

University of Groningen

## Jeugdzorggebruik in de Noordelijke Provincies

Kiernan, Caitlin; Dijk, Hermien; Jansen, Danielle

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

*Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*

2023

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Kiernan, C., Dijk, H., & Jansen, D. (2023). *Jeugdzorggebruik in de Noordelijke Provincies: Een exploratieve studie naar verklaringen van gemeenten voor verschil in jeugdzorggebruik*. Rijksuniversiteit Groningen.

**Copyright**

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

**Take-down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*



university of  
 groningen



umcg

# Jeugdzorggebruik in de Noordelijke Provincies

*Een exploratieve studie naar verklaringen van  
 gemeenten voor verschil in jeugdzorggebruik*



Rijksuniversiteit Groningen en Universitair Medisch Centrum Groningen  
 In opdracht van Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport  
 Groningen, november 2023

# Auteurs

Caitlin Kiernan

Hermien Dijk

Danielle Jansen

Met medewerking van:

Tanja Grgić (Sociaal Domein Fryslân)

*We willen de deelnemende gemeenten bedanken voor hun medewerking aan het onderzoek. Zonder hun data en medewerking zou dit rapport niet tot stand zijn gekomen. De bevindingen en standpunten in dit rapport zijn van de auteurs en kunnen niet worden toegeschreven aan de personen en instanties die hier genoemd zijn.*

# Samenvatting

## ***Aanleiding***

In recente jaren zijn jeugdzorggebruik en de daarbij behorende kosten veelal in het nieuws geweest. Eerder onderzoek heeft laten zien dat een deel van het jeugdhulpgebruik in gemeenten waarschijnlijk verklaard kan worden door demografische en andere, buiten het jeugddomein liggende, factoren. Het is echter nog onbekend hoe gemeenten invloed kunnen uitoefenen op jeugdzorggebruik.

## ***Onderzoeksvraag en werkwijze***

In dit verkennende onderzoek proberen we met behulp van een mix van kwalitatief en kwantitatief onderzoek in kaart te brengen welk verschil is waar te nemen tussen verwacht en daadwerkelijk jeugdzorggebruik en welke mogelijke verklaringen hiervoor zijn volgens gemeenten. Omdat we, gebaseerd op eerder onderzoek, vermoeden dat een belangrijk deel van jeugdzorggebruik waarschijnlijk verklaard kan worden door demografische en andere factoren, voorspellen we eerst het verwachte jeugdzorggebruik binnen gemeenten op basis van deze factoren. Vervolgens zijn vijf gemeenten met lager en hoger jeugdzorggebruik dan verwacht volgens het voorspelmodel, uitgenodigd voor interviews. Tijdens de interviews is hen gevraagd welke verklaringen zij zelf konden geven voor een verschil in verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik. Als laatste hebben we met behulp van administratieve gemeentedata gekeken of de interviewresultaten ook terug te zien zijn in het gemeentelijke jeugdzorggebruik.

## ***Resultaten***

Het voorspelmodel lijkt gemeentelijk jeugdzorggebruik goed te kunnen voorspellen. Voor 91% van de gemeenten geldt dat verwacht en werkelijk jeugdzorggebruik minder dan 2 procentpunt van elkaar verschillen. Voor 62% was dit verschil minder dan 1 procentpunt.

Uit de interviews kwamen de volgende thema's naar voren:

- **Praktische overwegingen bij verwijzingen naar jeugdzorgaanbieders:** gemeenten geven aan dat de triage en screening beter zou kunnen. Daarnaast spelen praktische overwegingen - zoals wachtlijsten, caseload van de gemeentemedewerker, en invloeden van ouders - vaak ook een rol bij het al dan niet verwijzen.
- **Relatie tussen gemeente en zorgaanbieders:** gemeenten geven aan dat de relatie en samenwerking met zorgaanbieders beter zou kunnen. Zo hebben gemeenten en aanbieders soms tegengestelde belangen, lukt het aanbieders niet om maatwerk te leveren en hebben gemeenten soms een gebrek aan overzicht door het grote aantal aanbieders.

- **Personeel:** gemeenten geven aan te maken te hebben met hoog personeelsverloop en moeite te hebben met het aantrekken van (ervaren) personeel. Daarbij speelt mee dat er veel verwacht wordt van het benodigde personeel. Deze personeelsproblemen versterken bovendien hierboven genoemde problemen.
- **Maatschappelijke ontwikkelingen:** als laatste gaven gemeenten aan dat er maatschappelijke ontwikkelingen zijn die de vraag naar jeugdzorg mogelijk beïnvloeden waar ze zelf weinig invloed op uit kunnen oefenen, zoals prestatiedruk en en normen in en verwachtingen van de maatschappij.

Ter aanvulling van de interviews hebben we gebruikgemaakt van administratieve gemeentedata over jeugdzorggebruik. Hieruit bleek dat het eerste product waarmee jeugdigen startten in 2021 vooral een product binnen de GGZ betrof en minder vaak een product binnen een andere categorie. Daarnaast zagen we dat in een geïnterviewde gemeente met mogelijk goede triage en screening mogelijk ook sprake was van snellere uitstroom uit zorg, maar hier kunnen geen sterke conclusies aan verbonden worden.

### ***Aanbevelingen voor vervolgonderzoek***

Toekomstig onderzoek naar beleid waarmee gemeenten mogelijk kunnen sturen op jeugdzorggebruik zou zich kunnen richten op:

- Verbeteringen in personeelsbeleid bij gemeenten die mogelijk een hoge doorloop van personeel kunnen voorkomen en het mogelijk makkelijker maken om ervaren personeel aan te trekken.
- Verbeteringen in de relatie en samenwerking met zorgaanbieders. Bijvoorbeeld gericht op het verbeteren van het overzicht van gemeenten op het aanbod en de kwaliteit van het aanbod en het (door)ontwikkelen van een gedeelde visie
- Verbeteringen in triage en screening, vooral in geval van mogelijke wachtlijsten.

Bij dit vervolgonderzoek is het belangrijk om te toetsen wat de effecten van het verbeterde beleid op jeugdzorggebruik zijn. Om dergelijk onderzoek te ondersteunen is het daarnaast wenselijk dat er duidelijke en eenduidige kaders komen voor het delen van administratieve gemeentedata over jeugdzorg en dat er eenduidige richtlijnen komen voor het bijhouden van jeugdzorgadministratie door gemeenten.

### ***Conclusie***

In dit onderzoek hebben we gekeken naar verschillen in verwacht en daadwerkelijk jeugdzorggebruik en aan gemeenten gevraagd welke mogelijke verklaringen zij hiervoor konden geven. Hoewel gemeenten aangaven dat een deel van de verklaring mogelijk buiten hun invloedssfeer lag doordat het bredere maatschappelijke ontwikkelingen betroffen, liggen er mogelijkheden voor het ontwikkelen en onderzoeken van verbeteringen in gemeentelijk personeelsbeleid, verbeteringen in de relatie met aanbieders en verbeteringen in triage en screening. Om de uitvoering van dergelijk onderzoek te

vergemakkelijken is het wenselijk dat er duidelijke en eenduidige kaders komen voor het delen en bijhouden van administratieve gemeentedata over jeugdzorg.



# Inhoudsopgave

<b>1. Introductie .....</b>	<b>8</b>
1.1. Aanleiding.....	8
1.2. Onderzoeksopdracht .....	8
1.3. Afbakening onderzoek.....	9
1.4. Globale werkwijze.....	9
1.5. Wat voegt dit rapport toe? .....	10
<b>2. Voorspelmodel.....</b>	<b>11</b>
2.1. Data .....	11
2.2. Methode .....	12
2.3. Resultaten.....	13
2.3.1. Beschrijvende statistieken.....	13
2.3.2. Resultaten voorspelmodel .....	14
2.4. Discussie .....	14
<b>3. Werving gemeenten .....</b>	<b>15</b>
3.1. Werving.....	15
3.2. Deelnemers.....	15
3.3. Privacy .....	16
<b>4. Kwalitatieve studie: interviews .....</b>	<b>18</b>
4.1. Werkwijze .....	18
4.1.1. Selectie participanten .....	18
4.1.2. Setting.....	18
4.1.3. Analyse.....	19
4.2. Resultaten.....	19
4.3. Discussie .....	25
<b>5. Kwantitatieve studie: Gemeentedata .....</b>	<b>27</b>

5.1. Werkwijze .....	27
5.2. Resultaten.....	29
5.3. Discussie .....	30
5.4. Struikelblokken administratieve gemeente data.....	31
<b>6. Discussie.....</b>	<b>32</b>
<b>7. Conclusie .....</b>	<b>34</b>
<b>Referenties.....</b>	<b>35</b>
<b>Bijlage .....</b>	<b>37</b>
1. Overzicht van gebruikte variabelen en bronnen .....	37
2. Geïncludeerde variabelen voorspelmodel.....	46
3. Topiclijst interview met beleidsmedewerkers jeugdzorg gemeenten.....	50



# 1. Introductie

## 1.1. Aanleiding

Met de komst van de Jeugdwet in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor het organiseren en financieren van jeugdzorg. Veel gemeenten kampen echter met tekorten in het financieren van de zorg uit de Jeugdwet, mede door stijgende kosten van jeugdhulpgebruik (AEF, 2020). Eerder onderzoek heeft waardevolle inzichten gegeven op het gebied van mogelijk kostenverlagend beleid (AEF, 2020) en bekostigingsvormen (CPB, 2021). Ander onderzoek, zoals het rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft laten zien dat een belangrijk deel van jeugdhulpgebruik in een gemeente waarschijnlijk verklaard kan worden door demografische en andere, buiten het jeugddomein liggende, factoren (Schellingerhout et al., 2020). Hoewel dit rapport waardevolle inzichten heeft gebracht over (regionale) verschillen in jeugdhulpgebruik, is het nog onduidelijk of verschillen in gemeentelijk beleid mogelijk ten grondslag ligt aan de verschillen tussen verwacht en waargenomen jeugdhulpgebruik.

## 1.2. Onderzoeksopdracht

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). De opdracht vanuit VWS was om voor vier gemeenten met een hoog of laag jeugdzorggebruik in Noord-Nederland met behulp van een mixed-methods onderzoek na te gaan welke mogelijke verklaringen ten grondslag zouden kunnen liggen aan verschillende jeugdzorggebruik. Het betreft hierbij exploratief onderzoek bedoeld om aanknopingspunten voor verder onderzoek te vinden.

Op basis van deze onderzoeksopdracht hebben we de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: welk verschil is waar te nemen tussen verwacht en daadwerkelijk jeugdzorggebruik en welke mogelijke verklaringen zijn hiervoor volgens gemeenten?

### 1.3. Afbakening onderzoek

Het hier gepresenteerde onderzoek betreft exploratief onderzoek met een focus op jeugdzorggebruik. Hierbij hanteren we de definitie van jeugdzorggebruik van het CBS, namelijk: jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering (CBS, 2023). Het doel van het onderzoek was nadrukkelijk niet om voorspellers van jeugdzorggebruik te vinden, maar om, vanuit het perspectief van de gemeente, mogelijke beleid of aanbod gerelateerde verklaringen voor het verschil in jeugdzorggebruik in kaart te brengen en om aanknopingspunten voor verder onderzoek te vinden. Hierbij ligt, conform de onderzoeksopdracht vanuit VWS, de focus op gemeenten in de Noordelijke provincies.

### 1.4. Globale werkwijze

Allereerst hebben we het verwachte jeugdzorggebruik binnen gemeenten geschat, rekening houdend met demografische en andere factoren, met behulp van een voorspelmodel. Op basis van bevindingen uit eerdere onderzoeken vermoedden we dat een groot deel van jeugdzorggebruik waarschijnlijk beïnvloed wordt door demografische factoren<sup>1</sup>. Het is daarom niet gewenst om enkel gemeenten te selecteren die hoger of lager jeugdzorggebruik hebben dan bijvoorbeeld het gemiddelde.

We hebben ervoor gekozen om een nieuw voorspelmodel te bouwen in plaats van de resultaten uit eerdere voorspelmodellen, zoals die gebouwd zijn door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en Nederlands Jeugdinstituut (NJI). Deze eerdere voorspelmodellen gebruiken data uit kalenderjaar 2017<sup>2</sup> en kunnen daarmee geen voorspellingen bieden voor recentere jaren en zijn dus ongeschikt om te gebruiken om gemeenten te selecteren voor interviews over jeugdzorg in 2022. Het is immers waarschijnlijk dat gemeenten in de jaren sinds 2017 wijzigingen in jeugdzorgaanbod en beleid hebben doorgevoerd en het is mogelijk dat samenstellingen van gemeenten veranderd zijn, bijvoorbeeld door gemeentelijke herindelingen. Daarom gebruiken wij de meest recente openbare data van het CBS en vullen wij deze aan met andere openbare databronnen die niet zijn gebruikt in het SCP rapport.

