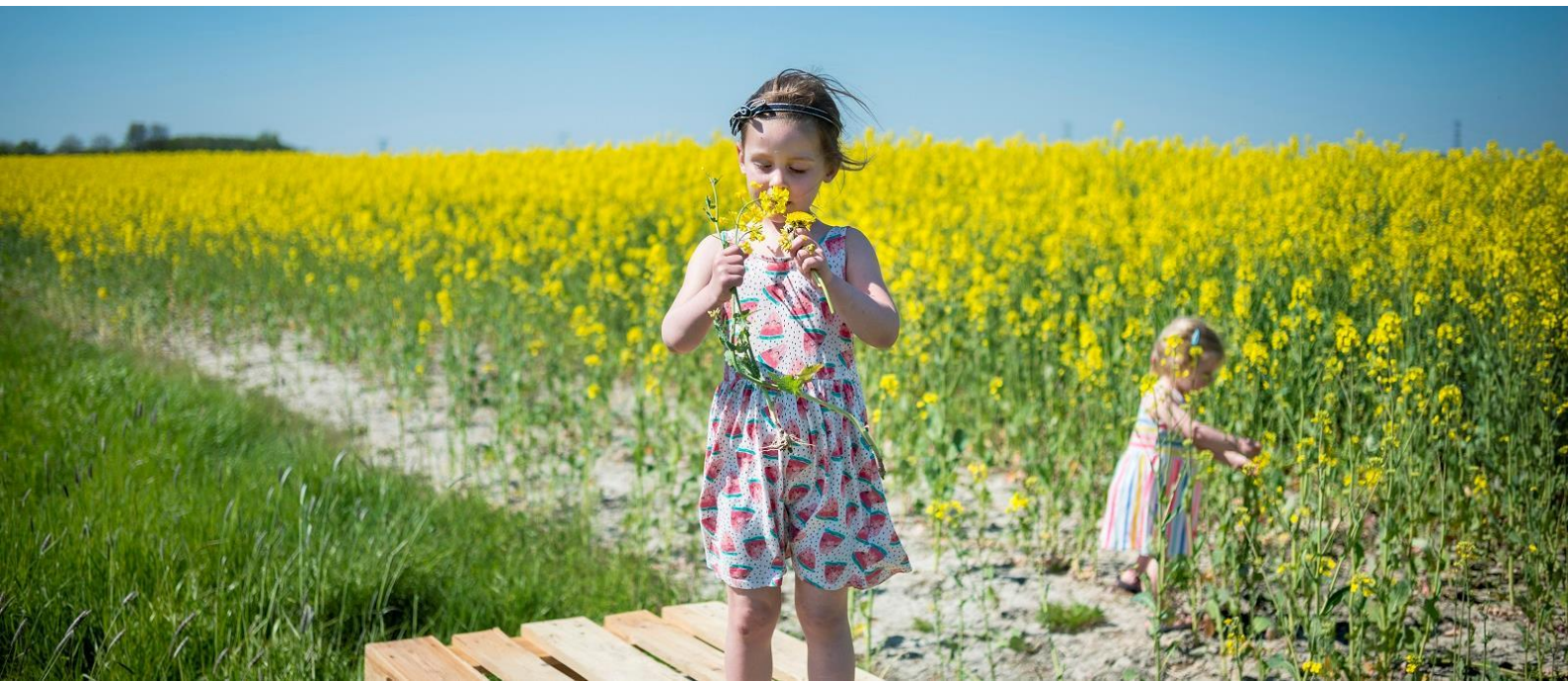


Raad weten met jeugdhulp

*Onderzoek sturing en monitoring jeugdhulp door de
gemeenteraden van Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten*



Datum

26 oktober 2017

Opdrachtgever

Samenwerkende Rekenkamercommissies Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten

Contact

Jasper Sterrenburg
Jolien van der Vegt

Referentie

PS02

Inhoud

1 Inleiding	4
1.1 Achtergrond	4
1.2 Onderzoeksvraag.....	4
1.3 Uitvoering onderzoek	5
1.4 Leeswijzer.....	6
2 Kaderstelling en beleid	7
3 Informatievoorziening	10
4 Monitoring en sturing	13
5 Conclusies	15
5.1 Raden zijn volgend in de overwegend regionale kaderstelling	15
5.2 Ruime informatievoorziening leidt nog niet tot gevoel van grip	16
5.3 Monitoring en controle op transformatiedoelen volgende stap.....	17
6 Reflectie en advies	18
6.1 Algemene reflectie op het onderzoek	18
6.2 De raden volgen hun wethouders en de regio Noord-Veluwe.....	18
6.3 Richt je op de toekomst en op transformatiedoelstellingen.....	19
7 Bijlage: Samenvatting analyse documenten en gesprekken	21

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van taken op het gebied van Jeugdwet. Met deze decentralisatie van jeugdhulp wordt beoogd:

- versterken van de basiszorg voor jeugdigen
- vroeg in de keten beschikbaar maken van expertise voor diagnostiek, behandeling en ondersteuning, inclusief verbetering van kwaliteit daarvan
- verminderen van stapeling van zorg en onnodige inzet van dure voorzieningen
- verminderen van kosten.

Gemeenten hebben de nieuwe jeugdhulp in de aanloop naar 1 januari 2015 in regionaal verband opgepakt. Eén van die regio's is Noord-Veluwe, bestaande uit zes gemeenten. In opdracht van de samenwerkende rekenkamercommissies van vier van deze zes gemeenten – Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten¹ – is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van gemeenteraden om hun kaderstellende en controlerende taken op het gebied van jeugdhulp uit te voeren.

1.2 Onderzoeksvraag

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Hebben de gemeenteraden voldoende mogelijkheden om hun kaderstellende en controlerende rol op het gebied van jeugdhulp uit te oefenen?

Aan deze hoofdvraag zijn 16 deelvragen gekoppeld:

Kaderstelling en beleid

1. Welk beleid en/of welke kaders liggen ten grondslag aan de keuzes voor de sturing op de jeugdhulp?
2. Zijn door het college aan de gemeenteraad (inhoudelijke) varianten en/of scenario's voorgelegd op basis waarvan de gemeenteraad (vooraf) gewogen keuzes heeft kunnen maken?
3. Dragen de kaders bij aan het beleid?
4. Is uitgewerkt hoe de raad zicht kan houden op de realisatie van de doelstellingen?
5. Is het proces zodanig ingericht dat (tijdige) bijsturing door de raad mogelijk is?

¹ Ook de gemeenten Ermelo en Harderwijk horen weliswaar bij de Regio Noord-Veluwe, maar zijn geen onderdeel van dit onderzoek.

6. Is afgesproken en vastgelegd wat wel en niet onder de uitvoeringsbevoegdheid van de colleges valt?

Informatievoorziening

7. Is vastgelegd op welke momenten en in welke vorm de raad wordt geïnformeerd over de realisatie van de doelstellingen (inhoudelijk en financieel)?
8. Op welke momenten en in welke vorm is door het college aan de gemeenteraden in de afgelopen twee jaren (financiële en inhoudelijke) informatie verstrekt ten aanzien van de decentralisatie jeugd?
9. In hoeverre is de informatieverstrekking voldoende voor de gemeenteraden om hun controlerende en kaderstellende rol in te vullen?
10. Zijn de risico's (inhoudelijk en financieel) voldoende in beeld bij de raad?
11. Zijn er vervolgens beheersmaatregelen op deze risico's genomen?
12. Worden deze maatregelen voldoende en tijdig gemonitord en vindt hierover terugkoppeling plaats aan de gemeenteraden?

