodValley	52,9	12,9		28,6	2,9			97,1
WestFriesland	52,8			3,8	7,5		34,0	98,1
MiddenIJssel/OostVeluwe	51,8	3,5		38,8	3,5		2,4	100,0
Achterhoek	50,9	3,6		41,8				96,4
Noord-Limburg	50,0	9,4		34,4				93,8
Rivierenland	47,6			42,9				90,5
Twente	47,1	9,7		20,0	2,6		20,0	99,4
Friesland(Fryslân)	47,0	8,4		21,7			22,9	100,0
Zaanstreek-Waterland	46,7	6,7		20,0	10,0		13,3	96,7
ZuidoostUtrecht	42,9	14,3		32,1	7,1			96,4
Rijnmond	42,2	2,9		35,3	3,5		15,6	99,4
IJmond(MiddenKennemerland)	42,1			31,6			15,8	89,5
MiddenHolland	39,3			53,6				92,9
Midden-Brabant	39,1	8,7		42,0	2,9		4,3	97,1
KopvanNoord-Holland	38,2	5,9		5,9	5,9		44,1	100,0
Alkmaar(Noord-Kennemerland)	31,8	11,4		6,8	4,5		45,5	100,0
Haarlemmermeer	30,8			23,1	15,4		15,4	84,6
ZuidKennemerland	29,4			17,6	11,8		35,3	94,1

Tabel 2: verwijzers naar verblijf anders (Bron: maatwerktafel CBS, februari 2019)



Er is een groot aantal regio's waar het percentage 'verwijzer onbekend' hoog is. Waar een hoog percentage 'verwijzer onbekend' is, scoort logischerwijs zowel de GT als de GI lager dan gemiddeld. De werkelijke verwijscijfers liggen in die regio's van beide verwijzers dus hoger. Daardoor zou de volgorde van regio's nog flink kunnen variëren. Aangezien in 9 van de 42 regio's meer dan 15% 'verwijzer onbekend' laat zien, vormt dat wederom een beperking voor de reikwijdte van de al dan niet zichtbare verbanden¹⁰.

De keuze voor regio's met een hoog verwijsperscentage door gemeentelijke toegang blijkt dus veel onzekerheid te kennen. Dat betekent dat we zeer terughoudend moeten zijn met het trekken van conclusies op basis van deze cijfers.

3.4 Twee invalshoeken gecombineerd

Als we dan als laatste stap de verschillende gegevens combineren krijgen we het volgende beeld (zie tabel 3) :

Van de 16 regio's die een meer dan 5% lager percentage verwijzingen door wijkteams scoren, (blauwe vakjes) zitten er 4 in de bovenste, 5 in de middelste en 7 in de onderste rijen.

Van de 11 regio's die een meer dan 5% hoger percentage verwijzingen door wijkteams kennen (rode vakjes) zitten er 4 in de hoogste, 3 in de middelste en 4 in de laagste rijen.

De overige regio's scoren +5% of – 5% rond het landelijk gemiddelde (groene vakjes).

Met andere woorden: Er zijn bijna net zoveel regio's met hoog *verblijf anders* die een hoog percentage verwijzingen door GT kennen als regio's met een laag percentage. Op basis van deze cijfers is er geen verband tussen hoog *verblijf anders* en verwijzingen door gemeentelijke toegang vast te stellen.

¹⁰ We hebben in regio's gevraagd of ze een verklaring hebben voor het percentage 'verwijzer onbekend'. Zie hoofdstuk 5.



Partners in jeugdbeleid

1e halfjaar 2018*	unieke jongeren		percentage verwijzingen			
in % van alle jongeren van bepaalde leeftijdsklasse (afhankelijk van jeugdzorgvorm)	Totaal jeugdhulp in natura	Ander verblijf bij JH-aanbieder	totaal unieke jongeren verblijf anders in percentage van totaal jongeren met jeugdhulp in natura	Gemeentelijke toegang	Gecertificeerde instelling	Onbekend
Nederland	7,3	0,3	4,3%	57,3	23,9	8,6
Drenthe (JZ)	9,7	0,6	6,3%	73,2	7,4	12,8
Groningen (JZ)	8,1	0,6	7,3%	60,6	27,8	7,8
Midden IJssel / Oost Veluwe (JZ)	7,6	0,5	6,4%	51,8	38,8	2,4
Twente (JZ)	6,3	0,5	7,4%	47,1	20,0	20,0
West Friesland (JZ)	7,8	0,5	6,1%	52,8	3,8	34,0
Zuid-Limburg (JZ)	8,9	0,5	6,1%	61,7	20,6	2,8
Achterhoek (JZ)	7,6	0,4	4,9%	50,9	41,8	
Food Valley (JZ)	6,7	0,4	5,6%	52,9	28,6	
IJsselland (JZ)	6,8	0,4	6,2%	64,8	14,8	11,5
Kop van Noord-Holland (JZ)	7,7	0,4	5,5%	38,2	5,9	44,1
Nijmegen (JZ)	6,0	0,4	7,1%	55,7	25,7	
Zeeland (JZ)	7,4	0,4	5,9%	84,1	8,5	
Zuid-Holland Zuid (JZ)	7,6	0,4	5,4%	74,1	15,7	4,6
Alkmaar (Noord-Kennemerland) (JZ)	6,2	0,3	4,8%	31,8	6,8	45,5
Amsterdam-Amstelland (JZ)	6,7	0,3	4,3%	57,5	25,3	4,1
Arnhem (JZ)	8,1	0,3	4,1%	55,1	37,2	
Flevoland (JZ)	6,7	0,3	4,0%	63,1	23,1	3,1
Haaglanden (JZ)	8,0	0,3	3,8%	58,1	30,2	2,2
IJmond (Midden Kennemerland) (JZ)	6,7	0,3	3,8%	42,1	31,6	15,8
Midden-Brabant (JZ)	6,5	0,3	4,6%	39,1	42,0	4,3
Midden-Limburg Oost (JZ)	10,4	0,3	2,5%	53,3	13,3	13,3
Noordoost Brabant (JZ)	7,0	0,3	3,6%	56,4	28,2	9,0
Noord-Veluwe (JZ)	6,8	0,3	4,1%	74,1	14,8	
Rijnmond (JZ)	7,8	0,3	3,3%	42,2	35,3	15,6
West Brabant Oost (JZ)	6,4	0,3	4,2%	62,0	22,0	
Zuidoost Utrecht (JZ)	6,5	0,3	4,2%	42,9	32,1	
Zuidoost-Brabant (JZ)	6,7	0,3	4,0%	72,5	12,7	3,9
Eemland (JZ)	8,0	0,2	2,6%	74,3	17,1	
Friesland (Fryslân) (JZ)	7,4	0,2	3,3%	47,0	21,7	22,9
Gooi en Vechtstreek (JZ)	5,5	0,2	3,8%	65,2	17,4	
Haarlemmermeer (JZ)	7,1	0,2	2,2%	30,8	23,1	15,4
Lekstroom (JZ)	7,0	0,2	3,0%	66,7	19,0	
Midden Holland (JZ)	6,6	0,2	3,4%	39,3	53,6	
Midden-Limburg West (JZ)	9,6	0,2	2,0%	77,8		
Noord-Limburg (JZ)	7,1	0,2	3,5%	50,0	34,4	
Rivierenland (JZ)	7,2	0,2	2,2%	47,6	42,9	
Utrecht Stad (JZ)	8,6	0,2	1,8%	58,1	35,5	
West Brabant West (JZ)	7,6	0,2	2,8%	60,0	25,7	
Zaanstreek-Waterland (JZ)	4,6	0,2	3,8%	46,7	20,0	13,3
Holland Rijnland (JZ)	8,2	0,1	1,8%	61,0	31,7	
Utrecht West (JZ)	5,5	0,1	2,0%	61,5	30,8	
Zuid Kennemerland (JZ)	5,7	0,1	2,6%	29,4	17,6	35,3

Tabel 3: Op een rijtje. (Bron: CBS, Statline en maatwerktabel februari/maart 2019)



3.5 Eerste conclusies en vervolg

We hebben gezien dat de percentages verwijzingen in sommige regio's een grote mate van onzekerheid kennen. We hebben daarnaast gezien dat er, op basis van de cijfers die we hebben, zowel hoge als lage verwijscijfers door GT zijn te koppelen aan zowel hoog als laag *verblijf anders* op regio niveau¹¹. Afhankelijk van de invalshoek die we kozen, vielen bovendien andere regio's op. We constateren dat er geen verband is tussen hoog *verblijf anders* in een regio, en het verwijsgedrag van een gemeentelijke toegang.