Vervolgens selecteerden we, op basis van het voorspelmodel, vijf gemeenten in Noord-Nederland met een verschil tussen verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik om te interviewen. Deze gemeenten waren interessant voor onze studie omdat een deel van het jeugdzorggebruik binnen deze gemeenten mogelijk niet verklaard kan worden door demografische factoren, maar wellicht wel door jeugdzorgaanbod en gemeentelijk beleid. Met behulp van de interviews probeerden we deze mogelijke factoren in kaart te brengen.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld het SCP rapport (2020) over jeugdhulpgebruik zonder verblijf en het volume-onderzoek van Significant (2019).

<sup>2</sup> De variabelen die gebruikt zijn in het SCP rapport zijn te vinden op de [website van het SCP](#). Het NJI heeft een model gebouwd voor jeugdzorg binnen gemeenten met data uit 2017. Deze is te vinden op [website van het NJI](#).

Ter aanvulling op de interviews hebben we ook administratieve gegevens over jeugdzorggebruik van een aantal gemeenten. Hiermee volgen we de suggestie uit het SCP rapport om op lokaal niveau kwalitatief en kwantitatief onderzoek te doen (Schellingerhout et al., 2020). De administratieve gemeentedata kunnen mogelijk inzicht bieden in het type zorg dat aangeboden wordt binnen een gemeente, alsook intensiteit van zorg.

De uitvoering van het onderzoek heeft plaatsgevonden tussen 28 juni en 7 november 2023.

## **1.5. Wat voegt dit rapport toe?**

Er zijn in recente jaren meerdere rapporten gepubliceerd over (verschillen in) jeugdhulpgebruik of jeugdzorggebruik die gebruik maakten van voorspelmodellen. Het eerder genoemde SCP rapport (Schellingerhout et al., 2020) heeft lokale verschillen in het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf onderzocht. Hierbij hebben zij belangrijke demografische en sociaal-economische kenmerken in kaart gebracht die invloed kunnen hebben op jeugdhulpgebruik in een wijk. Uit het onderzoek bleek echter dat er ook wijken waren waarbij het verschil tussen verwacht en waargenomen jeugdhulpgebruik mogelijk niet verklaard kon worden door de geïncorporeerde demografische en sociaal-economische factoren. Het zou dus kunnen zijn dat er factoren zijn die invloed hebben op jeugdhulpgebruik die nog niet in kaart zijn gebracht in dit onderzoek.

In een rapport van Garage2020 (2020) zijn, met behulp van een voorspelmodel dat gebouwd is door het NJi, vier gemeenten geïnterviewd om mogelijke verklaringen te vinden voor verschillen in daadwerkelijk jeugdzorggebruik en het verwachte jeugdzorggebruik uit het voorspelmodel. Hierbij hebben de auteurs zich gericht op twee G44 gemeenten en twee kleinere gemeenten. Uit dit rapport bleek dat de wijze van inrichting van het zorglandschap mogelijk een rol speelt in jeugdzorggebruik.

Hoewel beide rapporten waardevolle inzichten hebben gebracht, is er nog weinig bekend over welke verklaringen gemeenten zelf hebben of die gezien kunnen worden in gemeentelijk beleid voor de verschillen tussen verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik. In dit exploratieve onderzoek proberen wij daarom mogelijke verklaringen in kaart te brengen die in vervolgonderzoek nader onderzocht kunnen worden. Hierbij richten wij ons op Noord-Nederland.

## 2. Voorspelmodel

### 2.1. Data

In dit onderzoek hebben we gebruikgemaakt van data uit verschillende beschikbare openbare databronnen. We baseerden ons hierbij onder andere op het eerdere SCP onderzoek (Schellingerhout et al., 2020) met het verschil dat wij geen gebruik maakten van niet-openbare microdata van het CBS en daarnaast extra openbare gegevens van CBS, Vektis en het RIVM hebben toegevoegd. Voor een gedetailleerd overzicht van de gebruikte bronnen en variabelen zie de tabel in Bijlage 1.

Voor de openbare databronnen gebruikten we over het algemeen het meest recente beschikbare jaar. Zie de tabel in Bijlage 1 voor een gedetailleerd overzicht. Specifiek voor gegevens over jeugdzorggebruik maakten we gebruik van de tabel Kerncijfers over jeugdzorg van het jaar 2022. Voor populatie- en ruimtelijke kenmerken van gemeenten maakten we gebruik van de Regionale Kerncijfers Nederland. Het meest recente beschikbare jaar verschilt hierbij voor een aantal variabelen. Gegevens over het aantal tienermoeders in het jaar 2022 zijn afkomstig uit de Jeugdmonitor StatLine database van het CBS. Gegevens over gezondheid van inwoners van gemeenten zijn op basis van voorspellingen van het RIVM en gegevens over kosten binnen de Zorgverzekeringswet komen van Vektis. Bij beide bronnen was het meest recente beschikbare jaar 2022. Voor gegevens over het aantal stemmers van specifieke partijen in gemeenten is data van de Kiesraad gebruikt over de Tweede Kamerverkiezingen van 2017.

Wij gaan uit van de gemeentelijke indeling van 31 december 2022. In sommige gevallen hebben we data van voor 2022 gebruikt. In deze gevallen hebben we bij gemeenten die heringedeeld zijn een gewogen gemiddelde berekend op basis van de bevolkingsaantallen van de samengevoegde gemeenten. Bij een opdeling van gemeenten hebben we relatieve aantallen eerst omgerekend naar geschatte absolute aantallen op basis van de bevolkingsaantallen die overgaan naar een bepaalde nieuwe gemeente. Hierbij maakten we de aanname dat het aantal voor elk opgedeelde deel van de gemeente gelijk is. Vervolgens zijn deze aantallen gebruikt om tot een gewogen gemiddelde te komen voor de nieuwe gemeente. Gegevens over overgegangene bevolkingsaantallen zijn afkomstig uit de Grenswijzigingen tussen respectievelijk opheffing, samenvoeging en nieuwvorming van gemeenten tabel van het CBS uit 2018, 2019, en 2021.

Waar nodig zijn variabelen omgerekend naar relatieve waarden door te delen door de totale bevolking van een gemeente en niet alleen door het aantal jeugdigen in een gemeente. Door dit te doen voorkomen we dat we puur voorspellen op basis van de bevolkingsgrootte van een gemeente.

Om te voorkomen dat waarden in de staarten van de distributie van de variabelen een oneigenlijk grote invloed uit kunnen oefenen op het verwachte jeugdzorggebruik voeren we een logtransformatie uit op variabelen met een scheefheid (skewness) groter dan 2.<sup>3</sup> Variabelen met een scheefheid lager dan -2 worden voor de logtransformatie eerst geïnverteerd.<sup>4</sup>

## 2.2. Methode

In tegenstelling tot voorgaande onderzoeken hebben wij voor het gebruik van machine learningmethoden gekozen om jeugdzorggebruik binnen gemeenten te schatten. Machine learning wordt steeds vaker gebruikt in de economische literatuur, alsook in andere vakgebieden, omdat het goed werkt in het geval van grote datasets (Athey & Imbens, 2019). In ons geval is onze dataset niet groot door het aantal gemeenten, maar juist omdat we veel variabelen hebben, en dus veel informatie per gemeente ter beschikking hebben voor de analyses.

Specifiek maken wij gebruik van de *elastic-net*techniek (Zou & Hastie, 2005), waarvan Lasso een specifieke vorm is. Het idee achter het gebruik van deze methode is dat we grote hoeveelheden (openbare) gegevens over gemeenten hebben, maar aanvankelijk niet weten welke goede voorspellers van jeugdzorggebruik zijn. Het is mogelijk om een aantal uit de literatuur te halen, maar het is niet zeker of alle belangrijke voorspellers al bekend zijn, met het risico dat belangrijke voorspellers niet geïnccludeerd worden. *Elastic-net* selecteert voor ons, uit de grote hoeveel variabelen die we tot onze beschikking hebben, die variabelen die het jeugdzorggebruik het beste voorspellen. Deze geselecteerde variabelen zijn vervolgens gebruikt om jeugdzorggebruik te voorspellen.

Een voordeel ten opzichte van andere technieken is dat *elastic-net* situaties aankan waarin er meer variabelen zijn dan observaties, wat ons in staat stelt om ook interacties tussen de vele variabelen en kwadratische termen te gebruiken in onze voorspellingen. Hierdoor kunnen we ook mogelijke effecten van de stapeling van demografische factoren op jeugdzorggebruik meenemen in het voorspelmodel. Dit is nuttig omdat bepaalde combinaties van factoren wellicht in meer (minder) jeugdzorggebruik resulteren dan elk van de factoren afzonderlijk. Daarnaast stelt het gebruik van kwadratische termen ons in staat om niet-lineaire effecten van factoren mee te nemen, bijvoorbeeld omdat een toename in een bepaalde demografische factor in steeds mindere mate zorgt voor een toename van jeugdzorggebruik naarmate die factor meer voorkomt in de gemeente. De toevoeging van interacties en kwadratische termen aan het voorspelmodel zorgt echter dat er veel meer variabelen dan observaties zijn. In deze situatie is *elastic-net* doorgaans beter in voorspellen dan Lasso (Zou & Hastie, 2005).

Alle analyses zijn uitgevoerd met Stata versie 17.0 (StataCorp, 2021). In het *elastic-net* model voor variabelenselectie zijn alle variabelen die genoemd zijn in Bijlage 1 geïnccludeerd, alsook interacties tussen

---

<sup>3</sup> We gebruiken hierbij de formule  $x^{\text{nieuw}} = \ln(x + 1)$  om te voorkomen dat we observaties verliezen mocht  $x$  nullen bevatten.

<sup>4</sup> Volgens  $x^{\text{nieuw}} = x^{\text{max}} + x^{\text{min}} - x$ .

alle variabelen en kwadratische termen van alle variabelen. Uit deze geïnccludeerde variabelen kiest het *elastic-net* model de variabelen die jeugdzorggebruik het beste voorspellen. Hierbij maken we gebruik van de *cross-validation selection* methode met 10 folds. De variabelen die geselecteerd zijn door het model zijn vervolgens gebruikt om het relatieve jeugdzorggebruik in gemeenten in 2022 te schatten. Om de robuustheid van de geselecteerde opties in ons selectiemodel te controleren, hebben we ook een schatting gedaan waarbij we geen interacties tussen en kwadratische termen van de variabelen hebben geïnccludeerd.

## 2.3. Resultaten

### 2.3.1. Beschrijvende statistieken

Met behulp van het voorspelmodel hebben we het jeugdzorggebruik van 344 Nederlandse gemeenten voorspeld. De beschrijvende statistieken van jeugdzorggebruik zijn te vinden in Tabel 1. Hieruit valt af te leiden dat Noord-Nederland erg vergelijkbaar is qua jeugdzorggebruik met Nederland als geheel.

**Tabel 1: beschrijvende statistieken jeugdzorggebruik**

Percentage jongeren met jeugdzorg (2022)	Heel Nederland	Noord Nederland
Gemiddeld per gemeente	10,2%	10,2%
Standaarddeviatie	1,9	2,0
<b>Percentielen</b>		
5%	7,1%	7,3%
50%	10,3%	10,2%
95%	13,3%	13,4%
Aantal gemeenten	344	40

### 2.3.2. Resultaten voorspelmodel

Uit 6320 geïncludeerde variabelen die beschreven staan in Bijlage 1 en Sectie 2.1. zijn 62 variabelen geselecteerd door het *elastic-net* model. Een overzicht van deze variabelen is te vinden in Bijlage 2.

De out-of-sample  $R^2$  in ons model is 0.41 en de  $R^2$  voor het hele sample is 0.69. Dit houdt in dat ons model ongeveer 41 à 69% van de variatie in jeugdzorggebruik tussen gemeenten goed kan voorspellen. Het percentage is hierbij afhankelijk van de gekozen sample. Wanneer we de inclusie van interactietermen niet toestaan is de out-of-sample  $R^2$  0.34 en de  $R^2$  voor het hele sample 0.57.