Sturing en monitoring

13. Vindt vanaf 2015 sturing en monitoring (door de gemeenteraad) plaats, op welke onderdelen en op welke wijze?
14. Hoe is de rapportage georganiseerd, en draagt deze bij aan sturing?
15. In hoeverre maken gemeenteraden bij hun kaderstellende en controlerende rol gebruik van externe input (onder andere zorgaanbieders, jeugdigen/ouders en adviesraden)?
16. Welke gevolgen hebben de gemeenteraden gegeven aan de verantwoordingsinformatie door de colleges?

1.3 Uitvoering onderzoek

Het onderzoek is in de periode juni – september 2017 uitgevoerd. Hieronder volgt een beschrijving van de onderzoeksactiviteiten in deze periode.

Bijeenkomsten vertegenwoordigers ambtelijke organisaties

- Op 7 juni 2017 was er een startbijeenkomst met vertegenwoordigers van de samenwerkende rekenkamercommissies en de ambtelijke organisaties van Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten. Tijdens deze bijeenkomst zijn werkafspraken gemaakt over de aan te leveren documenten en te voeren gesprekken.
- Op 28 juni 2017 was er opnieuw een bijeenkomst met vertegenwoordigers van de vier ambtelijke organisaties waarbij is ingegaan op de ervaringen met de kaderstellende en controlerende rol van de vier gemeenteraden op het gebied van jeugdhulp.
- Op 31 augustus 2017 zijn met deze mensen de concept uitkomsten van het onderzoek besproken.

Analyse documenten

In juni en juli 2017 ontving AEF vanuit de vier ambtelijke organisaties meer dan 300 documenten die benut zijn om de onderzoeksvragen te beantwoorden: regionale en lokale beleidsplannen, verordeningen, agenda's en verslagen van vergaderingen van raadscommissies en gemeenteraden, informatievoorziening vanuit de colleges over het uitvoeren van de jeugdhulptaken (waaronder nieuwsbrieven, raadsinformatiebrieven, presentaties), ingediende moties en schriftelijke vragen door de gemeenteraad. Alle documenten zijn door AEF geanalyseerd en de uitkomsten zijn benut voor het opstellen van deze rapportage.

Gesprekken

Voor het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met:

- de portefeuillehouders jeugdhulp van de vier gemeenten
- procesmanager jeugdhulp van de Regio Noord-Veluwe
- vertegenwoordigers van de adviesraden van de vier gemeenten.

Tijdens alle gesprekken is ingegaan op de ervaringen met de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden op het gebied van jeugdhulp, en de (on)mogelijkheden om deze rol zo optimaal mogelijk uit te kunnen voeren.

Bijeenkomsten raadscommissies

Begin september 2017 zijn er werksessies met de raadscommissies van de vier gemeenten georganiseerd, per gemeente een afzonderlijke bijeenkomst. Ter voorbereiding op deze bijeenkomsten is telefonisch contact gezocht met de voorzitters van de raadscommissies.

In de werksessies is aan de hand van concrete thema's besproken hoe raadsleden invulling (willen) geven aan hun kaderstellende en controlerende rol op het gebied van jeugdhulp. In de vier werksessies is enerzijds teruggekeken op de periode 2015, 2016 en de eerste helft 2017. Anderzijds is expliciet aandacht besteed aan de vraag welke verbeterpunten raadsleden zien voor de toekomst.

1.4 Leeswijzer

In deze rapportage zijn de uitkomsten van het onderzoek beschreven.

- **Hoofdstuk 2** geeft een beschrijving van de beleidsvorming en kaderstelling op het gebied van jeugdhulp door de individuele gemeenten en de Regio Noord-Veluwe.
- In **hoofdstuk 3** wordt ingegaan op de informatievoorziening aan de gemeenteraden met betrekking tot de uitvoering van jeugdhulptaken.
- In **hoofdstuk 4** wordt beschreven hoe de gemeenteraden hun controlerende taken op het gebied van jeugdhulp uitvoeren en welke mogelijkheden zij hierbij (willen) hebben.
- In **hoofdstuk 5** worden de belangrijkste conclusies samengevat.
- **Hoofdstuk 6** beschrijft een advies dat op basis van het verloop van het onderzoek en de uitkomsten daarvan is opgesteld.

2 Kaderstelling en beleid

Vraag 1

Welk beleid en/of welke kaders liggen ten grondslag aan de keuzes voor de sturing op de jeugdhulp?

Regionale beleidskaders bepalend voor de jeugdhulp in de vier gemeenten

Het grootste deel van de beleidskaders voor de jeugdhulp is op het niveau van de RNV ontwikkeld. Belangrijke documenten zijn de nota Positief Jeugdbeleid (uitgangspunten, 2013) het beleidskader in één keer goed (ambities inrichting nieuw stelsel, 2013), het Regionaal Transitiearrangement RNV (afspraken over continuïteit zorg, 2013) en de nota Sturing en Bekostiging (2014). De regionale beleidsdocumenten zijn wel aan de afzonderlijke gemeenteraden ter vaststelling voorgelegd. Ook de verordening en (nadere) beleidsregels zijn door de vier gemeenten door de afzonderlijke raden vastgesteld, maar in regionaal verband opgesteld. Een uitzondering vormt het preventiebeleid. Dat hebben de afzonderlijke gemeenten eind 2014 in lokale nota's 'Preventief Jeugdbeleid' vormgegeven en vastgesteld.

De gemeente Oldebroek heeft met 'Samen voor mekaar' een beleidskader voor Oldebroek specifiek vastgesteld. De voltallige gemeenteraad van Putten heeft bij de vaststelling van de nota Sturing en bekostiging via een motie geregeld dat het college de inbreng van Buurtzorg Jong binnen het basisteam moest waarborgen. In Nunspeet werd tijdens de bijeenkomst met de raadscommissie de indruk gewekt dat de raad op dit punt geen ruimte meer had, omdat dit al regionaal vast was gelegd.

Over het algemeen hebben de raden voor de inhoudelijke kaderstelling in belangrijke mate de regionaal afgesproken lijn gevolgd. In de kaderstelling van de financiën zijn de raden actiever geweest, onder meer met moties en gaven ze het college de ruimte om binnen de budgettaire kaders van het sociaal domein te schuiven met budgetten. Procedurele kaders, behalve een enkele motie over de informatievoorziening aan de raad en de evaluatie die in de verordening wordt geregeld, zijn beperkt gesteld door de raden.

Vraag 2

Zijn door het college aan de gemeenteraad (inhoudelijke) varianten en/of scenario's voorgelegd op basis waarvan de gemeenteraad (vooraf) gewogen keuzes heeft kunnen maken?

Door tijdsdruk en complexiteit weinig keuzeruimte voor de gemeenteraad

In de nota Sturing en Bekostiging 2015-2018 die in 2014 aan de gemeenteraden is voorgelegd, zijn financiële, inhoudelijke en procedurele kaders geschetst. De commissies van de vier gemeenten zijn voorafgaand aan de totstandkoming van de nota om input voor kaders gevraagd. De nota bevat in totaal tien beslispunten over onder meer de sturing op de toegang van jeugdhulp, de budgettaire kaders en solidariteit. Enkel op het punt van financiële solidariteit tussen gemeenten worden verschillende mogelijkheden geïntroduceerd. De gemeenteraad van Oldebroek heeft in 2014 enkele scenario's besproken voor samenwerking in de regio, o.a. met Zwolle, voor zich aan te sluiten bij RNV.

Er is feitelijk weinig ruimte voor de vier raden om gewogen keuzes te maken tussen verschillende scenario's. Het gevoel alleen te kunnen 'tekenen bij het kruisje' komt naar boven in gesprekken met zowel de wethouders als de raadsleden. Anderzijds geven

raadsleden aan dat ze in 2014 door de complexiteit van de jeugdhulp en de druk op de besluitvorming, de regionale kaders als prettig hebben ervaren.

Vraag 3

Dragen de kaders bij aan het beleid?