Dat zet de oorspronkelijke onderzoeksopzet onder druk. Daar gingen we uit van de keuze voor vier regio's met een afwijkend hoog verblijf én afwijkend hoog aantal verwijzingen door de GT. Die regio's hebben we niet gevonden.

Het feit dat de GT het grootste aandeel in verwijzingen *verblijf anders* heeft (57%), suggereert dat de GT het meest invloed heeft op *verblijf anders*. We constateerden echter geen verband. Hoe zinvol is het dus te kijken naar de verwijzers, als het gaat om zoeken naar verklarende factoren voor hoog of laag gebruik? Voordat we definitief concluderen dat dat niet zinvol is, proberen we nog een aantal ander invalshoeken uit.

Het vervolg bestaat uit twee delen. Enerzijds hebben we de constatering dat er géén verband is, tegen het licht gehouden. Het verslag daarvan staat in hoofdstuk 4. En anderzijds hebben we in een aantal regio's met opvallend hoge én opvallend lage cijfers de cijfers op gemeente niveau bekeken. Bovendien hebben we woordvoerders vanuit een aantal regio's gesproken om de cijfers te duiden. Dat geven we weer in hoofdstuk 5.

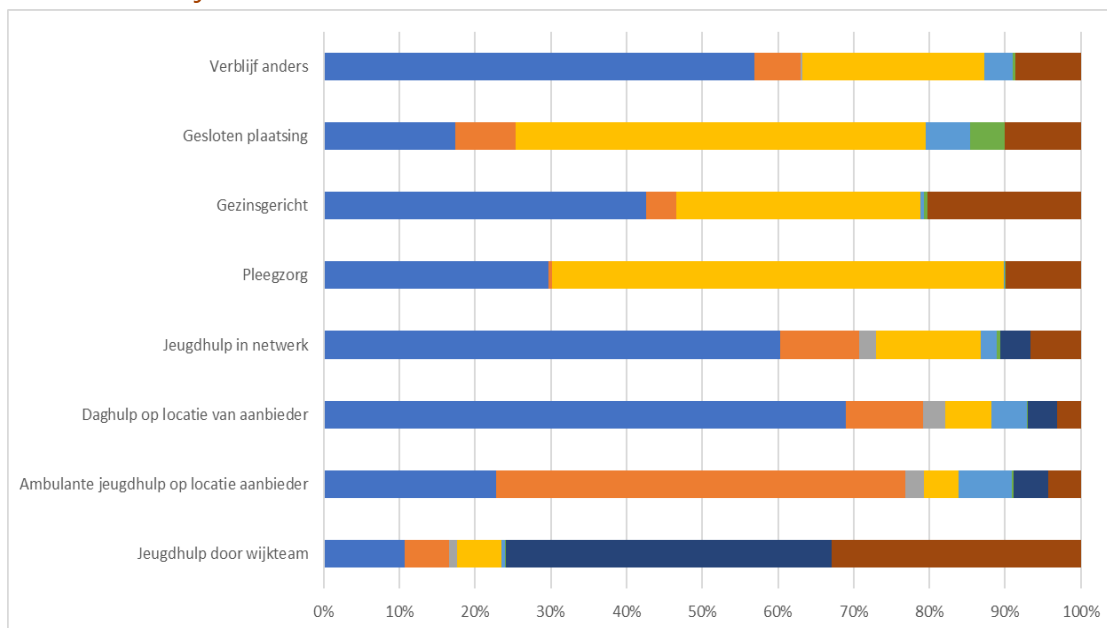
¹¹ Ook wanneer we de regio's met een hoog percentage 'verwijzer onbekend' buiten beschouwing laten, wordt er geen verband zichtbaar.



Hoofdstuk 4. Verwijzers nader bekeken

In dit hoofdstuk kijken we nogmaals naar het verband tussen verwijzers en *verblijf anders*. Wie zijn de grootste verwijzers naar jeugdhulp met *verblijf anders*? Wat valt op als we het verwijsgedrag van de Gecertificeerde Instellingen (GI) onder de loep nemen? En is er een relatie tussen hoog/laag *verblijf anders* en het wel of niet bieden van jeugdhulp in de gemeentelijke toegang (GT)?

4.1 Wie verwijst naar wat?



Figuur 4: Jeugdhulptrajecten in natura, totalen in % naar verwijzer, 1^e helft 2018 (Bron: CBS, Maart 2019)

Kijkend naar tabel over de verhoudingen tussen verwijzingen en typen jeugdhulp zien we dat: GT het grootste aandeel hebben in verwijzen naar *verblijf anders*, en naar daghulp. De huisarts neemt het grootste deel van verwijzingen naar ambulante hulp op locatie voor zijn rekening. Als we geen verband zien tussen hoog *verblijf anders* en hoog/laag percentage verwijzingen door GT, hoe is dat dan voor andere typen jeugdhulp? Is er daar ook geen verband zichtbaar te maken, of is dat anders? CBS publiceert zoals gezegd een beperkte set gegevens als het gaat om verwijzers, namelijk verwijzers als het gaat om ambulante hulp 'uitgevoerd door wijkteam', en 'niet uitgevoerd door wijkteam' en de categorie 'verblijf'. Als we de categorie 'niet uitgevoerd door wijkteam' nemen en dan kijken naar een verband tussen verwijzingen door GT of door HA (de grootste verwijzers) dan constateren we hetzelfde: er is geen duidelijk verband zichtbaar.¹² Het zal niemand verbazen als we constateren dat hetzelfde geldt voor een verband tussen verblijf en de grootste verwijzers GT en GI¹³. Het gaat hier om verzamel categorieën. Uitgesplitst naar verschillende typen jeugdhulp is het mogelijk dat een ander beeld zichtbaar wordt.

¹² Correlatie -0,12 (GT) en 0,27 (HA)

¹³ Correlatie -0,21 (GT) en 0,00 (GI)



4.2 Kijkend naar GI's

Als we kijken naar het verwijsgedrag van de GI's naar *verblijf anders*, dan zien we een vergelijkbare variatie als in de verwijzingen door GT. Er vallen, logischerwijs, andere regio's op, als je inzoomt op hoog verwijzen door de GI.

Er is één klein verschil. De hoge verwijscijfers door GI's komen iets meer voor in de 'lage regionen' (van regio's met relatief laag *verblijf anders*). Als de GI veel verwijst, zou het verblijf eerder lager dan hoger uitpakken¹⁴. Omdat er zoveel, en zulke hoge percentages 'onbekend' zijn, is deze uitkomst nog steeds lastig te duiden. We weten niet hoe het anders zou uitpakken. Ook als we de regio's met een hoog percentage onbekend weglaten, zien we nog steeds geen verband¹⁵.

De inzichten die woordvoerders vanuit de regio's met een laag verblijf met ons delen, wijzen op een omgekeerd effect: we horen van een aantal respondenten terug dat, 'omdat de JB erg op veiligheid focust, ze eerder uit huis plaatsen'. Dat kan te maken hebben met een overwaarding van het 'eigen' wijkteam. Het kan ook te maken hebben met een verschil dat meer gaat opvallen, naarmate een wijkteam een actief andere koers gaat varen, dat in zo'n geval het verschil met de GI meer opvalt. Een derde verklaring kan zijn dat juist doordat de GI een belangrijke rol in een regio speelt, het verblijf lager is, om dan vervolgens als het om uithuisplaatsen gaat, zij dat op hun naam krijgen. Die laatste verklaring sluit het meest aan bij de andere redenering op basis van de gedachte dat 'omdat de wijkteams actief zijn, het verblijf lager is'. Daar gaan we iets dieper op in.