Voor circa 91% van de gemeenten wijkt het verwachte gebruik minder dan 2 procentpunt af van het waargenomen jeugdzorggebruik en voor 62% van de gemeenten is het verschil tussen verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik minder dan 1 procentpunt. Bij ongeveer 9% van de gemeenten wijkt het verwachte jeugdzorggebruik meer dan 2 procentpunt af van het waargenomen jeugdzorggebruik.

## 2.4. Discussie

In het eerste gedeelte van dit onderzoek hebben we een voorspelmodel gebouwd op basis van openbare gegevens op gemeenteniveau. Hierbij hebben we, in tegenstelling tot eerdere onderzoeken, gebruikgemaakt van machine learning-technieken. Op basis van de gebruikte openbare gegevens kunnen we vrij nauwkeurig schatten wat het relatieve jeugdzorggebruik in een gemeente is.

Hoewel ons voorspelmodel - op basis van de gebruikte openbare gegevens - het waargenomen jeugdzorggebruik in een gemeente vrij nauwkeurig lijkt te schatten, is het belangrijk om te vermelden dat er een risico is dat de voorspelling op basis zijn van *random noise* die uniek is voor gemeentedata in 2022, maar die niets zegt over gemeentedata over de langere termijn.

Het verschil tussen  $R^2$  zou verklaard kunnen worden doordat we mogelijk willekeurige patronen in de data modelleren die goed werken in de trainingsdata, maar die niet echt voorspellende waarde buiten het sample hebben. Een andere mogelijkheid is dat de patronen niet willekeurig zijn, maar juist voor sommige gemeenten niet gelden of meer gelden voor de gemeenten in de willekeurig gekozen trainingssample dan de testsamples.

Als we ons model met logaritmes, interactietermen en iets meer mogelijke variabelen vergelijken met het model dat gebruikt is in het SCP rapport (Schellingerhout et al., 2020), presteert ons model vergelijkbaar. In het SCP rapport was de afwijking bij 65% minder dan 1 procentpunt, bij 85% minder dan 2 procentpunt en bij 15% dus meer dan 2 procentpunt. In ons onderzoek is dit respectievelijk 62%, 91% en 9%. Hierbij moet wel de kanttekening gemaakt worden dat er in het SCP rapport enkel gekeken werd naar jeugdhulp zonder verblijf en in dit onderzoek gekeken is naar alle jeugdzorg waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn.



## **3. Werving gemeenten**

### **3.1. Werving**

Om gemeenten te werven voor het onderzoek hebben we een digitale informatiebrief verspreid onder alle gemeenten in de drie provincies in Noord-Nederland (n=40). In Friesland is de brief verspreid door onze contactpersonen bij Sociaal Domein Fryslân, in Drenthe door een contactpersoon binnen Jeugdhulpregio Drenthe en in Groningen via het Strategisch Opdrachtgevers Overleg. In de informatiebrief zijn gemeenten geïnformeerd over de aanleiding en opzet van het onderzoek. In de informatiebrief zijn gemeenten gevraagd om toestemming te verlenen voor het delen van administratieve gemeente data via hun inkooporganisatie, en in het geval van Drentse gemeenten om hun data te gebruiken. Daarnaast zijn gemeenten gevraagd om, indien ze geselecteerd zouden worden, deel te nemen aan 1 à 2 interviews en een online afspraak waarin de bevinden gedeeld worden en de geïnterviewde gemeenteambtenaar een terugkoppeling kan geven. Na de deadline zijn er herinneringen naar gemeenten gestuurd.

### **3.2. Deelnemers**

Er hebben 26 gemeenten aangegeven mee te doen aan het onderzoek en twee gemeenten hebben aangegeven niet mee te willen doen. 12 gemeenten hebben niet gereageerd op de informatie- en herinneringsbrieven. Vijf gemeenten zijn geselecteerd en hebben deelgenomen aan het kwalitatieve interview. Van deze vijf gemeenten hebben we ook administratieve gemeentedata kunnen gebruiken.

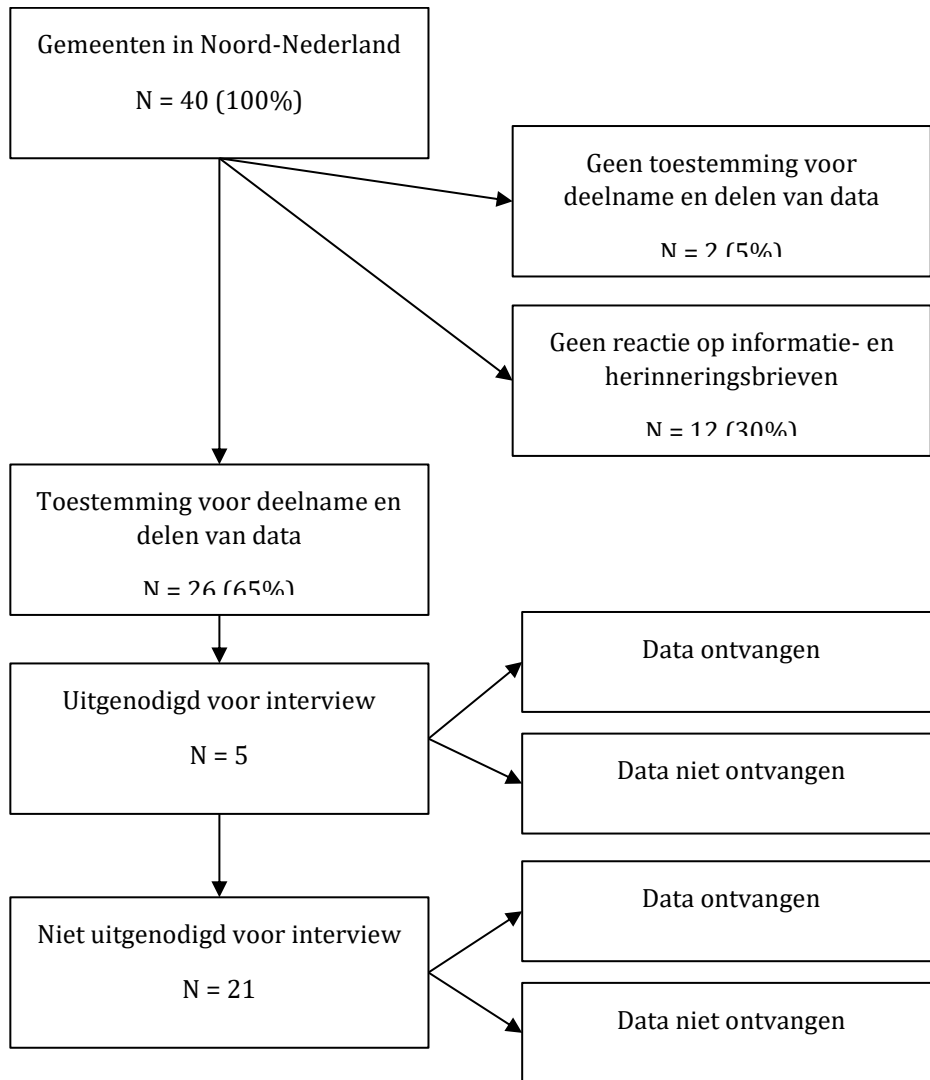
Van de 21 gemeenten die niet geselecteerd zijn voor het kwalitatieve onderzoek, maar die aanvankelijk wel hebben aangegeven administratieve gemeentedata te willen delen, hebben we van drie gemeenten niet tijdig data (kunnen) ontvangen om mee te nemen in dit rapport. Een overzicht van deelnemersaantallen is te vinden in Figuur 1.

### **3.3. Privacy**

In de informatie- en herinneringsbrieven hebben wij gemeenten toegezegd dat hun deelname anoniem zou blijven en dat gemeenten in rapportages niet bij naam genoemd zullen worden. Omdat de resultaten van het voorspelmodel gebruikt zijn om gemeenten te selecteren voor interviews, geven wij in dit rapport alleen beschrijvende statistieken voor Noord-Nederland als geheel. Op deze wijze blijven gemeenten die mogelijk uitgenodigd zijn voor interviews anoniem. Daarnaast worden quotes niet aan deelnemende gemeenten toegeschreven.

In het kader van het onderzoek hebben wij gemeenten ook gevraagd om geanonimiseerde of gepseudonimiseerde administratieve gemeentedata op cliëntniveau te delen. Alvorens we data hebben ontvangen hebben we een Research Data Management Plan ingediend bij de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. Hierin is beschreven hoe data wordt verzameld, gebruikt en bewaard. Bij een aantal gemeenten konden de analyses intern gedaan worden door een data-analist van de regionale inkooporganisatie, waardoor wij niet de gegevens op cliëntniveau hebben ontvangen, maar alleen geaggregeerde gegevens per gemeenten. Bij de overige gemeenten die wel data op cliëntniveau hebben gedeeld vereisten sommige gemeenten een verwerkingsovereenkomst en andere niet.

**Figuur 1. Flowchart deelname onderzoek**



## 4. Kwalitatieve studie: interviews

### 4.1. Werkwijze

In dit onderzoek hebben we een kwalitatieve studie uitgevoerd in de vorm van semigestructureerde interviews met gemeenteambtenaren in Noord-Nederland. Met behulp van deze interviews proberen we de volgende onderzoeksvraag te beantwoorden: *welke verklaringen geven gemeenten zelf voor een verschil in verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik?*

#### 4.1.1. Selectie participanten

Van de gemeenten die hebben aangegeven mee te doen aan het onderzoek zijn vijf gemeenten geselecteerd voor een interview. De selectie vond plaats op basis van de resultaten van het voorspelmodel (zie Hoofdstuk 2). Het gaat hierbij om gemeenten die hoger of lager verwacht jeugdzorggebruik hadden dan het waargenomen jeugdzorggebruik in 2022. Gemeenten met de grootste afwijking tussen verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik onder deelnemende gemeenten (dat wil zeggen, deelnemend op het moment van interviewselectie) zijn uitgenodigd. Er zijn twee gemeenten geselecteerd met lager jeugdzorggebruik en drie gemeenten met hoger jeugdzorggebruik dan verwacht. Deze gemeenten zijn door middel van een digitale uitnodigingsbrief uitgenodigd om deel te nemen aan het interview. Gemeenten gaven zelf aan welke ambtenaren aan het interview zouden deelnemen. Er zijn geen vergoedingen of beloningen verdeeld onder participanten.

#### 4.1.2. Setting

Interviews vonden plaats tussen 4 en 14 september 2023. Interviews werden afgenomen door het onderzoeksteam (DJ en CK) en vonden online plaats via Google Meet of Microsoft Teams. Tijdens de interviews werd gebruikgemaakt van een topiclijst (zie Bijlage 3). Audio- en beeldopnames van de interviews werden gemaakt nadat participanten hier toestemming voor hadden verleend. Na afloop zijn de interviews teruggeluisterd en samengevat. De samenvattingen van de interviews zijn naar de participanten verstuurd, waarna zij de mogelijkheid hadden om eventuele aanvullingen of correcties te doen. De tussentijdse bevindingen van het kwalitatieve onderzoek zijn besproken met participanten van vier gemeenten.

### 4.1.3. Analyse

Interviewdata zijn geanalyseerd door middel van een thematische analyse gebaseerd op de methode beschreven door Braun & Clarke (2006). De samenvattingen van de interviews zijn eerst (handmatig) gecodeerd door de onderzoeker (CK). Thema's zijn geïdentificeerd aan de hand van de interviewdata.

## 4.2. Resultaten

Er zijn interviews afgenomen met participanten uit vijf gemeenten. Interviews duurden gemiddeld 44 minuten.

Uit de samengevatte interviews zijn 25 codes geïdentificeerd die relateren aan de onderzoeksvraag. Gebaseerd op de geïdentificeerde codes zijn vier hoofdthema's geïdentificeerd die gemeenten zelf als mogelijke verklaring geven voor het verschil tussen verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik binnen hun gemeente.

### ***Thema 1: Praktische overwegingen bij verwijzingen naar jeugdzorgaanbieders***

Alvorens een doorverwijzing naar jeugdzorgaanbieders gegeven wordt, kijken gemeenten eerst kritisch naar hulpvragen. Ook al vindt deze vorm van triage en screening al in elke ondervraagde gemeente plaats, identificeren sommige gemeenten dit ook als een verbeterpunt. Daarnaast bleek ook dat sommige praktische zaken ertoe kunnen leiden dat er sneller doorverwezen wordt naar jeugdzorgaanbieders. Anderzijds gaven gemeenten ook aan dat wachtlijsten bij jeugdzorgaanbieders er soms voor zorgen dat de gemeentelijke jeugdteams jeugdigen langer bij zich houden.