Vertrouwen in het beleid van de wethouders

De beleidskaders zijn uitgewerkt in onder meer een regionaal Uitvoeringsprogramma Jeugdhulp Noord-Veluwe. Ook hierbij geldt dat een groot deel door de (Inkoop)samenwerking van de) Regio Noord-Veluwe wordt uitgevoerd en wel voor de vier gemeenten op dezelfde manier. Bij aanvang van de decentralisatie naar de gemeenten was er veel vertrouwen in de wethouders, geven de wethouders van Elburg, Nunspeet en Oldebroek expliciet tijdens de gesprekken aan. Ook het belang van zorgcontinuïteit in de nieuwe situatie zorgde ervoor dat raadsleden de wethouders de ruimte gaven het jeugdbeleid zo goed als mogelijk uit te voeren binnen de gestelde kaders. Er is op dit punt weinig aanleiding geweest voor een 'couleur locale'. Raadsleden geven aan dat 'de zorg die nodig is, geleverd moet kunnen worden'. De raad in Putten heeft overigens wel voor een eigen invulling van het beleidskader gezorgd met de inrichting van lokale teams door Buurtzorg Jong gezorgd.

Vraag 4

Is uitgewerkt hoe de raad zicht kan houden op de realisatie van de doelstellingen?

Doelstellingen zijn beperkt geoperationaliseerd en niet SMART gemaakt

Er is vastgelegd in de lokale verordeningen dat het college minimaal eens per twee jaar de uitvoering van het jeugdbeleid evalueert. Op basis daarvan kan de raad aanpassingen doen in bijvoorbeeld de verordening. Naast de doelstellingen die zijn beschreven in de regionale beleidskaders zijn er echter geen specifieke doelstellingen voor de afzonderlijke gemeenten, behalve op het terrein van preventief jeugdbeleid. Deze doelstellingen zijn weinig SMART, met name het effect van het preventiebeleid is lastig meetbaar.

In de nota Sturing en Bekostiging (2014) is aangegeven dat er gestuurd kan worden op de regionale doelstellingen voor de jeugdhulp door middel van vier knoppen: kwaliteit, zorgvolume, zorgkosten, en effect en resultaat. De eerste drie onderdelen zijn deels geoperationaliseerd, bijvoorbeeld 'verlaging van zorgkosten door onder meer te investeren aan de voorkant en nieuwe vormen van zorg mogelijk te maken'. Deze doelstellingen zijn eveneens weinig SMART geformuleerd en komen slechts gedeeltelijk terug in de kwartaalrapportages van de RNV. Met name het onderdeel effect en resultaat is zeer beperkt uitgewerkt en ook is onduidelijk hoe de raden hierop zicht kunnen houden (zie ook hoofdstuk 3 Informatievoorziening). In de beschrijving van risico's voor het bereiken van de doelstellingen is bovendien geen rol voor de gemeenteraden geëxpliciteerd, behalve als er wachtlijsten ontstaan in verband met het budgettaire kader.

Vraag 5

Is het proces zodanig ingericht dat (tijdige) bijsturing door de raad mogelijk is?

Mogelijkheden voor bijsturen zijn gedeeltelijk benut door de gemeenteraden

Aan de hand van de kwartaalrapportages vanuit de RNV en gemeentelijke financiële cijfers, kan worden bijgestuurd. Met name financiële bijsturing kan van extra belang zijn voor de raden, nu de budgetplafonds voor aanbieders zijn losgelaten. Echter komt deze informatie volgens de raadscommissies pas laat beschikbaar (in het derde kwartaal de gegevens over het eerste kwartaal), waardoor de raden niet tijdig kunnen bijsturen. De vraag is of dat anders wel was gebeurd. Raadsleden en wethouders geven namelijk aan dat er weinig signalen vanuit inwoners of aanbieders zijn dat de jeugdhulp niet goed loopt in hun gemeente of regio.

Een punt waar wel op is bijgestuurd, is de motie voor het opschorten van het innen van de ouderbijdrage Jeugd-GGZ, in de gemeenten Elburg en Oldebroek. Tegelijkertijd geeft ook de raad in Oldebroek aan dat het lastig is om beheersmaatregelen te vragen of bij te sturen op een dossier waar de raad zelf ook nog relatief weinig ervaring mee heeft.

Vraag 6

Is afgesproken en vastgelegd wat wel en niet onder de uitvoeringsbevoegdheid van de colleges valt?

Weinig vastgelegd over uitvoeringsbevoegdheden van colleges

In de verordening hebben de vier gemeenten globaal vastgelegd wat de verantwoordelijkheid van de gemeente is als het gaat om jeugdhulp. Duidelijke afspraken over wat het college wel of niet uitvoert, zijn in geen van de vier gemeenten gemaakt. In Nunspeet, Oldebroek en Elburg is dat wel op specifieke onderdelen gebeurd. De gemeente Oldebroek heeft in de nadere regels opgenomen wat er aan uitvoeringsbevoegdheid wordt gedelegeerd aan het college. In Elburg, Nunspeet en Oldebroek is afgesproken dat de portefeuillehouder binnen de budgettaire kaders van het sociaal domein mag schuiven in het geval van een tekort of overschot op verschillende onderdelen. Ten slotte zijn door Elburg en Oldebroek de rollen en verantwoordelijkheden van college en raad geoefend in een soort crisissimulatie aan de hand van casuïstiek (mogelijke incidenten).

3 Informatievoorziening

Vraag 7

Is vastgelegd op welke momenten en in welke vorm de raad wordt geïnformeerd over de realisatie van de doelstellingen (inhoudelijk en financieel)?

Niet in alle gemeenten zijn afspraken gemaakt over informatievoorziening aan de raad

Voor alle vier de gemeenten geldt dat in de verordening is vastgelegd dat het college minimaal eens per twee jaar een evaluatie uitvoert en verslag doet aan de gemeenteraad over de doeltreffendheid van de verordening. In Elburg is daarnaast eind 2014 via een motie afgesproken dat de gemeenteraad eens per drie maanden op de hoogte wordt gebracht van de voortgang van de uitvoering van de Jeugdwet. In Oldebroek is eind 2014 afgesproken dat de portefeuillehouder een maandelijkse nieuwsbrief aan de Raad verstrekt, waarin onder andere aandacht is voor het effect van ambulante jeugdhulp op de residentiele zorg.

In Putten en Nunspeet is door de raad wel gevraagd aan het college om hen actief mee te nemen, maar is niet vastgelegd hoe de informatievoorziening eruit ziet. Een directe koppeling van afspraken over de informatievoorziening in 2014 aan de realisatie van inhoudelijke en financiële doelstellingen is in geen van de gemeenten gemaakt. Dit had wellicht ook te maken met het feit dat de doelstellingen weinig SMART waren opgesteld, zoals eerder is opgemerkt.

Vraag 8

Op welke momenten en in welke vorm is door het college aan de gemeenteraden in de afgelopen twee jaren (financiële en inhoudelijke) informatie verstrekt ten aanzien van de decentralisatie jeugd?

In de praktijk ontvangen de raden regelmatig gedetailleerde informatie

Alle colleges maken gebruik van raadsinformatiebrieven en/of voortgangsrapportages om de raden te informeren over ontwikkelingen in de jeugdhulp. De invulling en frequentie hiervan verschilt per gemeente. In Oldebroek en Nunspeet bevat de maandelijkse nieuwsbrief een overzicht van alle noemenswaardige jeugdthema's. In Putten wordt de raadsbrief onder meer benut om de raad over zorgwekkende ontwikkelingen, met name in het budget, te informeren. Ook in Elburg is de raad geïnformeerd over dreigende tekorten en passende beheersmaatregelen.