Als we het *verblijf anders* vergelijken met JB maatregelen, dan zien we dat veel regio's waar het *verblijf anders* hoog is, ook het aantal maatregelen hoog is¹⁶.

Als we de verwijzingen door GI's vergelijken met het percentage JB maatregelen in een regio, dan zien we geen verband¹⁷. Het is dus niet zo dat dezelfde regio's waar veel JB maatregelen zijn, ook de GI relatief veel verwijzen naar *verblijf anders*.

Dat betekent dus, in platte taal geformuleerd, dat als er zoveel in een gezin aan de hand is, dat de JB erbij komt, de kans op een plaatsing in *verblijf anders* ook hoger is. Wie in dat geval de verwijzing doet, maakt blijkbaar niet zoveel uit.

Dus om te begrijpen waarom *verblijf anders* stijgt, helpt het niet om te kijken naar wie de verwijzing heeft gedaan.

4.3 Verrichtingen wijkteams

Zou er een verband bestaan tussen een hoger verblijf en gemeentelijke teams die zelf geen jeugdhulp bieden?

Een oppervlakkige analyse op landelijk niveau (verrichtingen wijkteams in verhouding tot *verblijf anders*) laat het volgende zien: waar gemeentelijke teams zelf hulp verlenen, is het *verblijf anders* soms, maar lang niet altijd, iets lager¹⁸.

¹⁴ Correlatie van verblijf anders en GT is 0,09, correlatie van GI en verblijf anders is -0,2 (is niet significant).

¹⁵ Correlatie GT 0 en voor GI -0,2; zie ook voetnoot 11

¹⁶ Correlatie van 0,49

¹⁷ Correlatie van -0,01

¹⁸ We zien een correlatie van -0,12. Op regio niveau is de correlatie -0,21.



De cijfers bij gemeenten zijn bovendien doorgaans zo laag, dat de toevalsfactor groot is. Worden er in een kleine gemeente immers vanuit één gezin vier kinderen uit huis geplaatst, dan scoort die gemeente opeens hoog op verblijf.

Daarnaast is het cijfer 'uitgevoerd door wijkteam' een vervuild cijfer; niet alle wijkteams registreren een onderscheid tussen 'jeugdhulp' en 'indicatie, vraagverheldering, of regievoering', wat strikt genomen activiteiten zijn die niet onder jeugdhulp (hoeven) vallen.

4.4 Samenvatting en conclusies naar aanleiding van de eerste twee hoofdstukken

1. Het maakt uit welke cijfers als uitgangspunt worden genomen voor het bepalen van regio's (of gemeenten) die hoog of laag jeugdhulp met verblijf ander vertonen. Terughoudendheid met uitspaken daarover is op zijn plaats.
2. *Verblijf anders* steeg in 2016 en 2017 (van 47% in 2016 ten opzichte van 2015, en 10% in 2017 ten opzichte van 2016). De eerste helft van 2018 laat een daling zien (van 23% ten opzichte van de eerste helft van 2017).
3. *Verblijf anders* lijkt, op basis van de door ons bekeken cijfers, geen samenhang te vertonen met jeugdhulpgebruik in totaal. Dat verdient nader onderzoek.
4. Gemiddeld genomen neemt de gemeentelijke toegang 57,3% van de verwijzingen naar verblijf voor haar rekening. Dit percentage varieert van 84,1% tot 29,4%. De lage scores worden deels verklaard door een hoog percentage 'verwijzer onbekend'.
5. Door de grote frequentie van hoge percentages 'verwijzer onbekend' is het bepalen van hoog danwel laag scorende regio's op verwijzingen door GT een onbetrouwbare aangelegenheid. Als alle gegevens bekend zouden zijn, worden de verschillen tussen hoog en laag percentage verwijzingen minder groot, en daarmee ook minder interessant.
6. Gegeven de huidige cijfers, is er geen verband tussen hoog *verblijf anders* enerzijds en een hoog (of laag) percentage verwijzingen door GT anderzijds. Variaties naar boven en naar beneden komen net zo vaak voor. Er is ook geen verband tussen hoog *verblijf anders* en verwijzingen door de GI. Verhoudingsgewijs zien we iets vaker een negatief verband (als GI veel verwijst is het *verblijf anders* laag). Dat is een te zwak verband om conclusies uit te trekken.
7. Het onderzoek leverde geen zichtbaar verband op tussen een hoog/laag gebruik van ambulante jeugdhulp en verhoudingsgewijs veel/weinig verwijzingen door GT of huisarts (de grootste verwijzers naar ambulante jeugdhulp). Een dergelijk verband werd ook niet gevonden voor *verblijf totaal*, in relatie tot de grootste verwijzers daar naar toe: GT en GI.
8. Er wordt geen verband zichtbaar tussen het wel/niet verlenen van jeugdhulp binnen de GT en een hoog/laag gebruik van *verblijf anders* in een regio of gemeente.
9. Een percentage van 15% van de jongeren met jeugdhulp kent meer dan één verwijzer binnen een half jaar, dat lijkt hoog. Het zou interessant zijn om dat nader te onderzoeken.



Hoofdstuk 5. Vijf regio's nader bekeken

We hebben geconstateerd dat de keuze voor regio's in het kader van de onderzoeksvraag (het verband tussen hoog verblijf en het verwijsgedrag van wijkteams) arbitrair is. Het is natuurlijk mogelijk om regio's te vinden die strikt genomen aan de criteria 'hoger dan gemiddeld' op beide items scoren. Dat lijkt meer op het zoeken naar verbanden dan het constateren ervan. Aan de andere kant kan het ook zo zijn, dat de bril van de regio niet de juiste bril is om te zien wat er aan de hand is. Het zou immers kunnen zijn dat, als gevolg van de variatie in een regio, hoog en laag zoveel uitmiddelt, dat er geen verband zichtbaar is, terwijl dat er op gemeentelijk niveau wèl is. Vallen andere verschillen en overeenkomsten op, als je kijkt op gemeente niveau? En wat zeggen de afwijkende cijfers in de regio's eigenlijk?

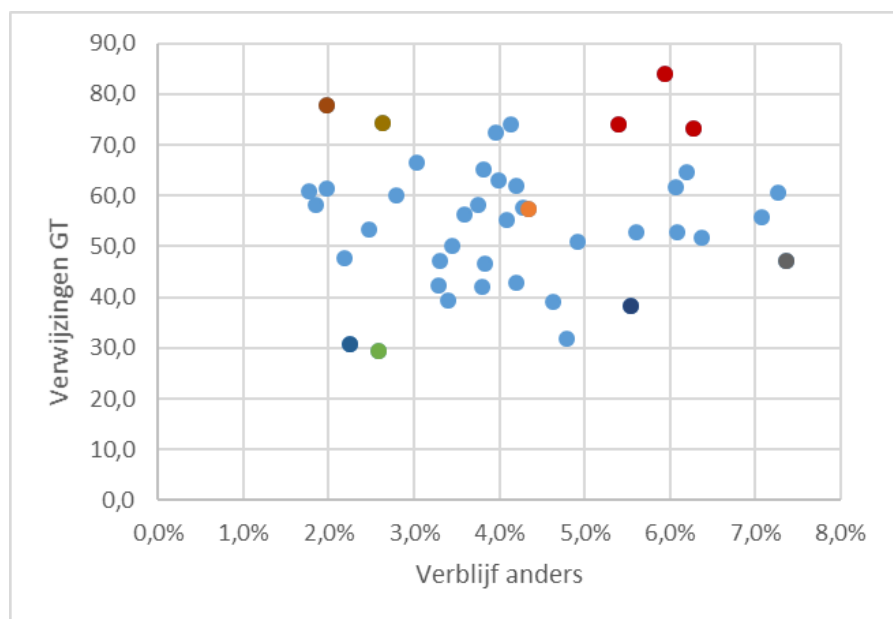
We hebben daarom toch een aantal regio's nader onderzocht. Daarvoor hebben we de relevante cijfers per gemeenten uitgesplitst. We hebben een overzicht gemaakt van de inrichting van de toegang en we hebben woordvoerders per regio gesproken. Het bleek niet eenvoudig om op regio niveau contact te leggen, en om vervolgens die mensen te vinden die inhoudelijk iets konden vertellen over het vraagstuk. Vaak bleek dat toch op gemeente niveau te moeten gebeuren.