*“Je merkt in de praktijk ook dat gewoon dat hele praktische pragmatische dingen een rol spelen in keuzes van mensen die keuzes mogen maken, hè, namelijk gewoon caseload, drukte, invloeden van ouders of omgeving. Dus dan is het niet puur de inhoudelijke onderbouwing van een casus of een vraag maar meer gewoon de, ja, o ik moet, ik zet maar wat in want dan kan ik weer door naar de volgende”.*

(Participant)

*“maar ook, toch, de wachtlijsten bij zorgaanbieders, dan blijf je toch langer actief betrokken bij een casus omdat je hem niet weg kunt zetten.”*

(Participant)

## **Thema 2: Relatie tussen gemeenten en aanbieders**

Uit sommige interviews kwam naar voren dat het partnerschap tussen gemeenten en jeugdzorgaanbieders niet overal vormt zoals gewenst. Vanuit het perspectief van de participanten lijkt het alsof gemeenten en jeugdzorgaanbieders soms andere belangen hebben. Ook gaf een participant aan dat het lijkt alsof het voor jeugdzorgaanbieders soms lastig is om maatwerk te leveren en trajecten vorm te geven. Daarnaast geven participanten aan beperkt te zijn in hun mogelijkheid om te sturen bij jeugdzorgaanbieders. Door het grote aantal aanbieders is het soms lastig om de kwaliteit van jeugdzorgaanbieders in te schatten.

*“Ik vind zelf ook wel het partnerschap hè tussen gemeenten en bijvoorbeeld aanbieders van jeugdhulp dat daar nog steeds heel erg een wereld te winnen is, dat dat heel erg nog steeds wij zij is. Gemeenten die vinden dat aanbieders nou ja te veel geld willen verdienen, even plat gezegd, en omgekeerd aanbieders die vinden dat gemeenten juist weer te veel willen beknibbelen en eigenlijk ook te weinig verstand van zaken hebben en dat komt niet echt bij elkaar voor mijn gevoel. Dat is... dat vind ik heel jammer en dat volgens mij zou dat wel moeten om gewoon een goeie jeugdhulp te krijgen. Dus uh, ja, daar is nog wel wat werk aan de winkel maar dat is heel, ja dat is gewoon heel lastig om dat voor elkaar te krijgen..”*

(Participant)

*“Het is voor aanbieders soms best lastig om dat maatwerk te leveren. Die redeneren nog heel erg vanuit hun eigen aanbod en past dat dan (...). Iedereen heeft natuurlijk zijn eigen organisatiebelang ook hè. (...) We zien dat het makkelijker is om met kleinere aanbieders een traject vorm te geven, die zijn daar vaak wat flexibeler in dan de wat grotere organisaties.”*

(Participant)

*“Ik vind het soms wel lastig om wat te zeggen over de kwaliteit en ook om te sturen op de grotere aanbieders. (...) Aan de andere kant hebben we zoveel aanbieders waardoor je niet van elke aanbieder kan weten wat 'ie biedt en wat 'ie levert, waardoor het eigenlijk een beetje ondoorzichtig wordt (...)”.*

(Participant)

### **Thema 3: Personeel**

In alle interviews kwam het belang van personeel ter sprake. Participanten gaven veelal aan te maken te hebben met veel wisselingen in personeel en personeelsverloop, zowel binnen beleidsfuncties als binnen gemeentelijke teams. Dit heeft volgens hen effect op de relatie met jeugdzorgaanbieders, die zo steeds met andere en/of nieuwe medewerkers samen moeten werken, maar ook op het creëren en behouden van een gezamenlijke visie binnen de gemeente en op doorlooptijden voor hulpvragen. Participanten maakten kenbaar over het algemeen tevreden te zijn met de jeugdprofessionals die zij hebben, echter lijkt het personeelsverloop een blijvende uitdaging te zijn.

*“... er werken ook gewoon steeds meer mensen voor mijn gevoel op beleidsfuncties enzo bij gemeenten (...) Er zijn ook heel veel wisselingen. Dat helpt ook niet hè, dus dat je continu weer met andere mensen ja aan de slag bent en ook richting aanbieders is dat natuurlijk gewoon ja, die denken op een gegeven moment ook van ja met wie heb ik nu weer te maken. Dus dat helpt ook allemaal niet mee”.*

(Participant)

*“... we hebben alleen te maken met veel ziekte, langdurige ziekte, zwangerschapsverlof, mensen die weer terugkomen en minder werken en het is heel lastig om daar vervanging op te vinden dus dat maakt ook dat de werkdruk hoog is, doorlooptijden lopen op, op dit moment loopt het niet zoals we het liefste zien, zouden willen, hè, je wilt dat de vraag.. dat er direct iemand is en dat kunnen we op dit moment niet waarmaken. Maar het is wel zo dat als er een jeugdconsulent betrokken is, dan zie je wel dat het echt wel heel goed werkt.”*

(Participant)

Ook lijkt het voor participanten lastig om jeugdhulpprofessionals aan te trekken die de nodige ervaring hebben.

*“(...) je ziet gewoon toch ook wel veel verloop hè en gewoon nieuwe mensen zoeken, zeker met ervaring, dat is gewoon een probleem.”*

(Participant)

*“... nieuwe mensen, mensen gaan weg, want je zit ook met, ja soms is het veel aantrekkelijker om via een detachingsbedrijf iets te gaan doen, dus mensen gaan weg en het is lastig om nieuw*



*personeel te vinden, het is lastig ook om personeel te vinden wat ervaring heeft, ook met de wat lastigere doelgroep.”*

(Participant)

Als gevolg hiervan zijn er ook beperkingen in de ondersteuning die zij aan nieuwe jeugdzorgprofessionals kunnen bieden.

*“(...) je hebt ook vaak toch wat werkers die zo van school komen die dit moeten gaan doen die je inderdaad toch nog wel wat meer ondersteuning aan zou willen bieden, maar ja omdat die ervaren werknemers weggaan heb je dat niet altijd”.*

(Participant)

*“Ik denk dat we best wel veel vragen van onze jeugdhulpprofessionals. Dus eigenlijk vragen we ze om verstand te hebben van alles wat voor problemen kinderen kunnen tegenkomen, terwijl, ja, dat vragen we niet van zoveel andere professionals volgens mij. Want kinderen kunnen net zoveel type problemen tegenkomen in hun leven als volwassenen zeg maar, dus ik denk dat we gewoon wel heel veel van ze vragen en daarmee dat het ook best wel ja eigenlijk schaaft met vijf poten vragen en dat dat ook onmogelijk is. Dus dat misschien de verwachtingen misschien ook wel wat hoog liggen”.*

(Participant)

Een van de participanten gaf aan dat de krappe arbeidsmarkt gemeenten ertoe dwingt om dure professionals in te huren via detachingsbedrijven.

*“Wat we nu vooral doen is inzetten op extra personeel aannemen via detachingsbedrijven, dus dat is hartstikke duur hè (...). Die hele arbeidsmarkt en het aantrekken van personeel, ja dat blijft gewoon een lastige. Dat is gewoon ook moeilijk om daar als gemeente, ja of je moet fors meer gaan betalen, maar ja daar zijn de budgetten ook niet toereikend voor. Nou ja, dat is echt wel lastig”.*

(Participant)

Participanten van een gemeente waarbij het jeugdhulpgebruik lager uitviel dan verwacht gaven aan juist een voorliggend veld te hebben waarbij er weinig personele wisselingen zijn:

*“(...) De consulenten zijn gewoon een heel, is hier denk ik een heel sterk team die heel veel kennis in huis hebben waar ook gewoon korte lijntjes zijn en die ook bij heel veel overleggen aansluiten. (...) In elk geval zo stabiel dat je altijd wel, ook al gaan er mensen weg, dat je de mensen met kennis hebt die het wel goed kunnen overdragen aan de volgende zeg maar. (...) casuïstiek is eigenlijk wel bij alle consulenten bekend. Dus als er iemand ziek wordt of er valt iemand uit dan kan je eigenlijk gewoon voortborduren. Ik denk dat dat ook helpt...”*

(Participant)

Dit lijkt ook een positieve invloed te hebben op de sterke samenwerking met onderwijs en voorliggend veld. Een participant uit een gemeente met lager waargenomen jeugdzorggebruik dan verwacht benoemde dat de constante factor van jeugdzorgprofessionals die al langere tijd werkzaam zijn binnen de gemeente en daarmee een bekend gezicht zijn geworden, mogelijk bijdragen aan een sterke samenvatting tussen onderwijs, gemeenten en het voorliggend veld.

*“Scholen, gemeente, voorliggend veld. Die driehoek. Die is heel sterk. (...). Korte lijnen die er zijn, de constante factor die daar ook is, ook binnen het voorliggend veld, daar is weinig wisselingen. Ik ben in [anoniem] begonnen bij de gemeente als [anoniem] en ik denk dat 80% van de mensen die er toen werkten, als het niet 90 is, in het voorliggend veld, zitten er nog steeds dus dat maakt dat die mensen ook heel vertrouwd zijn op de scholen daar waar de kinderen zijn”.*

(Participant)

#### **Thema 4: Maatschappelijke ontwikkelingen**

In alle interviews benoemden participanten dat er maatschappelijke aspecten en ontwikkelingen zijn die jeugdzorggebruik kunnen beïnvloeden, maar waar zij als gemeente geen invloed op hebben. Een participant benoemde dat er vanuit sommige gezinnen een vraag of verwachting is over het gebruik van jeugdzorg.

*“Misschien zit er ook wel een soort mentaliteitsvraagstuk achter hoor. Dat we ook te maken hebben met mensen die ook veel verwachten, dat alles voor ze wordt opgelost en dat je overal maar een labeltje op plakt want dan ligt het niet aan henzelf of wat dan ook en hoeven ze zelf niets (...) Je hebt soms mensen voor je die echt wel op hun strepen staan, echt eisen.”*

(Participant)

Dit zou gelinkt kunnen worden aan een factor die andere participanten benoemen, namelijk dat maatschappelijk ontwikkelingen en verwachten over jeugdigen wellicht invloed zouden kunnen hebben op de vraag naar jeugdzorg.

*“(...) de maatschappelijke ontwikkelingen in de samenleving, dus de gezinnen en jongeren die op een bepaalde manier opgroeien die misschien ook wel maakt dat er meer vragen en problemen zijn waar mensen hulp voor nodig hebben”.*

(Participant)

*“Je kan zeggen: iedereen moet voldoen aan de norm, of je kan wat aan de norm gaan doen. En ik denk dat je het wel over die norm moet gaan hebben. We zijn het een beetje vergeten. Het is makkelijk om te wijzen naar een individu om te zeggen dat daar het probleem ligt (...) we zijn doorgeschoten in het denken dat daar de oplossing ligt”.*

(Participant)

Deze maatschappelijke ontwikkelingen of normen werden door meerdere participanten geïdentificeerd als iets waar gemeenten niet direct invloed op kunnen uitoefenen.

*“Je zit heel erg gevangen in allerlei bestaande systemen, regels, noem maar op. Maar dat moet niet remmend zijn”.*

(Participant)

*“Ik denk dat het probleem van de jeugdzorg niet echt binnen de invloedssfeer van de gemeente ligt, dat je echt op Rijksniveau daar een ander beeld, een andere visie, op zou moeten hebben over hoe organiseren we dan de maatschappij, hoe spreek je de maatschappij ook weer aan op wat we van ze verwachten en hoe faciliteer je dat ook. Volgens mij gebeurt dat nu gewoon niet, of sterker nog, tegenstrijdig.”*

(Participant)

## 4.3. Discussie

In het kwalitatieve deel van dit onderzoek hebben we met behulp van interviews geprobeerd in beeld te brengen welke verklaringen gemeenten zelf zien voor verschillen in verwacht en waargenomen jeugdzorggebruik binnen hun gemeente. Na analyses van de interviewdata zijn vier thema's geïdentificeerd: praktische omstandigheden die tot een (snellere) verwijzing leiden, de relatie tussen gemeente en aanbieders, personeel, en maatschappelijke ontwikkelingen. De mate waarin gemeenten deze factoren kunnen beïnvloeden verschilt waarschijnlijk per factor.

