

Maatschappelijke opbrengsten van Eigen Kracht-conferenties

Onderzoek in het kader van geïndiceerde jeugdzorg trajecten
met een toespitsing op multi-probleem gezinnen

Delft University of Technology
Innovation & Public Sector Efficiency Studies
& Mediation Research

Bart van Hulst
Rob Jagtenberg
Annie de Roo

Samenvatting onderzoek 'Maatschappelijke opbrengsten van Eigen Kracht-conferenties' in het kader van geïndiceerde jeugdzorg, met een toespitsing op Multi-probleem gezinnen

Verkeert een gezin in moeilijkheden, dan kan een Eigen Kracht conferentie (EK-c) de steun en vindingrijkheid van het eigen (familie-)netwerk mobiliseren. Centrale gedachte hierbij is dat het gezin zelf zoveel mogelijk regie behoudt c.q. krijgt en verantwoordelijkheid neemt voor de oplossing van de problemen. Onderzoek in Nederland en daarbuiten heeft aangetoond dat de resultaten van deze Eigen Kracht benadering *kwitatief* zeker niet slechter zijn dan bij een benadering waarbij vooral de professionele hulpverlening intervenueert.

In hoeverre zou de EK-c als in menig opzicht gelijkwaardige benadering dan ook *besparingen* kunnen opleveren ten opzichte van professionele hulpverlening. Dit was de centrale onderzoeksvraag. Om zulke besparingen te kunnen inschatten zijn in totaal 40, door Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam (BJAA) aangeleverde dossiers met MPG problematiek geanalyseerd. In 24 dossiers was (in verschillende stadia) de EK-c benadering toegepast, in 16 dossiers was uitsluitend van professionele interventies sprake. Aan de hand van aantallen in de dossiers genoemde probleemgebieden werd de MPG problematiek - puur feitelijk en praktisch - gerubriceerd als relatief 'licht' (tot 4 probleemgebieden), 'medium' (4 of 5) dan wel 'zwaar' (6 of meer probleemgebieden).

Hoewel een steekproef van 40 dossiers te klein is om statistisch representatieve uitspraken te kunnen doen, werden - op grond van combinaties van bovenstaande kenmerken - wel enkele, duidelijk te onderscheiden patronen in zorgverloop zichtbaar. Op basis van 6 dossiers die als typerend voor deze onderscheiden patronen kunnen gelden, werden vervolgens 6 kostenscenario's uitgewerkt. In scenario nr. 1 vindt vrijwel meteen een EK-c plaats en blijft professionele zorg achterwege, in nr. 2 is sprake van een relatief lichte problematiek maar vindt geen EK-c plaats, in nr. 3 is sprake van een medium problematiek en een EK-c vindt plaats enige maanden na een onder toezicht stelling (OTS), nr. 4 betreft een medium problematiek zonder EK-c, in nr. 5 is sprake van een zware problematiek, maar een EK-c vindt eerst plaats na vele jaren van professionele hulpverlening, en nr. 6 betreft een zware problematiek zonder EK-c.

In al deze scenario's werd de kostprijs voor alle opeenvolgende formele beslismomenten in het dossier berekend. Die kostprijs is vaak gerelateerd aan de tijdsinzet van professionals. Hierbij is niet alleen gekeken naar de tijdsinzet vanuit BJAA, en de door BJAA geïndiceerde zorg die verleend werd door organisaties voor Jeugd- en Opvoedhulp. Ook de kosten van rapportage door de Raad voor de Kinderbescherming en de kosten van de rechtspraak voor het beoordelen van een verzochte OTS zijn in beeld gebracht. Bij het vaststellen van kostprijzen kon veelal een beroep worden gedaan op experts binnen de desbetreffende instanties. Uiteraard werden ook de kosten van een EK-c zelf in de berekeningen verdisconteerd. De totale kosten per scenario (en dus per dossier of zo men wil: per voor jeugdzorg geïndiceerd kind) bleken op te lopen van ruim 4000 euro voor scenario nr. 1 tot ruim 400.000 euro voor scenario nr. 6. Deze kosten hebben in het laatste geval overigens betrekking op een periode van meer dan een jaar.

Een indicatie van de mogelijke *besparingen* als gevolg van een EK-c inzet konden nu berekend worden via drie tussenstappen. Eerst diende op basis van de geanalyseerde dossiers te worden vastgesteld welk percentage zorginterventies vanuit professionele

instanties werd vervangen (gesubstitueerd) door acties vanuit het eigen (familie-)netwerk, blijkens afspraken gemaakt tijdens een EK-c. Dit substitutie percentage bleek gemiddeld rond 20 % te liggen, met variaties per dossier van 0 tot 100 %. Vervolgens moest worden nagegaan welk percentage van deze gesubstitueerde interventies ook daadwerkelijk door het eigen netwerk werd uitgevoerd; dit implementatie percentage werd vastgesteld op basis van meerjarig follow-up onderzoek en is gemiddeld 50 %. Het gecombineerde substitutie plus implementatie percentage (kortweg: succespercentage) is geschat op gemiddeld 10 %. Toegepast op de gevonden totaal bedragen per scenario (waar relevant: na aftrek van de kosten van een EK-c) konden nu de potentiële (aanvullende) besparingen berekend worden.