5.1 Keuze van regio's

Als we kijken naar regio's die afwijken qua verblijf en op basis daarvan een keuze maken, dan moeten we de beperkingen bij die keuze in herinnering halen. Het hangt erg af van de tabel die we kiezen, welke regio opvalt. We gaan uit van de cijfers in tabel 3.

We kiezen voor dit onderzoek regio's die - strikt genomen - voldoen aan de criteria: hoog *verblijf anders* en hoog percentage verwijzingen door GT. Daarnaast kijken we ook naar regio's die die het omgekeerde afwijking laten zien: laag in verblijf en laag percentage

verwijzingen (links onder en rechts boven in figuur 5, met op de



Figuur 5: Gebaseerd op gegevens uit kolom 3 en 4 uit tabel 3: Op een rijtje. Gekleurde regio's vallen het meest op. Het oranje punt geeft het Nederlands gemiddelde aan. (Bron: CBS, Statline en maatwerktabel februari/maart 2019)



ene as het percentage verwijzingen door gemeentelijke toegang naar *verblijf anders*, en op de andere as het percentage jongeren met *verblijf anders*).¹⁹

5.2 Inrichting van de gemeentelijke toegang

We zullen zien dat, zoals verwacht, er verschillen bestaan tussen de inrichting van de gemeentelijke toegang in de verschillende gemeenten.

Sommige werken met een gemeenteloket, waar door een inwoner een aanvraag voor jeugdhulp kan worden gedaan. Anderen hebben het bij een CJG ondergebracht, dat beschikbaar is voor vragen en advies, en indien nodig een beschikking jeugdhulp afgeeft. Er zijn gemeenten die de gemeentelijk toegang bij een welzijnsorganisatie, of bij een zelfstandige stichting hebben ondergebracht, in andere gemeenten zijn de werkers in de gemeentelijke toegang in dienst van de gemeente. In een aantal gemeenten wordt door de gemeentelijke toegang ook beperkte vormen van jeugdhulp aangeboden (zoals bijvoorbeeld gezinscoaching). Een volgende variant is het werken met gebiedsteams (0-100), waarbij er ook weer verschillen bestaan tussen het wèl of geen hulp door het wijkteam zèlf bieden. In sommige regio's wordt er samengewerkt op het gebied van de toegang door alle, of een deel van de gemeenten, in andere regio's niet.

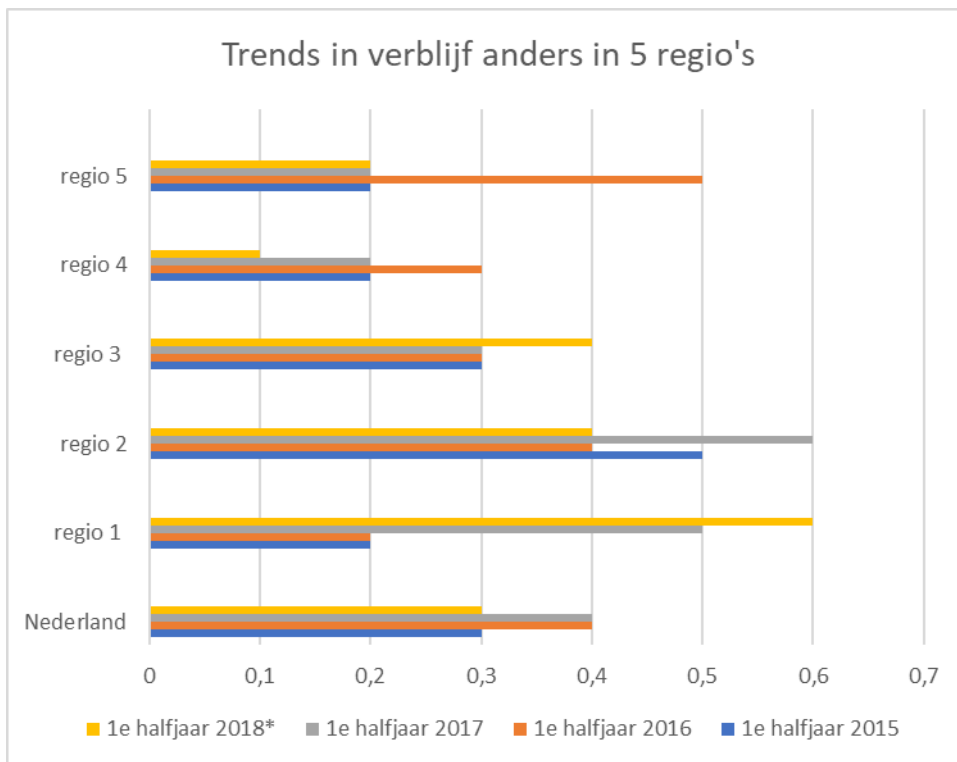
In de overzichten hebben we een korte omschrijving toegevoegd van de inrichting per gemeente. Voor de bewaking van de anonimiteit hebben we dezelfde woorden gekozen. In de gemarkeerde gemeenten zijn er aantoonbaar jeugdhulpprofessionals in dienst van de gemeentelijke toegang. De informatie is gebaseerd op de websites van de gemeenten en/of de organisaties die de toegang verzorgen. Niet alle gemeentelijke websites zijn even inzichtelijk als het gaat om een vraag naar jeugdhulp, dus het kan zijn dat de informatie niet helemaal correct is geïnterpreteerd (bijvoorbeeld in geval van 'wel of niet hulp bieden' door de GT).

5.3 Trends in verblijf anders in vijf regio's

Drie van de onderzochte regio's kennen een hoger *verblijf anders* dan het landelijk gemiddelde, in twee van de onderzochte regio's is dat lager. Kijkend naar trends van de eerste halfjaren, zien we een wisselend beeld (zie figuur 6). In regio 1 is *verblijf anders* gestegen, in regio 2 is er wisselend gebruik van verblijf, regio 3 heeft een stabiel gebruik van *verblijf anders* in 2015 tot 2017 en kent een stijging in de eerste helft van 2018, en regio 4 is het gedaald en in regio 5 is het stabiel, met een uitschieter in het eerste halfjaar 2016.

¹⁹ Nogmaals moeten we hierbij opmerken dat de cijfers een grote mate van onbetrouwbaarheid kennen (in vergelijkende zin), omdat in bijna een kwart van de regio's het percentage 'verwijzer onbekend' hoger dan 15% is. In de realiteit is het verschil tussen de hoog en laag scorende regio's (qua verwijzers-verhoudingen) kleiner dan deze figuur suggereert.





Figuur 6: kerncijfers jeugdzorg, jongeren met verblijf anders, relatief (bron: CBS, Statline, maart 2019)

5.3 Regio 1

Deze regio valt op vanwege het hogere percentage verwijzingen naar verblijf door wijkteams, én het hoge percentage jongeren met verblijf, (1,2% versus 0,8% landelijk) terwijl het totale jeugdhulpgebruik boven het landelijk gemiddelde ligt.

Specifiek gekeken naar 'verblijf anders' scoort deze regio ook fors hoger dan het landelijke gemiddelde (0,6 versus 0,3%).

Op gemeente niveau varieert dat percentage van 0,2 tot 0,9%, dus zowel boven als onder het landelijk gemiddelde.

De regio had in 2015 een verblijfscoëfficiënt op het landelijk gemiddelde. Dat is, hoger dan de landelijk trend, gestegen. Uitgesplitst naar deelvormen zien we het volgende: pleegzorg en gezinsgerichte vormen van verblijf zijn min of meer stabiel, *verblijf anders* stijgt (een verdrievoudiging ten opzichte van 2016), en gesloten plaatsingen nemen ook toe (een verdubbeling ten opzichte van 2016).