Vanuit de RNV wordt elk kwartaal een rapportage Jeugd opgesteld met daarin informatie over aantallen cliënten, verwijzers, typen zorg en bijbehorende kosten. Zowel de kwartaalrapportages als raadsinformatiebrieven worden met vaste regelmaat naar de raden gezonden. In Elburg wordt de kwartaalrapportage voorzien van een toelichting voor de eigen gemeente en standaard geagendeerd in de commissievergadering. In Oldebroek wordt de gemeente specifieke toelichting op de kwartaalrapportage opgenomen in de nieuwsbrief. In Nunspeet ontvangt de commissie naast de regionale rapportage ook de 3D-kwartaalrapportages waar jeugdhulp een onderdeel van uitmaakt.

Naast schriftelijke informatie zijn en worden diverse informatiebijeenkomsten georganiseerd voor de raadsleden. Deze worden door de raadsleden genoemd als zeer behulpzaam voor het doorgronden van het complexe dossier. In de gemeente Elburg zijn er presentaties verzorgd door ambtenaren en externen zoals CJG-medewerkers over ontwikkelingen in de jeugdhulp. Ook in Oldebroek zijn diverse informele bijeenkomsten voor de raadsleden georganiseerd over de jeugdhulp, al ruim voor de decentralisatie per 1 januari 2015. Raadsleden geven aan

op die manier goed te zijn meegenomen. In Nunspeet en Putten worden informatiebijeenkomsten of informele raadsessies minder genoemd door de raadsleden. Ook de RNV organiseert regelmatig informele bijeenkomsten over de cijfermatige ontwikkelingen in het jeugdbeleid, speciaal voor raadsleden uit de zes gemeenten.

Vraag 9

In hoeverre is de informatieverstrekking voldoende voor de gemeenteraden om hun controlerende en kaderstellende rol in te vullen?

Kaderstelling en controle op kwantiteit en minder op transformatiedoelstellingen

Kaderstelling in 2014 was voor veel raden ingewikkeld en dat was niet alleen omdat er beperkte (landelijke) informatie beschikbaar was. Bijvoorbeeld: in de begroting 2017 voor Putten wordt opgemerkt: 'Het is voor Jeugdhulp moeilijk om een betrouwbare financiële prognose op te stellen. In 2015 hebben we voor het eerst ervaring opgedaan met Jeugdhulp. De werkelijke kosten vielen in 2015 ten opzichte van de begroting fors mee.'

De afgelopen jaren moest er informatie en ervaring worden opgebouwd om de kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen uitoefenen, geven de raden aan, ze weten anders niet waarop te sturen. Hoewel de informatievoorziening in de kwartaalrapportages van de RNV tot 2016 zeer beperkt informatie bevatte over de gemeentelijke verwijzingen, geeft de rapportage een beeld van met name de ontwikkelingen van het aantal cliënten in (bepaalde vormen van) zorg en naar gemeenten, en de bijbehorende kosten. Daarmee kunnen de raden een controlerende rol vervullen op deze – meer kwantitatieve en financiële – aspecten. Dat is ingewikkelder als het gaat om controle en kaderstelling op de transformatie en bijbehorende doelstellingen, waarover ook minder informatie beschikbaar is.

Vraag 10

Zijn de risico's (inhoudelijk en financieel) voldoende in beeld bij de raad?

Raden hebben nog geen gevoel volledig grip op de jeugdhulp te hebben

Ondanks de uitgebreide informatievoorziening aan de raden, geven zij aan niet altijd het gevoel van 'grip' op de jeugdhulp te hebben. In de sessies met de raden wordt opgemerkt dat de Q1 rapportages vanuit de RNV bijvoorbeeld pas in Q3 aan de raad wordt gezonden. Dat zorgt ervoor dat agendering in de raadscommissies en eventuele bijsturing of inzet van beheersmaatregelen dan aan de late kant zijn. Andersom geven de raden van Putten, Nunspeet en Elburg zelfs aan dat de informatie zo gedetailleerd en veel is, dat het lastig voor hen is om daar uit op te maken wat de hoofdlijnen zijn en of de eigen gemeente het jeugdbeleid op orde heeft.

Tegelijkertijd hebben zich nauwelijks incidenten voorgedaan in de vier gemeenten en zijn de risico's met name financieel van aard. De vier gemeenten zijn op dit punt in vergelijking met andere gemeenten in Nederland geen uitzondering. Dat wordt in de kwartaalrapportages van de RNV weergegeven in aantallen cliënten en de colleges informeren in het geval van tekorten hun raad hierover via de raadsinformatiebrieven of mondeling. In Nunspeet is de raadscommissie bijvoorbeeld mondeling geïnformeerd over een dreigend faillissement bij een zorgaanbieder.

Vraag 11

Zijn er vervolgens beheersmaatregelen op deze risico's genomen?

Beheersmaatregelen vooral financieel van aard

In de bovenstaande gevallen zijn er vaak ook beheersmaatregelen gekoppeld aan de risico's en zijn de raden daarover geïnformeerd. Zo zijn er in alle gemeenten wel beheersmaatregelen genomen naar aanleiding van de ontwikkeling in budgetten, waar de raad over is geïnformeerd. In Putten is op de begroting voor 2017 toegelicht dat het tekort in het budget voor Jeugd opgelost wordt met de Reserve sociaal domein. Tijdens de commissievergadering medio 2016 zegde de portefeuillehouder van Nunspeet toe een onderzoek te doen naar de tekorten en overschotten in het sociaal domein. Overigens kon tijdens de bijeenkomst in Nunspeet geen enkel raadslid vertellen wat de stand van zaken van dit onderzoek is.

Toen in 2015 een aantal aanbieders tegen het budgetplafond aanliep, zijn er afspraken met de betreffende aanbieders gemaakt zodat zorgcontinuïteit niet in het gedrang zou komen. De meeste beheersmaatregelen die genomen worden, zijn erop gericht binnen de budgettaire kaders te blijven.

Vraag 12

Worden deze maatregelen voldoende en tijdig gemonitord en vindt er terugkoppeling plaats aan de gemeenteraden?

Terugkoppeling over beheersmaatregelen is deels afhankelijk van de raden

De informatie over beheersmaatregelen staat vooral in de kwartaalrapportages RNV en de toelichting die gemeenten daar individueel op geven aan hun eigen raden. Zo is naar aanleiding van de gegevens van de eerste twee kwartalen van 2016 besloten tot de inzet van een aantal beheersmaatregelen, met name gericht op de beheersing van de kosten. De monitoring ervan en terugkoppeling is deels afhankelijk van de raad zelf. Veelal wordt dit in raadsinformatiebrieven meegenomen. In Putten is het aan de raad om dit vervolgens te agenderen, geven raadsleden aan. In Elburg en Oldebroek zijn de Q-rapportages en daarbij de bespreking van de voortgang en eventuele beheersmaatregelen, een vast agendapunt in de commissievergaderingen.

4 Monitoring en sturing

Vraag 13

Vindt vanaf 2015 sturing en monitoring (door de gemeenteraad) plaats, op welke onderdelen en op welke wijze?

Sturing en monitoring met name gericht op financiële aspecten van jeugdhulp

In de nota Sturing en Bekostiging (2014) staat beschreven dat de rol van de gemeenteraad voor Jeugdbeleid bestaat uit drie elementen:

- periodiek de beleidskaders vaststellen en evalueren;
- de budgetten jeugdhulp vaststellen, beschikbaar stellen en controleren, en;
- de verordening vaststellen waarin de kaders voor het gebruik van de jeugdhulp zijn geconcretiseerd.

Er wordt weinig gestuurd op de (inhoudelijke) beleidskaders door de gemeenteraden, geven zij zelf aan. Ook gebeurt dat niet op vaste momenten, maar eerder reactief: meestal alleen op het moment dat het college een toelichting op de voortgang geeft. De sturing en monitoring op de budgetten vindt daarentegen wel plaats op meer vaste momenten in het jaar, in de P&C cyclus. Echter, raadsleden geven aan dat het bedrag dat beschikbaar is voor (specialistische) jeugdhulp vaak minder discussie oplevert dan sommige relatief kleine subsidiebedragen voor bijvoorbeeld preventiebeleid.