Het merendeel van de participanten gaf aan dat hun gemeente te maken had met personeelwisselingen en een krappe arbeidsmarkt, zowel op beleidsniveau als in de uitvoerende teams. In hoeverre gemeenten functies aantrekkelijk kunnen maken door middel van salaris hangt af van de budgetten voor jeugdzorg en daarin zijn gemeenten mogelijk beperkt in hun invloedsmogelijkheden. Aandacht voor het verlagen van werkdruk en onderzoeken wat personeel juist bindt aan een gemeente zou een mogelijkheid zijn voor gemeenten.

Daarnaast gaven sommige gemeenten aan dat praktische overwegingen, zoals werkdruk bij de gemeentelijke uitvoerende teams of wachtlijsten bij de jeugdzorgaanbieder, invloed hebben op de mate en snelheid waarmee zij jeugdigen verwijzen naar jeugdzorgaanbieders. Deze bevinding zou mogelijk samen kunnen hangen met de personeelstekorten- en wisselingen bij zowel gemeenten als aanbieders.

Uit een interview met participanten uit een gemeente met lager jeugdzorggebruik dan verwacht kwam naar voren dat er sprake was van een sterke samenwerking tussen gemeente, onderwijs en voorliggend veld. Hierbij was sprake van een team dat al langere tijd actief is binnen de gemeente. Wellicht zou een verbetering in het personeelstekort- en wisselingen ook kunnen leiden tot een sterk team bij de gemeenten wat vervolgens bevorderlijk zou kunnen zijn voor de samenwerking met het voorliggend veld en onderwijs.

Participanten gaven daarnaast aan dat de relatie met jeugdzorgaanbieders nog niet altijd verloopt zoals gewenst. Hierbij vinden zij het soms lastig om te sturen en om de kwaliteit van jeugdzorgaanbieders goed in beeld te hebben. Tijdens terugkoppelgesprekken benoemden participanten dat het organisatorisch lastig zou kunnen zijn om deze relatie te verbeteren. Gemeenten in het Noorden zijn relatief klein, staan dicht bij hun inwoners en werken daarmee voornamelijk op lokaal niveau. Jeugdzorgaanbieders zijn veelal regionaal actief, wat maakt dat zij op een andere schaal werken dan gemeenten<sup>5</sup>. Daarnaast zou deze samenwerking mogelijk ook bemoeilijkt kunnen worden door het personeelsverloop: rond jeugdigen zijn veelal meerdere partijen betrokken en wanneer deze partijen ook frequent wisselen, zou het mogelijk moeilijk kunnen zijn om een goede samenwerking te ontwikkelen. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op specifieke manieren waarop de relatie tussen jeugdzorgaanbieders en gemeenten verbeterd zou kunnen worden.

---

<sup>5</sup> van Yperen et al. (2019) kaarten in hun rapport ook aan dat de samenwerking tussen gemeenten, gespecialiseerde jeugdzorg en andere domeinen nog niet voldoende ontwikkeld is.

Een thema dat ter sprake kwam in alle interviews waren maatschappelijke ontwikkelingen rondom verwachtingen en normen voor jeugdigen. Dit thema is ook aangekaart in de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028. Deze hoge verwachtingen leiden mogelijk tot een grotere vraag naar jeugdzorg. Participanten gaven aan te denken dat deze factoren buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen en op een ander niveau aangepakt moeten worden.

## 5. Kwantitatieve studie: Gemeentedata

### 5.1. Werkwijze

Ter aanvulling van het voorspelmodel en de verdiepende interviews hebben we gemeenten gevraagd om administratieve gemeentedata met ons te delen. Specifiek hebben we gevraagd naar gepseudonimiseerde gegevens op cliëntniveau over jeugdhulpproduct(en), type jeugdhulp, verwijzroute, aaneenschakeling en stapeling van producten, leeftijd en eventuele jeugdbeschermingsmaatregelen. We hebben van 23 gemeenten data ontvangen.

Bij een aantal gemeenten konden de analyses intern gedaan worden door de regionale inkooporganisatie, waardoor wij niet de gegevens op cliëntniveau hebben ontvangen, maar geaggregeerde gegevens per gemeente. Voor de overige gemeenten zijn de analyses uitgevoerd door het onderzoeksteam.

We hebben gekeken naar trajecten binnen Zorg in Natura. Van enkele gemeenten hebben we data over afgegeven voorzieningen ontvangen en van andere gemeenten de gedeclareerde zorg. Het zou daarom mogelijk kunnen zijn dat de daadwerkelijk geleverde zorg afwijkt van wat wij in de ontvangen data konden zien.

De jaren waarover we data hebben ontvangen verschillen per gemeente. Voor de jaren 2021 en 2022 hebben we data van iedere deelnemende gemeente. Om een zo eenduidig mogelijk beeld te geven, hebben we daarom specifiek naar jeugdigen gekeken die een product zijn gestart in 2021. Het is immers mogelijk dat er administratieve achterstanden lopen over de zorg die in 2022 geboden is. Doordat we hebben gekeken naar jeugdigen die een product zijn gestart in 2021 is het mogelijk dat deze jeugdigen al (aaneenlopende) zorg hebben ontvangen vóór 2021 of in 2021 producten gebruikten die vóór 2021 gestart zijn en nog actief waren in 2021. Deze producten nemen we alleen niet mee in de analyses. We kunnen namelijk niet voor elke gemeente achterhalen of dat zo is. Daarnaast is het ook mogelijk dat jeugdigen voor 2021 al jeugdzorg hebben ontvangen in een andere gemeente, maar omdat wij jeugdigen niet kunnen linken tussen gemeenten en jeugdzorgregio's is dit voor ons niet te achterhalen.

Doordat gemeenten jeugdzorg zelf organiseren en de bijbehorende administratie zelf (of door inkooporganisaties laten) bijhouden, ontstaan er (regionale) verschillen in producten, productcodes, en andere verschillen in administratie. We hebben zo veel mogelijk geprobeerd om de data vergelijkbaar te maken. Het is echter nog steeds mogelijk dat sommige aspecten van de data niet één-op-één vergelijkbaar zijn. Daarom vergelijken we bij sommige analyses op jeugdhulpregio niveau in plaats van op noordelijk niveau.

Eerst hebben we, enkel voor producten die gestart zijn in 2021, gekeken naar het aantal producten per zorgcategorie dat een jeugdige in dat jaar ontvangen heeft. Omdat productcodes kunnen verschillen per gemeente of regio is het niet mogelijk om direct vergelijkingen te maken tussen producten. Om de gegevens zo vergelijkbaar mogelijk te maken hebben we de producten onderverdeeld in de volgende categorieën: ambulante non-GGZ, GGZ (inclusief eventuele verslavingsproblematiek), verblijf non-GGZ, overig en multidisciplinair, jeugdbescherming (OTS en voogdij), en jeugdreclassering (zie Tabel 2). Indien het product niet bekend is, bijvoorbeeld in het geval van een niet-gecontracteerde jeugdhulpaanbieder waarbij geen verdere toelichting is gegeven over het type zorg, dan valt deze in de categorie 'overig en multidisciplinair'. Omdat het niet mogelijk is om te verifiëren of alle producten accuraat zijn ingedeeld of een goede reflectie geven van de daadwerkelijk geleverde zorg is het belangrijk om de hier genoemde resultaten met enige voorzichtigheid te interpreteren. We noemen daarom geen cijfers, maar geven, indien er sprake is van een verschil tussen gemeenten, enkel de richting van dit verschil.

Vervolgens hebben we, ook weer voor jeugdigen met producten die gestart zijn in 2021, gekeken naar het percentage jeugdigen dat in het daaropvolgende jaar nog jeugdzorg ontvangt. Dit kan ook jeugdigen omvatten die voor 2021 al in zorg waren met een ander product. Bij gemeenten waarvan we de begin- en einddatum van de toewijzing van de voorziening hebben, hebben we dus gekeken naar het percentage jeugdigen dat een einddatum heeft na 2021 en zijn we ervan uitgegaan dat als de voorziening toegewezen is voor jaren na 2021 er ook zorg verleend is of gaat worden in die jaren. Bij gemeenten waarvan we gegevens over de gedeclareerde zorg ontvangen hebben, hebben we naar het percentage jeugdigen gekeken dat in 2022 nog zorg heeft ontvangen waar de gemeente dus voor betaald heeft.

Ten slotte hebben we voor alle trajecten die gestart zijn in 2021 en afgesloten zijn tussen 2021 en 2022, gekeken naar het gemiddelde aantal producten per traject. Een traject is hierbij gedefinieerd als producten die binnen 30 dagen aaneengesloten zijn. Hierbij telt het eerste product in 2021 in de dataset als de start van het traject. Een eventueel opvolgend traject start volgens de hierboven genoemde definitie.



**Tabel 2: Jeugdhulp Productcategorieën**

Categorie	Subcategorie	Voorbeeld product
Ambulant non-GGZ	Opvoed- en woonbegeleiding	Individuele begeleiding basis
	Dagbesteding, netwerk en participatie	Dagbesteding
	Overig	Vaktherapie
GGZ		Specialistische GGZ instelling
Verblijf non-GGZ		Verblijf, pleegzorg, logeren
Overig en multidisciplinair		Crisis, vervoer
Jeugdbescherming		Ondertoezichtstelling, voorgdij
Jeugdreclassering		Jeugdreclassering, ITB

## 5.2. Resultaten

Volgens de administratieve gegevens waren 3 op de 5 jeugdigen die in 2021 gestart zijn met een product in veel gemeenten nog steeds in zorg in 2022, al dan niet met een ander product. Dit varieert van ca 4 op de 5 in de gemeenten met het grootste aandeel jeugdigen dat nog in zorg is in 2022, tot 1 op de 2 in de gemeenten met het kleinste aandeel jeugdigen dat nog in zorg is in 2022.

Specifiek kijkend naar de geïnterviewde gemeenten lijkt er geen duidelijk verband tussen deze cijfers en de verschillen in verwacht en werkelijk jeugdzorggebruik en ook de gemeente die aangaf minder last te hebben van personeelwisselingen en een sterke relatie te hebben met het voorliggend veld wijkt niet bijzonder af van de andere gemeenten op dit vlak. Het lijkt er dus niet op dat gemeentelijke verschillen in de interviews terug te zien zijn in een snellere, of minder snelle, uitstroom van jeugdigen uit jeugdzorg.

Uitzondering hierop lijkt een geïnterviewde gemeente die aangaf dat er een persoon was die kritisch naar de omvang van indicaties keek en dat dit mogelijk effectief was. In deze gemeente zien we relatief veel jeugdigen die in 2021 met een product zijn gestart en die ook in 2021 uitstromen uit zorg. In deze gemeente zien we echter niet dat er veel meer, of minder, producten binnen een traject worden gebruikt.

Daarnaast had binnen een jeugdhulpregio een gemeente met minder jeugdzorggebruik dan verwacht, gemiddeld minder producten per traject voor jeugdigen die gestart zijn in 2021 en tussen 2021 en 2022 trajecten hebben afgesloten dan gemeenten met meer jeugdzorggebruik dan verwacht. Voor een gemeente met meer jeugdzorggebruik dan verwacht was dit precies andersom. De verschillen waren echter klein en verder beschikken we slechts over data van een klein aantal gemeenten binnen dezelfde jeugdhulpregio waardoor we hier geen stellige conclusies aan kunnen verbinden.

Als we kijken naar het type jeugdzorg dat kinderen krijgen, zien we dat in alle gemeenten van wie we data van hebben ontvangen, een groot deel van de jeugdigen start met een of meer producten in de categorie GGZ (alleen of in combinatie met producten uit andere categorieën). Dit varieert van ca 1 op de 4 kinderen tot meer dan 1 op de 2. Kinderen starten minder vaak met een product in een andere categorie.

### **5.3. Discussie**

Ter aanvulling van het kwalitatieve onderzoek hebben we administratieve gemeentedata over jeugdzorggebruik geanalyseerd. Hieruit blijkt dat jeugdigen vooral starten met een product in de categorie GGZ en minder vaak met een product uit een andere categorie. Kanttekening hierbij is dat we enkel hebben gekeken naar producten die gestart zijn in 2021. Het zou dus kunnen dat een deel van de jeugdigen al andere vormen van jeugdzorg ontving voor 2021 middels andere producten. Daarnaast zijn jeugdigen die in 2021 startten met een product in 2022 vaak nog in zorg. Het aantal producten per traject lijkt samen te hangen met het verschil tussen verwacht en werkelijk jeugdzorggebruik, maar de verschillen in aantal producten zijn klein en gebaseerd op slechts een klein aantal gemeenten binnen een jeugdhulpregio.