In deze regio wordt er in twee subregio's samengewerkt. De gemeentelijke toegang is echter verschillend ingericht per gemeente, van een CJG tot een gemeentelijk lokte, en met de aandacht voor jeugd, of als 0-100. Sommige teams bieden zelf ook lichte hulp.

Gekeken naar de verschillende gemeenten, dan zien we één gemeente die onder het landelijk gemiddelde scoort qua verwijzingen door de GT (35%). De andere GT's kennen percentage boven het landelijk gemiddelde (van 63 tot 100%), de GI's tussen 0 en 14%.



Regio 1 - 1e halfjaar 2018					
	JH 12 Totaal jeugdhulp in natura	JH 1224 Ander verblijf bij JH - aanbieder	Verwijzing Gemeente lijke toegang %	Verwijzing Gecertific eerde instelling %	
Nederland	7,3	0,3	57,3	23,9	
Regio 1	9,7	0,6	73,2	7,4	
Gemeenten					Inrichting gemeentelijke toegang
M.	10,5	0,9	35,7	14,3	CJG
K.	11,8	0,8	73,1	11,5	jeugdconsulenten
J.	10,5	0,8	72,0		CJG
I.	9,3	0,7	83,3		jeugdconsulenten
F.	9	0,6	85,7		sociaal team 0-100
G.	7,4	0,6	80,0		sociaal team 0-100
H.	10,7	0,6	79,3		toegangloket 0-100, mdw welzijn
D.	8,1	0,5	62,5		sociaal team 0-100
E.	9,5	0,4	75,0		sociaal team 0-100
B.	7,5	0,4	100,0		CJG, welzijn, MEE, gemeente
C.	7,4	0,4	85,7		CJG
A.	8,1	0,2	100,0		jeugdconsulenten

Tabel 4: Deze regio heeft meer dan 10% verwijzingen onbekend. Het genoemde percentage verwijzingen is dus onzeker. (Bron: CBS, Statline en maatwerktablel februari/maart 2019)²⁰

Een woordvoerder uit de regio heeft ons weinig inzicht te bieden, als het gaat om de vragen uit dit onderzoek. De cijfers zijn andere dan de eigen sturingsinformatie, en antwoorden op de vragen over verblijf en verwijzers moeten in haar ogen bij de subregio's en zelfs gemeenten gezocht worden.

De woordvoerder uit een subregio met wie we contact hadden, hanteert een meer gedifferentieerde indeling van typen verblijf dan de indeling van CBS. Zijn cijfers over verwijzers geven een vergelijkbare verhouding te zien als het gaat om verblijf totaal (46% verwijzingen door GT, en 44% door GI, buiten beschouwing gelaten dat 20% verwijzers onbekend is). Op subcategorie constateert hij ook een verschil tussen het verwijsgedrag: *We zien wel verschillen in het type zorg. Zo komen verwijzingen op het gebied van begeleiding (meedoen en zelfredzaamheid) vooral vanuit de gemeente terwijl verwijzingen naar pleegzorg en opvoedproblematiek (gezond opgroeien) voornamelijk vanuit de GI's komen.*

²⁰ In de volgende reeks tabellen met betrekking tot de regio's worden lege cellen weergegeven. In lege cellen was het aantal verwijzingen minder dan 7. Hier wordt om privacy redenen geen percentage gerapporteerd. Gemeenten met dezelfde kleur (eerste kolom) behoren tot eenzelfde subregio, daarbinnen wordt intensief samengewerkt en/of gezamenlijk jeugdhulp ingekocht. Gemeenten die in de kolom inrichting gemeentelijke toegang gekleurd zijn, bieden ook (lichte) jeugdhulp vanuit de GT.



5.4 Regio 2

Deze regio valt op vanwege het hoge percentage verwijzingen naar verblijf door wijkteams, én het hoge percentage jongeren met verblijf, (1,2% versus 0,8% landelijk) terwijl het totale jeugdhulpgebruik rond het landelijk gemiddelde ligt.

Specifiek gekeken naar *verblijf anders* scoort deze regio nog steeds hoger dan het landelijke gemiddelde (0,4 versus 0,3%), maar minder afwijkend dan andere regio's).

Het is eigenlijk de enige regio die echt opvalt vanwege én een hoog percentage verblijf, én een hoog percentage verwijzingen door wijkteams

Op gemeente niveau varieert het percentage *verblijf anders* tussen 0,2 en 0,7%, dus zowel boven als onder het landelijk gemiddelde.

De regio kent al vanaf 2015 een hoger verblijf dan het landelijk gemiddelde. Uitgesplitst naar deelvormen zien we het volgende: pleegzorg kent een lichte toename, gezinsgerichte vormen van verblijf zijn flink toegenomen (maar het betreft kleine cijfers), *verblijf anders* is schommelend, lijkt eerder af te nemen, en het aantal gesloten plaatsingen is stabiel.

Desgevraagd vertelt een woordvoerder uit de regio dat dat er sprake is van een historische component in het hoge gebruik van verblijf. Het gaat om een landelijke regio met grote afstanden om af te leggen, waardoor ambulante hulp al snel moeilijk realiseerbaar blijkt, ook financieel. Ambulante hulp is soms duurder dan verblijf. Vanwege de beperkte populatie is het moeilijk om voorzieningen in stand te houden.

Daarnaast is er een cultureel aspect, vertelt de respondent. Het gaat in deze regio om vaak gesloten gemeenschappen, die de problemen lang binnen het eigen netwerk houden. Als er uiteindelijk hulp wordt gezocht is er vaak iets intensiefs als verblijf nodig. Een rondgang langs de websites van de gemeenten over jeugdhulp bevestigt dit beeld. Regelmatig wordt, naast 'vragen over opvoeden en opgroeien', direct zware zorg als dagbesteding en verblijf genoemd, als het gaat om jeugdhulp.

In deze regio zijn er drie subregio's te onderscheiden, waarvan er een met een gezamenlijke toegang werkt. De inrichting van de toegang verschilt bij de anderen per gemeente. Volgens de respondent zijn er grote verschillen tussen de gemeenten, er is geen 'regio beleid'.



Regio 2 -1e halfjaar 2018					
	JH 12 Totaal jeugdhulp in natura	JH 1224 Ander verblijf bij JH - aanbieder	Verwijzing Gemeente lijke toegang %	Verwijzing Gecertific eerde instelling %	Inrichting gemeentelijke toegang
Nederland	7,3	0,3	57,3	23,9	
Regio 2	7,4	0,4	83,9	9,2	
Gemeenten					
E.	7,5	0,7			gemeentelijk loket
L.	6,8	0,6	81,3	12,5	gezamenlijke toegang gemeenteloket welzijnsorg. 0-100, bgl, advies en lichte hulp (zelfde als K)
F.	7	0,6	83,3		welzijnsorg 0-100, bgl en advies
M.	6,5	0,5	71,4		gemeentelijk loket
G.	6,4	0,5	85,7		gezamenlijke toegang gemeenteloket
B.	7	0,5	90		cjg, dorpteam, verbindingsteam 0-100
H.	7,2	0,4	83,3		cjg screent en verwijst
C.	8	0,4	88,9		cjg gebiedsteam, samen met D
A.	7,5	0,4	100		welzijnsorg 0-100 (zelfde als F)
K.	9,4	0,4	80	20	cjg gebiedsteam, samen met A
D.	7	0,3	100	0	gemeentelijk loket
N.	8,1	0,3	60		gezamenlijke toegang gemeenteloket
J.	5,3	0,2	100		

Tabel 5: (Bron: CBS, Statline en maatwerktabel februari/maart 2019)

Gekeken naar de verschillende gemeenten, dan is duidelijk dat alle gemeenten in deze regio een (veel) hoger verwijzpercentage naar *verblijf anders* door de gemeentelijk toegang kennen, vergeleken met het landelijk gemiddelde. De wijkteams in deze regio nemen 70- 100% van de verwijzingen verblijf anders voor hun rekening (laagste gemeente 60%, hoogste 100%), de GI's tussen 0 en 20%.