Het gevoel overheerst bij de raden dat 'jeugdhulp hoe dan ook moet worden geboden als het nodig is'. De sturing op het lokale preventiebeleid en lokale subsidies is daarmee sterker dan op het regionale jeugdbeleid. De gemeenteraden hebben in de afgelopen jaren een (beperkt) aantal schriftelijke vragen gesteld over het jeugdbeleid, variërend van inzicht in wachtlijsten tot de oplopende financiële tekorten. Ook deze vragen waren vaak reactief, naar aanleiding van een stuk.

In de verordeningen van de vier gemeenten is vastgelegd dat minimaal eens per twee jaar een evaluatie moet plaatsvinden van de uitvoering van de jeugdhulp en de verordening zelf. In Putten heeft (nog) geen evaluatie plaatsgevonden. In Nunspeet en Elburg is de evaluatie eind 2015 uitgevoerd en ter kennisname aangeboden aan de betrokken raadscommissie in maart 2016. Het leverde in Elburg geen wijzigingen op in de verordening. In Oldebroek loopt de evaluatie nog.

Vraag 14

Hoe is de rapportage georganiseerd, en draagt deze bij aan sturing?

Rapportages bestaan vooral uit kwantitatieve informatie

In alle vier de gemeenten zijn er verslagen beschikbaar van de besprekingen tussen de portefeuillehouders en de raadscommissies over jeugdhulponderwerpen, variërend van een besluitenlijst (Putten) tot een uitgebreid verslag met vraag en antwoord (Oldebroek). In Oldebroek heeft de raad meerdere keren met de portefeuillehouder gesproken over (prestatie)indicatoren en meer kwalitatieve informatie over de transformatie in de jeugdhulp. De wethouder heeft aangegeven de slag van kwantitatieve informatie naar kwalitatieve informatie graag te maken. Op de vraag van de raad of dit ook voor het preventiebeleid inzichtelijk gemaakt kan worden, geeft de portefeuillehouder in Oldebroek aan dat dit simpelweg niet mogelijk is. Ook in Putten en Nunspeet is de portefeuillehouder herhaaldelijk

verzocht om met prestatie-indicatoren de resultaten van de jeugdhulp inzichtelijk te maken. Dat blijft in de praktijk (ook landelijk) lastig meetbaar te maken.

Vraag 15

In hoeverre maken gemeenteraden bij hun kaderstellende en controlerende rol gebruik van externe input (onder andere zorgaanbieders, jeugdigen/ouders en adviesraden)?

Behalve vanuit de adviesraad, benutten de gemeenteraden nauwelijks externe input

In diverse regionale beleidskaders die ter vaststelling aan de raden zijn aangeboden, is een advies van de Regionale Adviesraad Sociaal Domein opgenomen. De regionale adviesraad voegt de adviezen van de lokale adviesraden op het sociaal domein samen, maar neemt ook zaken mee die gericht zijn op één van de gemeenten. Daarnaast zijn er nog zaken waar de lokale adviesraden zelf over adviseren, zoals bij de vaststelling van de lokale verordening. De wethouders van Nunspeet en Elburg geven aan dat zonder het advies van de regionale of lokale adviesraad, de gemeenteraad een beleidsvoorstel voor jeugdhulp niet zou accepteren.

De raden zelf hebben geen of weinig contact met de (lokale) adviesraden, hoewel vertegenwoordigers van deze adviesraden vergaderingen van de gemeenteraden bijwonen en in sommige gevallen ook inspreken. De meeste adviesraden hebben rechtstreeks contact met ambtenaren en/of de portefeuillehouders. Gemeenteraadsleden geven verder aan weinig contact te hebben met zorgaanbieders, jeugdigen en ouders om input op te halen. Wel worden in de gemeenten Elburg en Oldebroek bijeenkomsten voor de raadscommissies georganiseerd waar externe partijen, zoals politie, jongerenwerkers en CJG uitgenodigd zijn.

Vraag 16

Welke gevolgen hebben de gemeenteraden gegeven aan de verantwoordingsinformatie door de colleges?

De verantwoordingsinformatie wordt vooral ter kennisgeving aangenomen

Over het algemeen wordt er door de gemeenteraden weinig gevolg gegeven aan de verantwoordingsinformatie die hen wordt geboden. Raadsleden stellen wel (mondeling en schriftelijk) vragen over zaken die voortkomen uit de RNV kwartaalrapportage of andere signalen die zij ontvangen, bijvoorbeeld over oplopende tekorten en lange wachtlijsten bij bepaalde aanbieders.

De antwoorden die de raadsleden op hun vragen ontvangen, worden veelal ter kennisgeving aangenomen en er wordt weinig op doorgevraagd. Zo zijn er bij de bespreking van de evaluatie van de verordening in de gemeente Elburg geen vragen gesteld of opmerkingen geplaatst door raadsleden. En hoewel er in de gemeente Oldebroek veel gesproken is over (prestatie)indicatoren in 2014 en 2015, en hier nog geen concretisering op heeft plaatsgevonden, is het gespreksonderwerp in de afgelopen jaren in de raad verschoven naar de tekorten. Ook in de gemeente Putten, geven de raadsleden aan, gaat het gesprek beperkt over de resultaten die in de kwartaalrapportage worden gepresenteerd voor Jeugdhulp. Er is in de vier gemeenten sprake van een passieve vorm van controle door de raden.

5 Conclusies

In de voorgaande hoofdstukken zijn de uitkomsten van de interviews en raadsbijeenkomsten weergegeven aan de hand van de deelvragen. Op basis hiervan kan een antwoord worden geformuleerd op de hoofdvraag van dit onderzoek:

Hebben de gemeenteraden voldoende mogelijkheden om hun kaderstellende en controlerende rol op het gebied van jeugdhulp uit te oefenen?

Daarin maken we een onderscheid tussen de mogelijkheden van de raden voor kaderstelling en voor het uitoefenen van monitoring en controle op de jeugdhulp. In beide gevallen is de informatievoorziening aan de raden cruciaal voor hun mogelijkheden. Verder is het woord ‘voldoende’ in de hoofdvraag van belang. De beantwoording, of er sprake is van *voldoende* mogelijkheden, is namelijk een subjectief gegeven. We schetsen daarom in hoeverre raden mogelijkheden hebben, deze benutten én in welke mate ze zelf vinden dat dit voldoende is.

5.1 Raden zijn volgend in de overwegend regionale kaderstelling

Het belangrijkste moment voor kaderstelling door de raden was bij de decentralisatie van de jeugdhulp naar de gemeenten per 2015. In 2014 hebben de raden hun kaderstellende rol kunnen uitoefenen door het vaststellen van een aantal beleidskaders, de nota over Sturing en bekostiging, lokale verordeningen en begrotingen. Dat is in alle vier de gemeenten gebeurd. De voorbereiding en de invulling van deze kaders vond grotendeels regionaal plaats. De raden hebben weinig mogelijkheden gevoeld om hier wijzigingen in aan te brengen, zonder dat dit regionale consequenties zou hebben. Dat is daarom ook zeer beperkt gebeurd, los van een enkele motie over de inning van GGZ-bijdragen. Uitzondering hierop is de raad van Putten die unaniem koos voor de inzet van Buurtzorg Jong in de lokale teams. Over het algemeen kan echter worden gesteld dat er weinig ‘couleur locale’ door de raden is meegegeven in de inhoudelijke kaders voor de jeugdhulp.