Specifiek met betrekking tot de interviewuitkomsten zien we dat in een geïnterviewde gemeente met mogelijk goede triage en screening mogelijk ook sprake is van snellere uitstroom uit zorg, maar niet met minder producten per traject. Deze conclusie is echter gebaseerd op een gemeente en uit de interviews kunnen we niet met zekerheid concluderen dat er in deze gemeente daadwerkelijk betere triage en screening plaatsvond dan in andere gemeenten. Bovendien is deze conclusie niet gebaseerd op een gedegen statistische toets of analyse.

Bij het interpreteren van de resultaten is het van belang om met een aantal punten rekening te houden. In onze analyses keken we naar de jaren 2021 en 2022. Dit is vrij recente data en het zou daarom kunnen dat data nog niet up-to-date is in verband met administratieve achterstanden. Daarnaast waren er in

2020, 2021 en 2022 coronamaatregelen die mogelijk voor uitgestelde jeugdzorg hebben gezorgd. Dit kan invloed hebben op het jeugdzorggebruik in deze laatste twee jaren.

## **5.4. Struikelblokken administratieve gemeente data**

Bij het verkrijgen en analyseren van de administratieve gemeentedata zijn we een aantal struikelblokken tegen gekomen. Het eerste struikelblok heeft betrekking op onduidelijke kaders rondom het delen van data. Hoewel we bij het onderzoek van 23 gemeenten data hebben ontvangen hadden aanvankelijk meer deelnemende gemeenten toegezegd om data te delen, maar in verband met de korte termijn van het onderzoek kon hier in deze gevallen niet aan voldaan worden en konden deze gemeenten dus niet geïnccludeerd worden in het rapport.

Ook bij gemeenten waarvan we wel data hebben ontvangen duurde het proces rond het delen van data langer dan gewenst door lange procedures rondom de waarborging van privacy en rondom verwerkingsovereenkomsten. Er bleek veelal onduidelijkheid te zijn over de privacyvoorwaarden waaronder gemeenten data mogen delen voor extern onderzoek: waar de ene gemeente de data voor het onderzoek geanonimiseerd achtte, waren er anderen die het als gepseudonimiseerd categoriseerde. Sommige gemeenten vereisten een verwerkingsovereenkomst en andere niet. In andere gevallen was men van mening dat de data naast de AVG ook onder artikel 7.3.12 van de Jeugdwet viel, die stelt dat er een aantekening in het individuele dossier van de jeugdige gemaakt dient te worden indien de data gedeeld is voor onderzoek. Door al deze onduidelijkheden was het vaak moeilijk om binnen de korte tijdsduur van dit onderzoeksproject de data-uitwisseling te regelen. Om privacy te waarborgen is het belangrijk dat er duidelijke en eenduidige kaders komen voor het delen van dit soort gegevens voor onderzoek. Dit zal het delen van data voor toekomstig onderzoek toegankelijker maken.

Een struikelblok bij het analyseren van de administratieve gemeentedata was dat er verschillen zijn in de wijze waarop individuele gemeenten of inkoopregio's hun administratie bijhouden. Gemeenten en inkoopregio's hebben immers hun eigen productcodes of trajecten. Daarnaast hoeven productcodes niet overeen te komen met de werkelijk geboden hulp. De mate waarin dat gebeurt kan ook per gemeente of inkoopregio verschillen. Dit alles maakt het lastig om jeugdhulpproducten op een eenduidige manier te categoriseren, waardoor we genoodzaakt waren om producten op een relatief algemeen te categoriseren en bestaat er enige onzekerheid rondom de vergelijkingen tussen gemeenten. Daarnaast is het bijvoorbeeld in veel gevallen niet mogelijk om jeugdigen te volgen die verhuisd zijn tussen gemeenten of inkoopregio's, waardoor trajecten van dezelfde jeugdige in meerdere gemeenten of inkoopregio's niet gekoppeld kunnen worden. We stellen dan ook voor dat er eenduidige richtlijnen komen voor het bijhouden van jeugdzorgadministratie door gemeenten waardoor data analyseren in toekomstig onderzoek makkelijker en beter kan.

## 6. Discussie

In dit exploratieve onderzoek hebben we getracht in kaart te brengen welk verschil is waar te nemen tussen verwacht en daadwerkelijk jeugdzorggebruik en welke mogelijke verklaringen hiervoor zijn volgens gemeenten. De focus van dit onderzoek lag op gemeenten in Noord-Nederland. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van interviews met gemeenten. Om gemeenten te selecteren voor interviews hebben we eerst een voorspelmodel gebouwd waarmee we, rekening houdend met demografische en andere factoren, het verwachte jeugdzorggebruik in 2022 hebben voorspeld. Drie gemeenten met hoger en twee gemeenten met lager jeugdzorggebruik dan verwacht zijn uitgenodigd voor verdiepende interviews over jeugdzorgaanbod en beleid. Deze interviews hebben we vervolgens aangevuld met informatie uit de administratieve gemeentedata.

Het hier beschreven onderzoek is een verkennend onderzoek bedoeld om aanknopingspunten te leveren voor vervolgonderzoek. De bevindingen moeten dan ook zodanig geïnterpreteerd worden: de factoren die geïdentificeerd zijn op basis van interviews met geselecteerde gemeenten zijn mogelijk niet generaliseerbaar naar gemeenten in heel Nederland

Uit semigestructureerde interviews met gemeenteambtenaren komen vier thema's naar voren: praktische omstandigheden die tot een (snellere) verwijzing leiden, de relatie tussen gemeente en aanbieders, personeel en maatschappelijke ontwikkelingen. De mate waarmee gemeenten invloed kunnen uitoefenen binnen deze thema's zou kunnen verschillen per thema.

Veel participanten gaven aan over het algemeen te kampen met personeelwisselingen en met de effecten van een krappe arbeidsmarkt, waardoor het lastig is om (ervaren) personeel te vinden. De mate waarmee gemeenten dit kunnen beïnvloeden lijkt beperkt. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op manieren om beleidsmedewerkers en jeugdhulpprofessionals aan zich te binden en de effecten daarvan op jeugdzorggebruik.

Uit interviews kwam ook naar voren dat praktische overwegingen, zoals werkdruk en wachtlijsten, een rol lijken te spelen in het doorverwijzen naar jeugdzorgaanbieders door gemeentelijke teams. Dit hangt waarschijnlijk samen met de eerder genoemde personeelstekorten en -wisselingen. Het zou kunnen dat werkdruk een invloed heeft op de mate waarmee er naar gespecialiseerde jeugdhulp doorverwezen wordt door gemeenten, maar dit zou in vervolgonderzoek gedegen onderzocht moeten worden.

Er zijn ook thema's die mogelijk ruimte bieden voor gemeenten om jeugdzorggebruik te beïnvloeden. Zo gaven gemeenten aan dat de triage en screening mogelijk beter zou kunnen. Daarnaast benoemden sommige gemeenten dat de samenwerking tussen jeugdzorgaanbieders en gemeenten nog niet altijd is zoals gewenst. Mogelijk hebben frequente personeelwisselingen hier ook een nadelige invloed op. De samenwerking zou echter bemoeilijkt kunnen worden doordat gemeenten en jeugdzorgaanbieders veelal op andere schaal werken. Hoewel het versterken van de relatie tussen jeugdzorgaanbieders en

gemeenten en het versterken van de samenwerking tussen voorliggend veld, onderwijs en gemeente mogelijk positieve effecten zou kunnen hebben, is het echter op dit moment niet met zekerheid te zeggen of het versterken van deze banden ook daadwerkelijk zal leiden tot een vermindering in jeugdzorggebruik. Vervolgonderzoek zou zich kunnen richten op verbeteringen in triage en screening en manieren waarop gemeenten en jeugdzorgaanbieders de samenwerking kunnen versterken. Daarnaast zou vervolgonderzoek zich kunnen richten op het kwantificeren van de effecten van de relatie tussen jeugdzorgaanbieders en gemeenten op jeugdzorggebruik.

Participanten benoemden dat maatschappelijke ontwikkelingen, zoals maatschappelijke normen, mogelijk tot grotere jeugdzorgvraag leiden en dat deze, in de optiek van sommige gemeenten, niet direct beïnvloedbaar zijn door gemeenten. Dit is een thema dat waarschijnlijk op landelijk niveau speelt en dat ook benadrukt is in de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028.

Ter aanvulling van het kwalitatieve onderzoek hebben we de administratieve data over jeugdzorggebruik van gemeenten geanalyseerd. Hieruit bleek dat het eerste product waarmee jeugdigen startten in 2021 vooral een product binnen de GGZ betrof en minder vaak een product binnen een andere categorie. Daarnaast vonden we een voorzichtige indicatie dat goede triage en screening mogelijk samenhangt met een snellere uitstroom uit zorg, maar dit resultaat is erg onzeker.

Tijdens dit onderzoek zijn we een aantal struikelblokken tegengekomen. Zo is er veelal onduidelijk en verschillend beleid rondom het delen van administratieve gemeente en zijn er verschillen in de wijze waarop gemeenten hun administratie vorm geven. Dit maakt het lastig om het jeugdzorggebruik tussen gemeenten te vergelijken. Onze aanbeveling is dan ook dat er eenduidige en landelijke richtlijnen komen voor het bijhouden en delen van gemeentelijke data over jeugdzorg.

## 7. Conclusie

In dit exploratieve onderzoek hebben we geprobeerd om de volgende onderzoeksvraag te beantwoorden: *welk verschil is waar te nemen tussen verwacht en daadwerkelijk jeugdzorggebruik en welke mogelijke verklaringen zijn hiervoor volgens gemeenten?* Om gemeenten te kunnen selecteren voor interviews hebben we eerst een voorspelmodel voor jeugdzorggebruik gebouwd met behulp van openbare gegevens over gemeenten. Op basis van het voorspelmodel vinden we voornamelijk verschillen tussen verwacht en daadwerkelijk jeugdzorggebruik van 2 procentpunt of minder. Vervolgens hebben we vijf Noord Nederlandse gemeenten geïnterviewd met lager en hoger jeugdzorggebruik dan verwacht en hen gevraagd welke verklaringen zij hiervoor konden bedenken. Daarnaast hebben we onderzocht of we de interviewresultaten konden terugzien in het jeugdzorggebruik van de betreffende gemeenten met behulp van administratieve gemeentedata over jeugdzorg.

Uit de interviews bleek dat veel gemeenten te maken hebben met personeelsproblemen en maatschappelijke ontwikkelingen die de vraag naar jeugdzorggebruik mogelijk beïnvloeden. Daarnaast geven gemeenten aan dat er verbeteringen mogelijk zijn in triage en screening en de relatie met aanbieders. Uit de administratieve gemeentedata bleek dat in een geïnterviewde gemeente met mogelijk goede triage en screening mogelijk ook sprake was van snellere uitstroom uit zorg, maar hier kunnen geen sterke conclusies aan verbonden worden. Toekomstig onderzoek naar beleid waarmee gemeenten mogelijk kunnen sturen op jeugdzorggebruik zou zich kunnen richten op personeelsbeleid, verbeteringen in de relatie tussen aanbieders en gemeenten en verbeteringen in triage en screening, waarvan het laatste vooral in geval van mogelijke wachtlijsten.

Daarnaast wordt kwantitatief onderzoek met behulp van administratieve gemeentedata gehinderd door onduidelijkheden en hindernissen rondom de privacywetgeving voor het delen van de data en door de variatie in de manier waarop gegevens rondom jeugdzorg worden bijgehouden. Het is daarom belangrijk dat er duidelijke en eenduidige kaders komen voor het delen van dit soort gegevens voor onderzoek en dat er eenduidige richtlijnen komen voor het bijhouden van jeugdzorgadministratie door gemeenten.

# Referenties

AEF (2020). Stelsel in Groei. Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg.

Athey, S. & Imbens, G.W. (2019). Machine learning methods that Economists should know about. *Annual Review of Economics*, 11, 685-725.

Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101.

CBS (2023). Kerncijfers over jeugdzorg.  
<https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/85099NED>

CBS (2023). Regionale kerncijfers Nederland.  
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072NED/table?fromstatweb>

CBS (2023). Tienermoeders.  
<https://jmopendata.cbs.nl/#/JM/nl/dataset/71795ned/table?dl=98274>

CPB (2021). De gemeentelijke inkoop van jeugdzorg.