Het blijkt niet eenvoudig om dit percentage te duiden. De woordvoerder op regio niveau heeft er geen verklaring voor. Een woordvoerder van een GI die in de regio actief is heeft niet het beeld dat de GI in vergelijking met andere regio's minder verblijf zou verwijzen. Hij vertelt dat er altijd contact is met de GT bij een verwijzing. Een mogelijke verklaring is de wijze van aanleveren door zorgaanbieders. Omdat er een beschikking nodig is en er dus contact met de gemeentelijke toegang is, zou het kunnen zijn dat die als verwijzer geteld worden.

Drie gemeenten met een gezamenlijke toegang scoren zowel hoger als gemiddeld op het landelijk gemiddelde *verblijf anders*, en hoger, of iets onder het gemiddelde op verblijf totaal. Van de twee gemeenten, wier toegang gezamenlijk bij het CJG ligt, scoort de een hoger en de ander lager als het gaat om verblijf, en gemiddeld of lager als het gaat om *verblijf anders*.

5.5 Regio 3

Deze regio valt op vanwege het hogere percentage verwijzingen naar verblijf door wijkteams, én het hoge percentage jongeren met verblijf, (1,1% versus 0,8% landelijk) terwijl het totale jeugdhulpgebruik rond het landelijk gemiddelde ligt.



Specifiek gekeken naar 'verblijf anders' scoort deze regio nog steeds hoger dan het landelijke gemiddelde (0,4 versus 0,3%), maar minder afwijkend dan andere regio's).

Op gemeente niveau varieert dat percentage van 0,2 tot 0,6%, dus zowel boven als onder het landelijk gemiddelde.

Het jeugdhulpgebruik in de regio is sinds 2015 redelijk stabiel, en iets hoger dan het landelijk gemiddelde. Het verblijf kent een lichte stijging (dat betreft alle vormen van verblijf) en jeugdhulp zonder verblijf is, na een stijging in 2017 ten opzichte van 2016, een daling in de eerste helft van 2018.

Een woordvoerder uit de gemeente vertelt geeft aan de cijfers vanuit CBS moeilijk te kunnen duiden. Vanuit de regionale cijfers, gebaseerd op de declaraties van de zorgaanbieders, blijkt bijvoorbeeld geen stijging van verblijf in 2018 ten opzichte van 2017, maar eerder een (heel kleine) daling.

Regio 3 - 1e halfjaar 2018					
	JH 12 Totaal jeugdhulp in natura	JH 1224 Ander verblijf bij JH - aanbieder	Verwijzing Gemeente lijke toegang %	Verwijzing Gecertific eerde instelling %	Inrichting gemeentelijke toegang
Nederland	7,3	0,3	57,3	23,9	
Regio 3	7,6	0,4	74,1	15,7	
Gemeenten					
M.	7,8	0,6	75,0	19,4	sociaal wijkteam 0-100
N.	8,6	0,6	84,6		CJG jeugdteam
D.	6,5	0,5	80,0		sociaal wijkteam 0-100
P.	7,2	0,4	77,8	22,2	jeugdteam
I.	7,6	0,4	87,5		CJG jeugdteam
G.	8,2	0,4	66,7		sociaal wijkteam 0-100
A.	7,1	0,4	62,5	25,0	sociaal wijkteam 0-100
H.	9,8	0,4	80,0		sociaal wijkteam 0-100
B.	7,8	0,3	66,7		CJG jeugdteam
J.	8,7	0,3	66,7		CJG jeugdteam
C.	6,1	0,2	66,7		CJG jeugdteam
K.	6,6	0,2			sociaal wijkteam 0-100
L.	7,2	0,2			CJG jeugdteam
E.	6,1	0,2			sociaal wijkteam 0-100
F.	6,7				CJG jeugdteam
O.	7				CJG jeugdteam
Q.	6,7				CJG jeugdteam
					<i>in de hele regio vanuit 1 stichting vormgegeven, met verschillende varianten.</i>

Tabel 6: (Bron: CBS, Statline en maatwerktabel februari/maart 2019)



Als mogelijke verklaring voor een hoger verblijf dan het landelijk gemiddelde, en voor een stijging van het verblijf geeft de respondent een aantal invalshoeken:

1. Er is traditioneel een hoog aantal pleeggezinnen in de regio. Pleegzorg in deze regio is inderdaad hoger dan het landelijk gemiddelde (0,5 versus 0,4%). Voor kinderen met een voogdijmaatregel die in een pleeggezin verkeren, geldt als verantwoordelijke gemeente (voor de kosten, en dus ook voor de aantallen) de plaats waar het kind dan woont²¹.
2. De stijging van verblijf kan te maken hebben met het feit dat kinderen vanuit de jeugdhulp niet in de WLZ uitstromen, omdat er nog ontwikkelingsperspectief is. In de regio is de 'AWBZ' jeugdhulp met verblijf inderdaad met 10% toegenomen in 2018, ten opzichte van 2017, en met bijna een derde ten opzichte van 2015²². Uit gesprekken met voormalig AWBZ aanbieders, vertelt de respondent, blijkt ook dat zij geen toename van de doelgroep zien, maar wel een toename van jeugdhulp met verblijf. Daar staat een afname van WLZ (met verblijf) tegenover. Het gaat dan dus niet om een stijging van het aantal kinderen, maar om een verschuiving van middelen. Je zou dan een stijging mogen blijven verwachten tot dit verschuiven van middelen door de wijziging van de regeling is gestopt (op het moment dat deze kinderen 18 worden, dus na 10 -14 jaar – ervan uitgaande dat de eerste jaren een kind sowieso nog thuis kan blijven).
3. Iedereen in de regio heeft tussen de oren dat verblijf zoveel als mogelijk voorkomen moet worden. Wie naar verblijf verwijst maakt in die zin niet uit. Echter, door handelingsverlegenheid in de wijkteams is een toename van het aantal meldingen bij de jeugdbeschermingstafel te zien geweest. Dat heeft ook geleid tot een toename van het aantal opgelegde maatregelen. Dat zou dan als effect kunnen hebben dat ook het verblijf vervolgens toeneemt, omdat wellicht in het voortraject niet de passende hulp is geboden.
4. In de aansluiting met de WMO valt nog het nodige te verbeteren. Binnen de gemeenten verloopt dat nog niet naar wens, waardoor jongeren soms met verlengde jeugdhulp geholpen blijven worden, in plaats van met een WMO voorziening. Het lukt niet voldoende om de 'ontschotting' te realiseren.

In deze regio is alle gemeentelijke toegang bij het CJG belegd, als één zelfstandige organisatie. Er wordt in verschillende varianten gewerkt, in sommige gemeenten werken de teams integraal van 0-100, in andere gemeenten als aparte jeugdteams. Alle teams bieden zelf ook lichte hulp.

Gekeken naar de verschillende gemeenten, dan is duidelijk dat alle gemeenten een hoger verwijzpercentage naar *verblijf anders* door de gemeentelijk toegang kennen, vergeleken met het landelijk gemiddelde. De wijkteams nemen 70- 80% van de verwijzingen voor hun rekening (laagste gemeente 66,7%, hoogste 87,4%), de GI's tussen 0 en 25%.

²¹ CBS cijfers én de cijfers vanuit de regio laten een lichte stijging van het aantal voogdij maatregelen in de regio zien. Die stijging is conform het landelijk beeld. Het aantal OTS maatregelen is, na een daling in 2016 en 2017, in 2018 gestegen tot 0,8%, tot iets boven het niveau van 2015 (cijfers CBS). Landelijk is dat percentage 0,7%.

²² Cijfers uit de interne administratie van de regio.



5.6 Regio 4

Deze regio valt op vanwege het lage percentage verwijzingen naar verblijf door wijkteams, én het lage percentage jongeren met verblijf, (0,5% versus 0,8% landelijk) terwijl het totale jeugdhulpgebruik onder het landelijk gemiddelde ligt.