De vraag is dan of raden hun mogelijkheden om inhoudelijke kaders te stellen beter hadden kunnen benutten. Om te beginnen was de tijdsdruk waaronder de kaders voorbereid en vastgesteld moesten worden, ontzettend hoog. Bovendien was op dat moment de landelijke (financiële) informatie over de jeugdhulp nog niet beschikbaar. Raadsleden hadden daarbij de moeilijke taak om zich het nieuwe en complexe dossier Jeugdhulp snel eigen te maken. Deze factoren maakten het ingewikkeld om de kaderstellende mogelijkheden die er waren, goed te benutten. Overigens beschreef een van de wethouders dat ‘de ruimte voor de raad beperkt was, maar dat dit ook voor de colleges zelf gold.’ De mogelijkheden voor kaderstelling waren op papier in feite voldoende, maar zijn in de praktijk dus beperkt geweest. En dat is niet uitzonderlijk voor deze vier gemeenten, want de bovenstaande factoren speelden in alle gemeenten in Nederland een beperkende rol.

Als het gaat om hun eigen rol, geven de wethouders van de vier gemeenten aan dat zij voor de uitvoering van jeugdhulp vertrouwen kregen van hun raden en dat hun raden volgend waren. Het valt vervolgens op dat er in de vier gemeenten weinig procedurele kaders zijn gesteld, in de vorm van afspraken over de ruimte en uitvoeringsbevoegdheden van portefeuillehouders. Wel is in de gemeenten Elburg, Nunspeet en Oldebroek afgesproken dat de wethouder binnen de financiële kaders van het sociaal domein, budgettaire vrijheid heeft. In combinatie met de regionale samenwerking op de (inhoudelijke) kaders leverde dat voor de raden een ‘veilige keuze’ op.

5.2 Ruime informatievoorziening leidt nog niet tot gevoel van grip

Cruciaal voor het kunnen uitoefenen van de kaderstellende en controlerende rol voor raden is de informatievoorziening. Alleen in de gemeenten Oldebroek en Elburg zijn er (al voorafgaand aan de decentralisatie) afspraken gemaakt over de informatievoorziening aan de raad. Afgaand op de documentenanalyses en de gesprekken met onder meer de raden kan worden geconcludeerd dat de raden in alle vier de gemeenten over het algemeen veel informatie tot hun beschikking hebben. Zoveel dat sommige raadsleden zelfs aangeven ‘door de bomen het bos niet meer te zien’. De informatie die zij ontvangen varieert van presentaties en beleidsvoorstellen tot raadsinformatiebrieven en kwartaalrapportages van de RNV over aantallen cliënten in de regionale zorg. Dat laatste ontvangen alle gemeenteraden frequent en in Elburg en Oldebroek gaat dit gepaard met een toelichting op ontwikkelingen in de eigen gemeente.

Ondanks de hoeveelheid informatie geven raadsleden in alle vier de gemeenten aan het gevoel te hebben dat ze nog onvoldoende grip kunnen krijgen op de jeugdhulp en de voortgang. Overigens zijn ze hierin niet uniek: uit onderzoek van Binnenlands Bestuur en NOS blijkt dat meer dan de helft van de raadsleden in Nederland dit gevoel onderschrijft.² Het gevoel van onvoldoende grip hangt wellicht samen met de aard van de informatie die raadsleden ontvangen.

De informatie die frequent naar de raden gaat, bevat vooral kwantitatieve gegevens, aantallen cliënten in verschillende typen zorg, bijbehorende budgetten, eventuele tekorten en – pas vanaf 2016 – de verdeling over (gemeentelijke) verwijzers naar zorg. Informatie over de kwaliteit van de zorg en een koppeling naar de vastgestelde doelen voor transformatie in de jeugdhulp, ontbreken grotendeels in de informatievoorziening. Doelstellingen zijn niet SMART opgesteld en daarmee is de voortgang moeilijk inzichtelijk te maken. Nog ingewikkelder wordt het dan om als raad te kunnen sturen op de transformatie of de voortgang te monitoren. Hoewel hier meerdere gesprekken tussen de raad en de portefeuillehouder over zijn gevoerd in Oldebroek, is in geen van de gemeenten al een set aan prestatie-indicatoren opgesteld voor de jeugdhulp.

Hiertegenover staat dat slechts in een beperkt aantal gevallen de bovenstaande informatie heeft geleid tot (extra) raadsdebatten, moties of raadsvragen. De raadsvragen betreffen onder meer wachtlijsten, oplopende tekorten of de bekendheid van de lokale verwijzers. Vaak zijn deze vragen ter verduidelijking gesteld. Moties hadden bijvoorbeeld betrekking op het innen van de eigen bijdrage voor GGZ (in Elburg, Putten en Oldebroek). Ook het aantal keren

² Onderzoek Binnenlands Bestuur en NOS naar sociaal domein binnen gemeenteraden, 14 september 2017
<http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/raadsleden-missen-greep-op-jeugdzorg.9571112.lynkx>

dat ontwikkelingen in de jeugdhulp hebben geleid tot het inzetten van beheersmaatregelen is zeer beperkt en deze waren vooral financieel van aard.

Over het geheel gezien hebben de raadsleden weinig gevolg gegeven aan de informatie die hen toekomt. Ze nemen een enigszins reactieve houding aan, waarin ze afgaan op de informatie die ze ontvangen vanuit het college en weinig doorvragen. Een actievere houding kan het gevoel van grip vergroten, door bijvoorbeeld informatie bij externe partijen op te halen, niet het grootste deel van de informatie ter kennisgeving aan te nemen en afspraken te maken over de informatievoorziening, zodat raadsleden goed gefaciliteerd worden.

5.3 Monitoring en controle op transformatiedoelen volgende stap

De mogelijkheden voor monitoring en controle op jeugdhulp door gemeenteraden is zoals gezegd afhankelijk van de beschikbare informatie. Het start echter met heldere afspraken over wáár op gestuurd, gemonitord en gecontroleerd wordt. Dit staat onder meer benoemd in het Regionaal Beleidskader 2015-2018 aan de hand van vier factoren: kwaliteit, zorgvolume (verbruik), zorgkosten en, effect en resultaat. Hoewel deze factoren zijn geoperationaliseerd in de nota Sturing en Bekostiging, is dat weinig SMART gedaan en blijft het complex voor de raden om op basis hiervan te monitoren en controleren. Over 'effect en resultaat' is weinig meer opgenomen dan dat dit gemeten wordt op basis van betrouwbare sturingsinformatie.

Niet verrassend is dan ook dat de meeste informatie beschikbaar is over de tweede en derde factor en daar de meeste aandacht van de raden naar uit gaat. De raden stellen begrotingen vast, buigen zich over de (tekorten in) budgetten voor de jeugdhulp en stellen hier vragen over. In (veel) mindere mate is er informatie beschikbaar en zijn er meetbare doelstellingen opgesteld over de eerste en vierde factor, kwaliteit en effect van de jeugdhulp.

Het gesprek over prestatie-indicatoren om de effecten van het jeugdhulpbeleid te monitoren, heeft wel plaatsgevonden in Oldebroek (al vanaf 2014), Putten en Nunspeet. Het is echter nog geen gemeente gelukt om afspraken te maken over het meten aan de hand van indicatoren en het inzichtelijk maken van (maatschappelijke) effecten. Overigens is dit landelijk ook een punt van aandacht. Dit maakt het echter wel ingewikkeld voor de raden om monitorende en controlerende rollen op de vier bovenstaande factoren naar behoren en volledig te kunnen vervullen. De raden vervullen de rollen in zekere zin reactief en enigszins passief, zoals ook opgemerkt in de vorige paragraaf over informatievoorziening.