Garage2020 (2020). BlueZones in de jeugdhulp. Op weg naar een lerend jeugdstelsel met behulp van data. [https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2021-06/201125%20Bluezones\\_rapport.pdf](https://jeugdmonitor.cbs.nl/sites/default/files/2021-06/201125%20Bluezones_rapport.pdf)

Kiesraad (2017). Verkiezingsuitslag Tweede Kamer 2017.  
<https://data.overheid.nl/dataset/5f636036-1634-4c7b-8ac9-8c0b4995ff4d>

RIVM (2020). Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2018; regiobeeld 2015-2030.  
<https://statline.rivm.nl/#/RIVM/nl/dataset/50078NED/table?ts=1597839210583>

Schellingerhout, R., Ooms, I., Eggink, E., & Boelhouwer, J. (2020). Jeugdhulp in de wijk. Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP).

Significant (2019). Analyse volume jeugdhulp: eindrapportage.

StataCorp. (2021). Stata Statistical Software: Release 17. StataCorp LLC.

Vektis. (2023). Open data over de zorg.  
<https://www.vektis.nl/open-data>

van Yperen, T., van de Maat, A. & Prakken, J. (2019). Het groeiend jeugdzorggebruik. Duiding en aanpak. Nederlands Jeugdinstituut (NJI).



Zou, H., & Hastie, T. (2005). Regularization and variable selection via the elastic net. *Journal of the Royal Statistical Society Series B: Statistical Methodology*, 67(2), 301-32.

# Bijlage

## 1. Overzicht van gebruikte variabelen en bronnen

Variabele	Omschrijving	Bron	Jaar
<b>Jeugdzorggebruik</b>			
Jongeren met jeugdzorg relatief	Personen tot 18 jaar die op enig moment in de verslagperiode (2022) gebruik hebben gemaakt van jeugdhulp, jeugdbescherming of jeugdreclassering als percentage van alle jongeren tot 23 jaar.	CBS	2022
<b>Gezondheidsgegevens populatie</b>			
Overmatig alcoholgebruik	Het percentage personen van 19 jaar of ouder dat overmatig drinkt op basis van zelfgerapporteerde alcoholconsumptie: meer dan 21 glazen alcohol per week voor mannen of meer dan 14 glazen per week voor vrouwen. Voorspelling RIVM Regiobeeld.	RIVM	2022
Roken soms	Het percentage personen van 19 jaar of ouder dat aangeeft (wel eens) te roken, inclusief dagelijks roken. Voorspelling RIVM Regiobeeld.	RIVM	2022
Overgewicht	Het percentage personen van 19 jaar of ouder met een BMI van 25,0 kg/m <sup>2</sup> en hoger, gebaseerd op zelfgerapporteerde lengte en gewicht. Voorspelling RIVM Regiobeeld	RIVM	2022
Morbiditeit	Percentage mensen dat bij de huisartsenpraktijk geregistreerd staat met één chronische aandoening op 1 januari (puntprevalentie). Voorspelling RIVM Regiobeeld	RIVM	2022
Multimorbiditeit	Percentage mensen dat bij de huisartsenpraktijk geregistreerd staat met twee of meer chronische aandoeningen op 1 januari (puntprevalentie). Voorspelling RIVM Regiobeeld.	RIVM	2022

Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik

Goede gezondheid	Het percentage personen van 19 jaar of ouder dat hun gezondheid als 'zeer goed of ' goed' ervaart. Voorspelling RIVM Regiobeeld.	RIVM	2022
Geen beperkingen	Percentage personen van 16 jaar of ouder dat geen beperkingen ervaart in het uitvoeren van activiteiten op het gebied van zien, horen en mobiliteit. Voorspelling RIVM Regiobeeld	RIVM	2022
Eenzaamheid	Het percentage personen van 19 jaar of ouder dat zich matig of ernstig eenzaam voelt volgens de Nederlandse 11-item eenzaamheidsschaal. Voorspelling RIVM Regiobeeld.	RIVM	2022
Voldoende eigen regie	Het percentage personen van 19 jaar of ouder dat regie over het eigen leven ervaart. Voorspelling RIVM Regiobeeld	RIVM	2022
Wekelijks sporten	Percentage personen van 4 jaar of ouder dat aangeeft minstens een keer per week aan sport te doen. Voorspelling RIVM Regiobeeld.	RIVM	2022
Angststoornis	Het gebruik van diagnosebehandelcombinatie (DBC) Angststoornissen (ICPC code P74 en P97) met als basisjaar 2015 voor personen van 19 jaar of ouder (Voorspelling RIVM Regiobeeld). Als percentage van de bevolking op 1 januari.	RIVM/CBS	2022
Stemmingsstoornis	Het gebruik van diagnosebehandelcombinatie (DBC) Stemningsstoornissen (ICPC code P73 en P76) met als basisjaar 2015 voor personen van 19 jaar of ouder (Voorspelling RIVM Regiobeeld). Als percentage van de bevolking op 1 januari.	RIVM/CBS	2022
<b>Zorgkosten binnen zorgverzekeringswet</b>			
Kosten huisarts jeugd	Kosten binnen de zorgverzekeringswet voor mensen 0-19 jaar bij de huisarts per verzekerdejaar	Vektis	2022
Kosten overig jeugd	Kosten binnen de zorgverzekeringswet voor mensen 0-19 jaar exclusief huisarts- en GGZ-kosten per verzekerdejaar	Vektis	2022
Kosten GGZ volwassenen	Kosten binnen de zorgverzekeringswet voor mensen 20+ binnen de GGZ per verzekerdejaar	Vektis	2022
Kosten huisarts volwassenen	Kosten binnen de zorgverzekeringswet voor mensen 20+ bij de huisarts per verzekerdejaar	Vektis	2022

Kosten overig volwassenen	Kosten binnen de zorgverzekeringswet voor mensen 20+ exclusief huisarts- en GGZ-kosten per verzekerdejaar	Vektis	2022
<b>Demografische en andere kenmerken gemeenten</b>			
Totale bevolking	totale bevolking op 1 januari	CBS	2022
Totale druk	De verhouding tussen het aantal personen van 0 tot 20 jaar en van 65 jaar of ouder ten opzichte van de personen in de zogenaamde 'productieve' leeftijdsgroep van 20 tot 65 jaar (percentage).	CBS	2022
Groene druk	De verhouding tussen het aantal personen van 0 tot 20 jaar ten opzichte van de personen in de zogenaamde 'productieve' leeftijdsgroep van 20 tot 65 jaar (percentage).	CBS	2022
Grijze druk	De verhouding tussen het aantal personen van 65 jaar of ouder ten opzichte van de personen in de zogenaamde 'productieve' leeftijdsgroep van 20 tot 65 jaar (percentage).	CBS	2022
Zeer sterk stedelijk	Aantal inwoners per km <sup>2</sup> . Gebied met een omgevingsadressendichtheid groter of gelijk aan 2 500 adressen per vierkante kilometer.	CBS	2022
Sterk stedelijk	Aantal inwoners per km <sup>2</sup> . Gebied met een omgevingsadressendichtheid groter of gelijk aan 1 500 en kleiner dan 2 500 adressen per vierkante kilometer.	CBS	2022
Matig stedelijk	Aantal inwoners per km <sup>2</sup> . Gebied met een omgevingsadressendichtheid groter of gelijk aan 1 000 en kleiner dan 1 500 adressen per vierkante kilometer.	CBS	2022
Weinig stedelijk	Aantal inwoners per km <sup>2</sup> . Gebied met een omgevingsadressendichtheid groter of gelijk aan 500 en kleiner dan 1 000 adressen per vierkante kilometer.	CBS	2022
Niet stedelijk	Aantal inwoners per km <sup>2</sup> . Gebied met een omgevingsadressendichtheid kleiner dan 500 adressen per vierkante kilometer.	CBS	2022
Bevolkingsdichtheid	Aantal inwoners op 1 januari per km <sup>2</sup> land.	CBS	2022

Vestiging uit andere gemeente	Aantal inwoners gevestigd in de gemeente komend uit een andere gemeente binnen Nederland.	CBS	2021
Vertrek naar andere gemeente	Aantal inwoners vertrokken uit de gemeente naar een andere gemeente binnen Nederland.	CBS	2021
Totaal aantal particuliere huishoudens	Totaal aantal particuliere huishoudens. Deze huishoudens bestaan uit één of meer personen die alleen of samen in een woonruimte wonen en zelf in hun dagelijkse behoeften voorzien.	CBS	2022
Gemiddelde huishoudens grootte	Het aantal in particuliere huishoudens levende personen gedeeld door het aantal particuliere huishoudens.	CBS	2022
Koopwoningen	Percentage woningen die eigendom zijn van de (toekomstige) bewoner(s) of in gebruik als tweede woning.	CBS	2022
Huurwoningen	Percentage woningen die niet bewoond worden door de eigenaar van de woning. Bij woningen waar geen bewoner geregistreerd is gaat het om woningen waarvan het aannemelijk is dat de woning bestemd is voor de huurmarkt.	CBS	2022
Eigendom onbekend	Percentage woningen waarvan het eigendom niet afgeleid kon worden op basis van diverse registraties zoals het WOZ-register, Personenregister en het woningbestand Kadaster.	CBS	2022
Gemiddelde woningwaarde	Gemiddelde WOZ-waarde van woningen	CBS	2022
Voortgezet onderwijs	Aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs	CBS	2021
Beroepsopleidende leerweg	Aantal leerlingen in beroepsopleidende leerweg	CBS	2021
Beroepsbegeleidende leerweg	Aantal leerlingen in beroepsbegeleidende leerweg	CBS	2021
Hoger beroepsonderwijs	Aantal leerlingen in het hoger beroepsonderwijs	CBS	2021
Wetenschappelijk onderwijs	Aantal leerlingen in wetenschappelijk onderwijs (vol-, deeltijd- en duaal onderwijs).	CBS	2021

Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik

Voortgezet onderwijs (108)	Aantal gediplomeerden voortgezet onderwijs (vwo, havo, en vmbo)	CBS	2020
Middelbaar beroepsonderwijs	Aantal gediplomeerden middelbaar beroepsonderwijs	CBS	2020
Hoger beroepsonderwijs bachelor	Aantal gediplomeerden HBO bachelor.	CBS	2020
Wo master/doctoraal	Aantal gediplomeerden WO master/doctoraal.	CBS	2020
Particuliere huishoudens	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen particuliere huishoudens exclusief studenten	CBS	2021
Type eenpersoonshuishoudens	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen in eenpersoonshuishouden	CBS	2021
Type eenoudergezinnen	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen in eenoudergezinnen	CBS	2020
Type paar zonder kinderen	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen in paar, zonder kind	CBS	2021
Type paar met kinderen	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen in paar, met kind(eren)	CBS	2021
Bron inkomen werknemer	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen, inkomen als werknemer	CBS	2021
Bron inkomen zelfstandige	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen, inkomen als zelfstandige	CBS	2020
Bron overdrachtsinkomen	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen, overdrachtsinkomen	CBS	2021
Woningbezit eigen woning	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen, eigen woning	CBS	2021
Woningbezit huurwoning	Gemiddeld gestandaardiseerd inkomen, huurwoning	CBS	2021
Uitkeringen	Totaal aantal uitkeringsontvangers.	CBS	2021
Tot AOW-leeftijd	Totaal aantal uitkeringsontvangers tot de AOW-leeftijd.	CBS	2021
Vanaf AOW-leeftijd	Totaal aantal uitkeringsontvangers vanaf de AOW-leeftijd.	CBS	2021

Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik

Werkloosheid	Aantal ontvangers Werkloosheidsuitkering	CBS	2021
Bijstand(gerelateerd) tot AOW-leeftijd	Aantal ontvangers bijstand(gerelateerd) tot AOW-leeftijd	CBS	2021
Bijstand(gerelateerd) vanaf AOW-leeftijd	Aantal ontvangers bijstand(gerelateerd) vanaf AOW-leeftijd	CBS	2021
Bijstand tot AOW-leeftijd	Aantal ontvangers bijstand tot de AOW-leeftijd	CBS	2021
Arbeidsongeschiktheid	Totaal aantal arbeidsongeschikt.	CBS	2021
WAO-uitkering	Aantal ontvangers WAO-uitkering	CBS	2021
WIA-uitkering	Aantal ontvangers WIA-uitkering (WGA-regeling)	CBS	2021
Wajong uitkering	Aantal ontvangers Wajong-uitkering	CBS	2021
AOW totaal	Aantal ontvangers AOW	CBS	2021
Afstand tot huisartsenpraktijk	Gemiddelde afstand tot huisartsenpraktijk in km	CBS	2021
Afstand tot huisartsenpost	Gemiddelde afstand tot huisartsenpost in km	CBS	2021
Afstand tot ziekenhuis	Gemiddelde afstand tot ziekenhuis in km	CBS	2021
Afstand tot kinderdagverblijf	Gemiddelde afstand tot kinderdagverblijf in km	CBS	2021
Afstand tot basisschool	Gemiddelde afstand tot basisonderwijs school in km	CBS	2021
Afstand tot VMBO school	Gemiddelde afstand tot VMBO school in km	CBS	2021
Afstand tot bibliotheek	Gemiddelde afstand tot bibliotheek in km	CBS	2021
Jonger dan 5	Percentage inwoners jonger dan 5 jaar	CBS	2022

Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik

5 tot 10 jaar	Percentage inwoners tussen de 5 en 10 jaar	CBS	2022
10 tot 15 jaar	Percentage inwoners tussen de 10 en 15 jaar	CBS	2022
15 tot 20 jaar	Percentage inwoners tussen de 15 en 20 jaar	CBS	2022
20 tot 25 jaar	percentage inwoners tussen de 20 en 25 jaar	CBS	2022
25 tot 45 jaar	Percentage inwoners tussen de 25 en 45 jaar	CBS	2022
45 tot 65 jaar	Percentage inwoners tussen de 45 en 65 jaar	CBS	2022
65 tot 80 jaar	Percentage inwoners tussen de 65 en 80 jaar	CBS	2022
80 jaar en ouder	Percentage inwoners van 80 jaar en ouder	CBS	2022
Ongehuwd	Bevolking ongehuwd als percentage van inwoners van 15 jaar of ouder	CBS	2022
Gehuwd	Bevolking gehuwd als percentage van inwoners van 15 jaar of ouder	CBS	2022
Gescheiden	Bevolking gescheiden als percentage van inwoners van 15 jaar of ouder	CBS	2022
Verweduwd	Bevolking verweduwd als percentage van inwoners van 15 jaar of ouder	CBS	2022
Nederlandse achtergrond	Percentage inwoners met Nederlandse achtergrond	CBS	2022
Migratieachtergrond	Percentage inwoners met migratieachtergrond	CBS	2022
Westerse migratieachtergrond	Percentage inwoners met westerse migratieachtergrond	CBS	2022
Marokko	Percentage inwoners met Marokkaanse migratieachtergrond	CBS	2022
(voormalige) Nederlandse Antillen, Aruba	Percentage inwoners met migratieachtergrond (voormalige) Nederlandse Antillen, Aruba	CBS	2022



Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik

Suriname	Percentage inwoners met Surinamse migratieachtergrond	CBS	2022
Turkije	Percentage inwoners met Turkse migratieachtergrond	CBS	2022
Overige niet-westerse migratieachtergrond	Percentage inwoners met overige niet-westerse migratieachtergrond	CBS	2022
Eenpersoonshuishoudens	Percentage particuliere eenpersoonshuishoudens	CBS	2022
Meerpersoonshuishoudens zonder kinderen	Percentage particuliere meerpersoonshuishoudens zonder kinderen	CBS	2022
Meerpersoonshuishoudens met kinderen	Percentage particuliere meerpersoonshuishoudens met kinderen	CBS	2022
Woningvoorraad	Woningvoorraad op 1 januari (aantal)	CBS	2022
Saldo woningvoorraad	Saldo woningvoorraad relatief	CBS	2022
Woningdichtheid	Woningdichtheid (aantal woningen per km <sup>2</sup> )	CBS	2022
Stikstof	Stikstofuitscheiding (kg/ha)	CBS	2022
Fosfaat	Fosfaatuitscheiding (kg/ha)	CBS	2022
Personenauto's	Personenauto's relatief	CBS	2022
Personenauto's particulieren	Personenauto's particulieren, relatief	CBS	2022
Motorfietsen	Motorfietsen, relatief	CBS	2022
Voertuigen met bromfietskenteken	Voertuigen met bromfietskenteken, relatief	CBS	2022

*Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik*

Totale oppervlakte	Bodemgebruik, totale oppervlakte	CBS	2022
Mannen	Percentage mannen onder de totale bevolking op 1 januari	CBS	2022
Nieuwbouwwoningen	Percentage nieuwbouwwoningen, berekend op basis van aantal nieuwbouwwoningen en voorraad op 1 januari	CBS	2022
Tienermoeders	Percentage tienermoeders binnen een gemeente, berekend op basis van het aantal tienermoeders	CBS	2022
Christelijke stemmers	Percentage stemmers dat op het CDA, de Christenunie, de SGP en Jezus Leeft stemde tijdens de tweede kamerverkiezingen van 2017	Kiesraad	2017

## 2. Geïnccludeerde variabelen voorspelmodel

Variable of interactie
Overmatig alcoholgebruik x WAO-uitkering
Overmatig alcoholgebruik x Afstand tot kinderdagverblijf
Roken soms x Afstand tot VMBO school
Roken soms x 80 jaar en ouder
Overgewicht bmi x Type paar met kinderen
Overgewicht bmi x Woningbezit huurwoning
Geen beperkingen x Type paar met kinderen
Eenzaamheid x Type paar zonder kind
Eenzaamheid x Type paar met kinderen
Wekelijkse sporters x Afstand tot huisartsenpost
Christelijke stemmers x Zeer sterk stedelijk
Christelijke stemmers x Afstand tot VMBO school
Christelijke stemmers x (voormalige) Nederlandse Antillen, Aruba
Kosten huisarts jeugd x Type paar met kinderen

*Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik*

Kosten huisarts jeugd x Personenauto's relatief
Kosten overig jeugd x Totaal aantal particuliere huishoudens
Kosten overig jeugd x 10 tot 15 jaar
Kosten GGZ volwassenen x Beroepsbegeleidende leerweg
Kosten huisarts volwassenen x totale bevolking
Totale druk x HBO bachelor
Tale druk x 20 tot 25 jaar
Zeer sterk stedelijk x Afstand tot huisartsenpraktijk
Sterk stedelijk x Afstand tot VMBO school
Matig stedelijk x Weinig stedelijk
Matig stedelijk x Afstand tot VMBO school
Niet stedelijk x Eigendom onbekend
bevolkingsdichtheid x Nederlandse achtergrond
Vestiging uit andere gemeente x Eigendom onbekend
Vertrek naar andere gemeente x Eigendom onbekend
Totaal aantal particuliere huishoudens x 45 tot 65 jaar
Koopwoningen x WIA-uitkering

*Eindrapport onderzoek naar jeugdzorggebruik*

Koopwoningen x gescheiden
Huurwoningen x Afstand tot VMBO school
Eigendom onbekend x Turkije
Gemiddelde woningwaarde x Beroepsopleidende leerweg
Beroepsopleidende leerweg x Afstand tot VMBO school
Beroepsbegeleidende leerweg x Bijstand(gerelateerd) tot AOW-leeftijd
Beroepsbegeleidende leerweg x gescheiden
Beroepsbegeleidende leerweg x Turkije
Wetenschappelijk onderwijs x Marokko
Type paar zonder kinderen x WIA-uitkering
Type paar met kinderen x Personenauto's relatief
Woningbezit eigen woning x Voertuigen met bromfietskenteken
Uitkeringen x Turkije
Werkloosheid x Werkloosheid
WIA-uitkering x Afstand tot huisartsenpraktijk
Wajonguitkering x Marokko
Wajonguitkering x Stikstof

Afstand tot huisartsenpost x Overige niet-westerse migratieachtergrond
Afstand tot ziekenhuis x Overige niet-westerse migratieachtergrond
Afstand tot kinderdagverblijf x Jonger dan 5 jaar
Afstand tot bibliotheek x Jonger dan 5 jaar
Jonger dan 5 jaar x Totale oppervlakte
10 tot 15 jaar x Gescheiden
Gescheiden x Nederlandse achtergrond
Nederlandse achtergrond x Westerse migratieachtergrond
(voormalige) Nederlandse Antillen, Aruba x Turkije
(voormalige) Nederlandse Antillen, Aruba x Nieuwbouwwoningen
Saldo woningvoorraad x Stikstof
woningdichtheid x Motorfietsen relatief
Stikstof x Tienermoeders
Voertuigen met bromfietskenteken x Mannen
Constante

### 3. Topiclijst interview met beleidsmedewerkers jeugdzorg gemeenten.

#### Introductie

- **Voorstellen interviewers**
- **Doel interview:** Voor het onderzoek naar verschillend jeugdhulpgebruik in Noordelijke provincies hebben we een voorspelmodel gebouwd waarin we het verwachte jeugdhulpgebruik op basis van demografische factoren hebben berekend en hebben dit vergeleken met het werkelijke jeugdhulpgebruik binnen de gemeente. Gemeenten waarbij jeugdhulpgebruik hoger of lager uitvalt dan voorspelt hebben we uitgenodigd voor een interview. Het doel van dit interview is om erachter te komen hoe de gemeente hiernaar kijkt en om mogelijk beleid en aanbod in kaart te brengen die wellicht invloed zou kunnen hebben op verschillend jeugdhulpgebruik. Later in het interview geef ik u de details voor uw gemeente.
- **Anonimiteit:** De resultaten van het onderzoek worden gepubliceerd in een rapport. De deelnemende gemeenten blijven anoniem in het rapport. Dit betekent dat we in de rapportages gemeenten niet bij naam noemen.
- **Toestemming vragen voor audio-opnames:** Het interview wordt opgenomen. Deze opnames worden veilig bewaard op de server van de Rijksuniversiteit Groningen. De opnames worden niet met derden gedeeld en zijn alleen toegankelijk voor de leden van het onderzoeksteam. De opnames worden na oplevering van het rapport verwijderd.

#### Vragen over de participant

Introductievraag: kunt u in het kort iets vertellen over uw huidige werk binnen het jeugdhulpdomein?

1. Kunt u vertellen wat u vindt van het jeugdzorggebruik in uw gemeente?

*Probes:*

- a. Vindt u het te hoog, meevallen of passend voor uw gemeente?

2. Kunt u iets vertellen aanbod aan jeugdzorg in uw gemeente?

*Probes:*

- a. Bent u er tevreden mee? Waarom wel/niet?
- b. Waarom bent u er wel/niet tevreden mee?

Voor ons onderzoek hebben we gekeken naar het verwachte relatieve aantal jongeren met jeugdhulp binnen de jeugdwet in uw gemeente zou zijn in 2022 op basis van demografische factoren. In de gemeente [gemeente] zien we in 2022 [meer of minder] jeugdhulpgebruik dan dat we op basis

van ons voorspelmodel verwachtten. We willen u graag een aantal vragen stellen over hoe u hiernaar kijkt en naar uw ideeën over mogelijke verklaringen hiervoor.

3. Wat denkt u dat mogelijke verklaringen zouden kunnen zijn voor het verschil in verwacht en daadwerkelijk jeugdhulpgebruik in 2022 binnen uw gemeente?
4. Zijn er volgens u ook verklaringen te vinden vanuit de gemeente als financier en verantwoordelijke voor de jeugdzorg?  
*Probes:*
  - a. Bijv. de manier waarop de zorg binnen uw gemeente is georganiseerd, het aanbod aan jeugdzorg binnen uw gemeente, inkoop- en bekostigingsvormen, samenwerkingsvormen tussen gemeenten en jeugdzorgaanbieders,
  - b. Kunt u daar iets meer over vertellen waarom u dat wel/niet denkt?
5. Kunt u iets vertellen over de redenen waarom jullie voor het huidige systeem/organisatie/vorm hebben gekozen?
6. Denkt u dat het mogelijk is binnen uw gemeente om het jeugdzorggebruik (nog meer) te verminderen?
7. Wat zou er volgens u – binnen uw gemeente – hiervoor kunnen of moeten gebeuren?

Dit waren onze vragen. Wilt u nog iets kwijt of zijn er nog onderwerpen die we niet besproken hebben, maar waar u wel iets over wilt vertellen?

### **Afsluiting**

Instructie: geef een korte samenvatting van het gesprek en bedanken voor deelname.