Specifiek gekeken naar 'verblijf anders' scoort deze regio ook fors lager dan het landelijke gemiddelde (0,1 versus 0,3%).

Op gemeente niveau varieert dat percentage van 0% tot 0,2%. Het verblijf is geheel toe te schrijven aan één gemeente in de (kleine) regio.

De regio kent al vanaf 2015 een lager verblijf dan het landelijk gemiddelde en het is in de jaren erna ook gedaald. Uitgesplitst naar deelvormen zien we het volgende: pleegzorg kent een lichte afname, gezinsgerichte vormen van verblijf zijn toegenomen (maar het betreft kleine cijfers), *verblijf anders* is behoorlijk afgenomen, en het aantal gesloten plaatsingen is toegenomen ook dat gaat om kleine aantallen).

Regio 4 - 1e halfjaar 2018					
	JH 12 Totaal jeugdhulp in natura	JH 1224 Ander verblijf bij JH - aanbieder	Verwijzing Gemeente lijke toegang %	Verwijzing Gecertific eerde instelling %	Inrichting gemeentelijke toegang
Nederland	7,3	0,3	57,3	23,9	
Regio 4	5,7	0,1	29,4	17,6	
Gemeenten					
C.	6,3				cjg en gemeentelijk loket 0-100
B.	6,0	0,2	26,7	20	cjg
E.	5,3				cjg
A.	5,2				cjg
D.	4,4				0-100

Tabel 7: Deze regio heeft meer dan 10% verwijzingen onbekend. Het genoemde percentage verwijzingen is dus onzeker. (Bron: CBS, Statline en maatwerktabel februari/maart 2019)

Een woordvoerder uit de gemeente vertelt dat het CJG altijd nauw betrokken is, en dat alle verwijzingen verblijf minstens met hun medeweten gebeuren. In die zin herkent ze het lage cijfer verwijzingen door gemeentelijke toegang niet. Het grote percentage 'verwijzer onbekend' zou dan ook toegeschreven kunnen worden aan de GT. Het is deels te wijten aan fouten in het berichtenverkeer, en deels aan plaatsingen van vòòr 2015.

In de regio is er in een aantal gemeenten eerder een onderbesteding van het aantal jongeren met jeugdhulp, wat te maken heeft met een gesloten gemeenschap met zorgmijdende gezinnen, zo analyseert een andere respondent, ambtenaar in een gemeente uit de regio. Er is, ondanks de onderbesteding toch een overschrijding van het budget, wat te maken heeft met een kleine groep zeer zorgintensieve kinderen.



Er wordt in de regio gericht op 'zo thuis mogelijk opgroeien' van de jeugd zo vertelt de respondent. De lichte stijging van verblijf heeft te maken met het feit dat het lastig is om ambulante zorg écht goed aan te laten sluiten. Daarnaast is er een gebrek aan éénpersoonsunits (voor jongeren die niet meer thuis kunnen wonen) en woningen met badkamers (voor gezinshuisachtige oplossingen). Ook de afbouw van bedden in de GGZ en de JZ+ heeft een effect op een stagnerende uitstroom uit de voorzieningen die er wél zijn.

Verblijf, wordt te vaak in een beetje crisisachtige sfeer geïndiceerd, vaak vanuit het gedwongen kader. In zijn ogen kiezen de Gi's, meer dan het CJG, voor de 'veilige route', en halen dan een kind uit huis. De gemeente investeert in een traject waarbij de beslissing meer in gezamenlijkheid wordt genomen, en een zeker mate van onveiligheid wordt geaccepteerd. De belasting van het uithuisplaatsen weegt in zijn ogen niet altijd op tegen de 'onveilige' situatie thuis. Bovendien moet er dan een beter alternatief, een goed perspectief zijn. De gemeente investeert nu in het bouwen van passende woningen, bijvoorbeeld ten behoeve van kinderen die een (langdurig) gezinshuis nodig hebben, of jongeren die niet meer thuis kunnen worden, en een woonunit nodig hebben. *We weten eigenlijk heel goed wat werkt. Professionals moeten leren integraler te werken vanuit een goed perspectief voor het kind; gemeenten moeten zorgen voor passende voorzieningen, ook qua beschikbaarheid van woningen, of de juiste bijstand. Maar dat we laag scoren op verblijf, komt eerlijk gezegd gewoon door de populatie die we hebben*, aldus een respondent vanuit de regio.

In deze regio wordt er samengewerkt wat betreft de inkoop jeugdhulp. Dat gebeurt samen met een aangrenzende regio. Het zijn qua bevolkingsopbouw zeer verschillende regio's. De ene met een voornamelijk hoogopgeleide bevolking, en de andere met een groot deel inwoners met aan arbeiders-achtergrond. De gemeentelijke toegang is belegd bij het CJG én bij het sociale team van de gemeenten, met uitzondering van één gemeente die het zelfstandig heeft ingericht. Ook daar loopt de gemeentelijke toegang via het CJG. De teams zitten op scholen, bij de meeste huisartsen en in de wijken op belangrijke vindplaatsen.

Gekeken naar de verschillende gemeenten, dan zien we dat het verblijf op conto van één gemeente komt (voor zover het aantallen boven de 7 betreft). 27% daarvan is verwezen door de gemeentelijke toegang, 20% door de GI en 33% heeft als verwijzer onbekend.

5.7 Regio 5

Deze regio valt op vanwege het lagere percentage verwijzingen naar verblijf door wijkteams (met 15% verwijzer onbekend), én het lage percentage jongeren met verblijf, (0,6% versus 0,8% landelijk) terwijl het totale jeugdhulpgebruik rond het landelijk gemiddelde ligt.

Specifiek gekeken naar '*verblijf anders*' scoort deze regio ook lager dan het landelijke gemiddelde (0,2 versus 0,3%).



De regio kent een redelijk stabiel aantal jongeren met verblijf, met een uitschieter naar boven in 2016. Die uitschieter is geheel te wijten aan een hoog aantal jongeren met *verblijf anders*.

Regio 5 - 1e halfjaar 2018					
Gemeente	JH 12 Totaal jeugdhulp in natura	JH 1224 Ander verblijf bij JH - aanbieder	Verwijzing Gemeente lijke toegang %	Verwijzing Gecertific eerde instelling %	Inrichting gemeentelijke toegang
Nederland	7,3	0,3	57,3	23,9	
Regio 5	7,1	0,2	30,8	23,1	cjg
Gemeente	zie regio				

Tabel 8: Deze regio heeft meer dan 10% verwijzingen onbekend. Het genoemde percentage verwijzingen is dus onzeker. (Bron: CBS, Statline en maatwerktabel februari/maart 2019)

Een woordvoerder uit de gemeente zegt het lage verwijzpercentage door de GT goed te herkennen: *wij hebben namelijk geen wijkteams. We hebben ervoor gekozen de bestaande structuren te versterken: zoals professionals op school, POH, jeugdarts en leerplichtambtenaren. De formele gemeentelijke toegang ligt bij het CJG en eventueel het WMO team.*

Dat het verblijf laag is in de regio, is ingewikkeld te duiden, vertelt de respondent. Een aantal factoren spelen mee: verblijf is altijd al laag geweest, het aantal pleeggezinnen is relatief hoog, maar het pleegzorggebruik daalt. Er wonen relatief veel kinderen en jongeren in de regio. De populatie is 'laag complex', in die zin dat het niet een groep is waarbij veel kinderen gesloten geplaatst worden. De GI doet relatief minder verwijzingen verblijf dan in een buurregio, terwijl het om dezelfde instelling gaat (38% versus 54%). Er zijn relatief veel echtscheidingen. Het gaat om een kleine regio met korte lijnen, waardoor er relatief snel geschakeld kan worden naar alternatieven. *Ik vind het ingewikkeld om conclusies te trekken. Het sociaal domein heeft een meetprobleem, dat klopt, het gaat toch om veel aannames, vermoedens en hoopvolle blikken.*

De regio bestaat uit heel veel verschillende kleine dorpskernen bij elkaar. In deze regio is de gemeentelijke toegang ondergebracht bij het CJG dat zelf ook lichte hulp biedt. Het CJG is een netwerkorganisatie en het aandeel dat tot de formele toegang van de gemeente behoort is relatief klein. Ook kunnen mensen via het WMO team binnenkomen, maar ook dat is een klein deel. De respondent vertelt het belangrijk te vinden om te weten wie de verwijzer is. Er is in de regio veel aandacht voor samenhangende en duurzame zorg en daarom wordt er gekeken naar een stapeling van trajecten (meerder tegelijk of achter elkaar). Waar dat gebeurt zoekt men het contact met de verwijzers.