Bij een EK-c staan echter oplossingen voor het hele gezin centraal, en bij MPGs is vaak sprake van meerdere gezinsleden met een jeugdzorg dossier. In de derde tussenstap wordt rekening gehouden met een besparing op meerdere dossiers met een enkele Ek-c. Voor het bedrag dat een enkele EK-c per MPG aan professionele zorg kan besparen moet dus nog rekening worden gehouden met het aantal gezinsleden met een dossier jeugdzorg. Vaak loopt de verleende zorg aan jeugdige in het gezin parallel. Voor de geschatte besparing per gezin betekent dat de besparingen per dossier vermenigvuldigd kunnen worden met het aantal gezinsleden.

Voor een (gezien de gevonden bandbreedte) zo verantwoord mogelijke inschatting van besparingen zijn deze doorberekend aan de hand van verschillende combinaties van succespercentages (10, 20 en 50%) en verschillende gezinssamenstellingen (1,2 of 3 kinderen met een dossier). De aldus gevonden potentiële besparingen lopen op tot bijvoorbeeld 120.000 euro voor een scenario nr. 6 MPG met 3 voor zorg geïndiceerde kinderen, uitgaande van 10 % succespercentage bij een in te zetten EK-c.

In het algemeen geldt, dat hoe eerder een EK-c wordt ingezet, des te meer besparingen op professionele zorg gerealiseerd kunnen worden.

Op basis van deze berekeningen is een indicatie gegeven van besparingen die bereikt kunnen worden door inzet van EK-c's voor *alle* MPG's in de stad Amsterdam. Daarbij is van de volgende veronderstellingen uitgegaan: een mix van 25 % lichte, 50 % medium en 25 % zware problematiek weggehaald, een gezinsovervang van 2,5 kind met een jeugdzorg dossier (op basis van de dossier analyse) en 10 % succespercentage. Bij 100 MPGs resulteert dan een potentieel te besparen bedrag van 4,8 miljoen euro. Dit bedrag is overigens ter indicatie en kent, vanwege de verschillende veronderstellingen met ieder een aantal onzekerheden, een behoorlijke bandbreedte. Bovendien is de besparing niet per jaar, maar over de looptijd van een dossier.

Een verdere onderzoeksvraag (naast de hiervoor besproken centrale vraag) betrof de opties voor doorverwijzing, vanuit de professionele hulpverlening naar EK-c's en vice versa. Uit ander recent onderzoek (Kalliope/Antropol) zijn inmiddels gegevens bekend over doorverwijzing vanuit EK-c's. c.q. welke kwesties een familie-netwerk bij voorkeur aan de professionele hulpverlening toevertrouwt. Bij doorverwijzing *naar* EK-c's dient rekening te worden gehouden met het inmiddels door de Tweede Kamer aangenomen wetsvoorstel Voordewind c.s. Dit voorstel houdt in dat Bureau Jeugdzorg nadat een OTS is uitgesproken eerst betrokkene en zijn/haar familie in de gelegenheid stelt met een plan van aanpak te komen. Slechts indien dit plan naar mening van Bureau Jeugdzorg c.q. de gezinsvoogd (ook na gelegenheid tot aanpassing) niet toereikend is, zal Bureau Jeugdzorg zelf een dergelijk

plan opstellen. Tegen deze achtergrond is – geheel los overigens van de MPG problematiek – geschat wanneer besparingen gerealiseerd zouden kunnen worden indien meer dossiers waarin een OTS is uitgesproken voor een EK-c aangemeld zouden worden dan nu het geval is. In 2009 bedroeg het aantal aanmeldingen van jeugdigen voor een EK-c landelijk nog geen 6% van het aantal eerste onder toezicht stellingen (11.300 jeugdigen). Indien onder de nieuwe regelgeving voortaan 50% van deze eerste OTS zaken voor een EK-c zouden worden aangemeld, zouden aanzienlijke besparingen kunnen resulteren. De uitkomsten van een berekening hiervan zullen variëren naar gelang de (gemiddelde) zwaarte van de problematiek en het vooronderstelde succespercentage. Daarbij speelt dat vooralsnog geen kostprijs bekend is voor een ‘gemiddelde’ OTS zaak. Het lijkt zeer gewenst om in de nabije toekomst de praktijk van de wet nadat deze in werking zal zijn getreden, en de opbrengsten binnen die praktijk, nauwkeurig in beeld te brengen.

Het onderzoek sluit af met een bespreking van enkele niet direct kwantificeerbare (mogelijke) kosten en opbrengsten van de EK-c insteek.