Over de rol van de raad in monitoring en sturing en de invulling ervan zijn weinig afspraken gemaakt. Wel is in Oldebroek en Elburg geoefend met verschillende rollen in crisissituaties aan de hand van casuïstiek. Verder is in alle gemeenten in de door de raden vastgestelde verordening opgenomen dat het jeugdbeleid minimaal eens per twee jaar door het college wordt geëvalueerd en de uitkomsten worden gedeeld met de raad. Op basis hiervan kunnen de raden hun controlerende rol uitoefenen en eventueel bijsturen. Bij navraag in de sessies met de raden blijkt dit enkel in Elburg en Nunspeet tijdig te hebben plaatsgevonden. In Oldebroek loopt de evaluatie nog, deze gaat vooral in op de ontwikkeling van aantallen jeugdigen in jeugdhulp en bijbehorende financiën.

In het algemeen kan gesteld worden dat de verantwoording in de raden gaat over wat er door het college is gedaan, zoals genomen beheersmaatregelen, en nauwelijks over wat de inzet van het college voor resultaat heeft gehad. Voor zover dat wel gebeurt, gaat dat om financiële en kwantitatieve resultaten, niet zozeer om maatschappelijke effecten.

6 Reflectie en advies

6.1 Algemene reflectie op het onderzoek

In de voorgaande hoofdstukken zijn de resultaten van het onderzoek weergegeven aan de hand van informatie uit een uitvoerige documentenanalyse, werksessies met raadsleden en gesprekken met wethouders, ambtenaren en betrokken adviesraden. Dit hoofdstuk beschrijft de reflectie van de adviseurs van AEF, eveneens gebaseerd op de verschillende onderdelen van het onderzoeksproces. Het gaat nadrukkelijk om de eigen ervaringen en indrukken van AEF tijdens de onderzoeksperiode van mei tot oktober 2017. Op basis van deze reflectie komt AEF tot een aantal adviezen voor de gemeenteraden van Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten.

6.2 De raden volgen hun wethouders en de regio Noord-Veluwe

Het onderzoek naar de mogelijkheden voor de raden om hun rollen uit te oefenen, is mede bedoeld om verschillen tussen de vier gemeenten inzichtelijk te maken. Deze vergelijking levert allereerst op dat de vier gemeenten veel op eenzelfde manier geregeld hebben en weinig *couleur locale* kennen. Dat komt voort uit de sterke rol voor de regio in de ontwikkeling van het jeugdhulpbeleid en de inkoop ervan en is landelijk gezien geen bijzondere uitkomst. De regionale samenwerking met vier relatief gelijke gemeenten ligt voor de hand als het gaat om de specialistische jeugdhulp.

Ten tweede valt op dat er door de raden weinig is stilgestaan bij mogelijke lokale verschillen in de (behoefte aan) jeugdhulp. De regionale lijn vormde de basis voor de gesprekken tussen college en raden over de jeugdhulp. De aandachtspunten die de raden meegaven aan hun portefeuillehouder, bijvoorbeeld de keuzevrijheid voor cliënten en identiteit-gebonden zorg, verschillen ook weinig per gemeente.

Zowel wethouders als raadsleden geven aan dat er vertrouwen was dat het college goed handelde bij het uitvoeren van de regionale lijn. Ook hebben zich in de vier gemeenten weinig incidenten voorgedaan.

Nu er steeds meer informatie beschikbaar komt over het functioneren van de individuele gemeenten, bijvoorbeeld als het gaat om doorverwijzingen van lokale teams naar zware of juist lichtere jeugdhulp, is het ook beter mogelijk voor raadsleden om hierop te gaan sturen. Dat komt mondjesmaat van de grond. Het vraagt van raadsleden dat zij zich (meer) verdiepen in de voortgang van de (eigen) gemeente en deze ook actief monitoren door de portefeuillehouder te bevragen.

6.3 Richt je op de toekomst en op transformatiedoelstellingen

Bij het afronden van dit onderzoek starten de voorbereidingen voor de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018. Dat zal betekenen dat (in ieder geval) een deel van de raadsleden die volgend jaar het jeugdbeleid van de gemeenten monitoren en controleren, nieuw is. Ook zij zullen voor de uitdaging staan om – zoals de huidige raadsleden in 2014 – het complexe dossier zich eigen te maken, om hun rollen goed uit te kunnen oefenen. Verder kennen zij een aantal nieuwe kaders die met de nota Sturing en Bekostiging dit najaar worden vastgesteld.

Deze context geeft een extra belang om met de raad en portefeuillehouders een aantal zaken (opnieuw) te bespreken en het moment aan te grijpen om de uitvoering van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden te herijken. Op die manier kan er meer gevoel van grip op de jeugdhulp ontstaan bij raadsleden. Hieruit volgen drie adviezen aan de gemeenteraden.

Advies 1: Voer een gesprek over rollen en verantwoordelijkheden met college en raad

Start het gesprek over verwachtingen van de rollen en verantwoordelijkheden van zowel college (en portefeuillehouder) als de raad (en raadscommissie). Benut de ervaringen van de afgelopen jaren om dit verder aan te scherpen en afspraken hierover te maken. Zie ook de bijeenkomsten van Raad in Beraad³ voor een simulatie van deze rollen en het effectief om kunnen gaan met incidenten. Daarnaast kunnen de Raadgevers van de VNG⁴, meer informatie bieden over de rollen en instrumenten van het raadslid en (voor nieuwe raadsleden) over de jeugdhulp.

Advies 2: Stel een raadswerkgroep Indicatoren in

Om de sturing en monitoring op de voortgang van de transformatiedoelstellingen concreter te maken, kunnen prestatie-indicatoren van grote toegevoegde waarde zijn. Daarmee wordt een vertaling gemaakt van de ambities voor jeugdhulp (eventueel voor de eigen gemeente) naar indicatoren waarmee deze uitkomsten gemeten kunnen worden. Dat zorgt voor een rijker gesprek over de voortgang en ontwikkelingen in de jeugdhulp, meer dan over aantallen cliënten.

Om dit gesprek voor zowel de raad als college van waarde te laten zijn, is het belangrijk dat de indicatoren gezamenlijk worden opgesteld. Dat kan door een raadswerkgroep in te stellen, die meedenkt over de formulering en richting van de uitkomsten en indicatoren. Een voorbeeld waarin dit proces is doorlopen, is de gemeente Groningen. Daar is een onderscheid gemaakt tussen verschillende uitkomsten waar de jeugdhulpaanbieders invloed op hebben (denk aan de cliënttevredenheid) en belangrijke effecten voor de gemeenten, waar het jeugdhulpbeleid (veelal indirect) invloed op kan hebben (denk aan het aantal kinderen dat uitvalt op school). Een ander (landelijk) voorbeeld dat vaak wordt toegepast, zijn de outcome-indicatoren van het Nederlands Jeugdinstituut.

³ <https://www.gemeentenvandetoekomst.nl/themas/toekomstbestendig-bestuur/artikel/effactief-omgaan-met-incidenten-raad-in-beraad/>

⁴ Raadgever Rollen en Instrumenten van het Raadslid, <https://vng.nl/vereniging/vng-raadgevers>

Advies 3: Maak afspraken over de informatievoorziening

Nu er steeds meer informatie beschikbaar komt, en met het oog op de raadsverkiezingen van maart 2018 is het relevant om daar (opnieuw) afspraken over te maken. Op welke wijze informeert het college de raad over voortgang op de jeugdhulp? Dat gaat niet alleen over in welke vorm en frequentie dat gebeurt, maar juist ook over hoe de informatievoorziening bijdraagt aan de rollen en verantwoordelijkheden van de raden (advies 1). Is het bijvoorbeeld mogelijk voor raden om de monitoring goed te vervullen met de informatie uit de regionale kwartaalrapportages, of is daar meer, minder of andere informatie voor nodig?

Tot slot komen de informele bijeenkomsten met presentaties door externen als goed voorbeeld in de gesprekken met raadsleden naar voren. Daarin krijgen raadsleden het gevoel op een andere, verdiepende manier ingelicht te worden over de praktijk in de eigen gemeente.