5.8 Samenvatting en conclusies vanuit de deelstudie regio's

11. Hypothesen over hoog verblijf anders in een regio:

- a. Er is een historische component. Bij de start in 2015 was het *verblijf anders* al hoger (of lager) dan het landelijk gemiddelde. Dat verschil is niet eenvoudig te veranderen.
- b. Verschillen in populatie zorgen voor verschillen in (type) jeugdhulpgebruik. Gemeenten zijn bezig hier zicht op te krijgen.
- c. Door de uitgestrektheid in een regio is ambulante hulp relatief duur. Dat maakt dat verblijf eerder in zicht komt.
- d. Door een grote aandacht voor risicobeperking wordt een kind eerder uit huis geplaatst. Waarom dit regio gebonden is, is niet duidelijk. De onderzochte cijfers ondersteunen deze hypothese niet.
- e. Door handelingsverlegenheid of onvoldoende deskundigheid van professionals biedt een ambulante traject onvoldoende soelaas. Waarom dit regio gebonden zou zijn, is niet duidelijk.
- f. Door een gebrek aan uitstroom (in de WLZ en naar 18+) stijgt het aantal jongeren met verblijf sowieso. Dat doet (een deel van) de inspanningen om verblijf terug te gaan teniet.
- g. Kleine regio's (geografische bekeken) hebben vaker laag *verblijf anders* dan grote. De laag scorende regio's bevatten relatief weinig gemeenten per regio.
- h. Waar *verblijf anders* in de regio hoger dan gemiddeld is, er in de gemeenten in die regio zowel hoog als laag verblijf te vinden; waar het *verblijf anders* lager dan gemiddeld is, is dat in geen van de gemeenten hoger dan het landelijk gemiddelde.

17. Hypothesen waarom regio's mogelijk hoog scoren op verwijzingen door GT naar verblijf anders:

- f. Regio's herkennen de CBS cijfers vaak niet, en kunnen de cijfers daardoor moeilijk duiden.
- g. GT's verwijzen daadwerkelijk vaker dan in andere regio's. Hiervoor hebben we geen inhoudelijke redenen gevonden, anders dan dat het 'blijkbaar zo gaat'. Het is niet in alle onderzochte regio's een punt van aandacht wie de verwijzer is.
- h. Een registratie effect: zorgaanbieders geven GT op als verwijzer, omdat die een beschikking afgeven.
- i. Alle gesproken regio's of gemeenten hechten aan een nauwe betrokkenheid van de GT bij verwijzingen naar verblijf. Als gevolg van deze aandacht vanuit gemeenten voor verblijf is er dan altijd contact bij een indicatie voor verblijf. Misschien dat dat leidt tot het registratie effect van punt 2, of misschien dat dat tot gevolg heeft dat de GT ook vaker 'technisch' de verwijzing doet. Dat kunnen we niet onderbouwen op regio niveau.
- j. De GT en de GI verwijzen naar andere vormen van verblijf. Mogelijk wordt dat verklaard doordat andere type gezinnen bij hen terecht komen. Dit zou met kwalitatief onderzoek verder onderzocht kunnen worden.



18. Mogelijke redenen voor een hoog percentage 'verwijzer onbekend'

- c. Bij verblijf dat is aangevangen vòòr 2015 is de verwijzer niet ingevuld. Waarom dat per regio zou verschillen is dan onduidelijk.
- d. Een registratie effect: bepaalde zorgaanbieders in een regio leveren de cijfers onvolledig aan.

19. Over de inrichting en samenstelling van de wijkteams in vijf regio's

- d. We zien ook op gemeente niveau geen verband tussen hoog of laag verblijf en het percentage verwijzingen door de GT.
- e. Onderzoek naar de inrichting en samenstelling van de gemeentelijke toegang in gemeenten in deze vijf regio's laat ook geen verband zien met hoog of laag *verblijf anders*.
- f. Zowel in hoog als in laag scorende (qua *verblijf anders*) onderzochte gemeenten zijn teams te vinden die hulp bieden, als gemeenten met een loket om een aanvraag te doen. Dat zelfde geldt als we kijken naar jeugdhulpgebruik algemeen.

20. In de oorspronkelijke opzet van de nadere onderzoeken wordt uitgegaan van de vergelijking van *gemeenten* die opvallen qua cijfers, zowel *hoog als laag*. Er is voor dit onderzoek gevraagd om te kijken naar vier hoog scorende regio's in plaats van hoog én laag. In de bespreking van het plan van aanpak is dat door de leden van het ABJ ook als aandachtspunt genoemd.

- c. Enkel naar hoge óf lage scores kijken (in relatie tot een ander onderwerp) heeft alleen zin als je daarvoor al hebt onderzocht of er inderdaad verbanden bestaan. Juist hoog en laag vergelijken houdt zicht op de variatie en de andere invalshoeken die ook mogelijk zijn.
- d. Op zoek naar inzichten en verklaringen heeft het kijken op regio niveau beperkte waarde, als het gaat om trends in jeugdhulpgebruik. Binnen de regio's wijken gemeenten naar boven én naar beneden af van het landelijk gemiddelde. Kijkend naar het verwijsgedrag, dan is een regio wel meer indicatief: in de regio's die opvallen vanwege hoog (of laag) percentage verwijzingen door wijkteams, laten de gemeenten een vergelijkbaar beeld van de verwijsstromen zien.

21. Voor zover de afname van verblijf te beïnvloeden is, denkt men in de meeste regio's die we spraken meer vanuit de 'inhoud', dan vanuit verwijsstromen. De cijfers van de eerste helft van 2018, met een daling van verblijf, zouden dan in dat licht geduid kunnen worden. Niet zozeer sturen op verwijsstromen, maar sturen op bijvoorbeeld integrale zorg door alle betrokken hulpverleners, of op andere vormen van huisvesting in de gemeente is een beïnvloedbare factor voor hoog laag *verblijf anders*.



Met dank aan

Deze rapportage is geanonimiseerd, voor wat betreft de bespreking van de regio's. Dat gaf respondenten de gelegenheid vrijuit te spreken. Helaas is het daardoor niet mogelijk hen op deze plek te noemen. Wij willen hen echter wel bedanken voor hun inzet: de woordvoerders vanuit regio's, gemeenten en GI, die ons geholpen hebben met de kwalitatieve toelichting van het onderwerp.

We danken het CBS, Jan Mol en Rudi Bakker, voor het maken van de maatwerktabel, en het meedenken over juiste invalshoeken en keuzes daarbij.

In het bijzonder zijn we erkentelijk over de wijze waarop de opdrachtgever, het ABJ, en in het bijzonder VWS, Hanneke Landman en Helmie Ramakers, tijd en moeite hebben genomen om mee te denken in de tussentijdse aanpassing van het onderzoek. De manier waarop we daarover constructief het gesprek hebben kunnen voeren, met behoud van de onafhankelijke positie van de onderzoekers, hebben we als bijzonder prettig ervaren.



Bronnen

<https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2019/09/verwijzers-naar-jeugdhulp-met-ander-verblijf>

Centraal Bureau voor Statistiek, Statline, tabellen over jeugdzorg (geraadpleegd tussen december 2018 en maart 2019)

Sociaal Cultureel Planbureau (2014), Kostenverschillen in de jeugdzorg; een verklaring van verschillen in kosten tussen gemeenten.

Protocol beleidsinformatie jeugd 2017