7 *Bijlage: Samenvatting analyse documenten en gesprekken*

Kaderstelling en beleid

Elburg	Nunspeet	Oldebroek	Putten
- Visiedocumenten RNV vastgesteld - Nota Preventief Jeugdbeleid - Inhoudelijke doelstellingen en risico's - Naast RNV geen specifieke doelen/ resultaten/ effecten voor Elburg - Financieel: budgetplafonds, budgetreserveringen per domein: flexbudget, risicobudget, innovatiebudget 2016: loslaten budgetplafonds - Motie ouderbijdrage Jeugd-GGZ - Motie innovatiesubsidie: voorwaarde bijdrage samenhang sociaal domein - Procedureel: Nota Sturing en Bekostiging. Geen varianten of scenario's voorgelegd. In 2014, vóór opstellen van de nota input gevraagd aan de raadscommissie. Ook sessies in 2014 over o.a. gedwongen kader - Verordening: college evalueert minimaal één keer per twee jaar het gevoerde beleid - Motie (oktober 2014): de raad wordt elke drie maanden op de hoogte gebracht van de voortgang + tussenevaluatie september 2015 - Stukken die ter vaststelling naar de Raad gaan bevatten advies Regionale Adviesraad Sociaal Domein - Thema-avond over rollen en verantwoordelijkheden bij calamiteiten (crisisoefeningen)	- Visiedocumenten RNV vastgesteld - Nota Preventief Jeugdbeleid - Inhoudelijke doelstellingen en risico's - Naast RNV geen specifieke doelen/ resultaten/ effecten voor Nunspeet - Financieel: budgetplafonds, totaal budget sociaal domein, ingestemd met overheveling budgetten - Procedureel: Nota Sturing en Bekostiging - Geen externe input bij kaderstelling - Geïnformeerd over gevolgen circulaire voor budgetten jeugdhulp - Zienswijze begroting RNV 2016 - Geen afspraken over reikwijdte uitvoeringsbevoegdheid college - Verschillende budgetvarianten in Samen voor een Gezond Noord-Veluwe 2017-2021: verder geen varianten of scenario's - Juni 2015: toezegging dat monitoring sociaal domein via een mededeling aan commissie wordt aangeboden	- Visiedocumenten RNV vastgesteld - Nota Preventief Jeugdbeleid - Specifiek Oldebroek: Samen voor mekaar - Inhoudelijke doelstellingen en risico's - Naast RNV geen specifieke doelen/ resultaten/ effecten voor Oldebroek - Motie ouderbijdrage Jeugd-GGZ - Financieel: budgetplafonds, totaal budget sociaal domein - Procedureel: Nota Sturing en Bekostiging vastgesteld - Stukken die ter vaststelling naar de Raad gaan bevatten advies Regionale Adviesraad Sociaal Domein - Scenario's voorgelegd op de invoering jeugdhulptaken (kosten/formatie) en voor de regionale samenwerking - Vragen vanuit de raad over effecten ambulant jeugdwerk op zware zorg, indicatoren uit Samen voor mekaar - Eind 2014: toezegging maandelijks nieuwsbrief en evaluatie na 6 maanden - Begin 2015: informele raadsbijeenkomsten (3/4 keer per jaar) over kwartaalrapportage en informatiebehoefte - Thema-avond over rollen en verantwoordelijkheden bij calamiteiten (crisisoefeningen)	- Visiedocumenten RNV vastgesteld - Nota Preventief Jeugdbeleid: ligt nu bij de raadscommissie - Specifiek Putten: Buurtzorg Jong - Inhoudelijke doelstellingen en risico's - Naast RNV geen specifieke doelen/ resultaten/ effecten voor Putten - Financieel: budgetplafonds, totaal budget sociaal domein - Procedureel: Nota Sturing en Bekostiging - In de documenten geen verwijzing naar externe input - Januari 2016: vragen over bovenregionale jeugdhulp - In de raadsvergaderingen komen doelen, resultaten en effecten van jeugdhulpbeleid nauwelijks aan de orde - Geen afspraken over reikwijdte uitvoeringsbevoegdheid College - Geen varianten of scenario's - Eind 2016: toezegging kwartaalrapportage afdeling Samenleving

Informatievoorziening

Elburg	Nunspeet	Oldebroek	Putten
▪ Aan de voorkant toezeggingen over informatievoorziening ▪ Commissie ontvangt elk kwartaal de Monitor Jeugd van de RNV (in 2016 heeft de Raad bevestigd dat ze dat wilden blijven ontvangen) ▪ Kwartaalrapportages: mondelinge en schriftelijke toelichting van de portefeuillehouder ▪ Vanaf 2016: voortgang uitvoering sociaal domein niet meer in voortgangsrapportages, maar P&C-cyclus ▪ Commissie mondeling geïnformeerd in informele raadsbijeenkomsten, o.a. door presentaties ambtenaren en externen (CJG, jeugdbeleid Elburg) ▪ Informatievoorziening vooral betrekking op ontwikkeling budgetten en aantallen cliënten ▪ Beheersmaatregelen n.a.v. ontwikkeling budgetten en cliënten: raad is geïnformeerd ▪ Informatievoorziening is niet gekoppeld aan doelen, resultaten en effecten (o.a. Preventief Jeugdbeleid) ▪ College heeft bij diverse stukken advies ingewonnen bij Adviesraad	▪ Aan de voorkant geen afspraken over de inhoud van informatievoorziening ▪ Begin (2014-2015): diverse regionale bijeenkomsten met de raden ▪ Commissie wordt maandelijks geïnformeerd over noemenswaardige thema's jeugd ▪ Commissie ontvangt elk kwartaal de monitor Jeugd, opgesteld door RNV en de 3D-kwartaalrapportage voor Nunspeet met daarin Jeugd ▪ Commissie mondeling geïnformeerd over dreigend faillissement zorgaanbieder ▪ In de raad is advies RNV 3.0 besproken ▪ Toezegging: college gaan onderzoek doen naar overschotten budgetten sociaal domein ▪ Informatievoorziening is niet gekoppeld aan doelen, resultaten en effecten (o.a. Preventief Jeugdbeleid) ▪ Portefeuillehouder refereert geregeld aan Stuurgroep Jeugdbeleid Nunspeet en Adviesraad, de raad zelf verzamelt nauwelijks externe informatie	▪ Aan de voorkant toezeggingen over de informatievoorziening ▪ Maandelijks: raadsinformatiebrief met een overzicht van noemenswaardige thema's jeugd ▪ Minimaal één keer per jaar: informele raadsbijeenkomst over ontwikkelingen in de jeugdhulp ▪ 2016: tussenevaluatie sociaal domein, voortgang uitgangspunten beleid met voorstel beleidsbeïnvloeding (nu ook weer tussenevaluatie) ▪ Kwartaalrapportage: vooral kwantitatief inclusief risico's en beheersmaatregelen (Vanaf nu ook meer beleidsmatige duiding in de TAJ-rapportages) ▪ Raad stelt vragen over wachtlijsten jeugdhulp, er wordt een onderzoek toegezegd waarvan uitkomsten tijdens commissievergadering mondeling worden toegelicht ▪ 2016: informele raadsbijeenkomst met politie en jongerenwerkers op initiatief van de griffie ▪ Portefeuillehouder refereert geregeld aan Stuurgroep Jeugdbeleid Oldebroek ▪ Raad vraagt nadrukkelijk om advies van Adviesraad Sociaal Domein bij beleidsvoorstellen	▪ Aan de voorkant geen afspraken over de inhoud van informatievoorziening ▪ Maandelijks: raadsbrief jeugdbeleid over ontwikkelingen (inhoudelijk en financieel) ▪ Commissie ontvangt elk kwartaal de monitor Jeugd, opgesteld door RNV ▪ Informatievoorziening vooral betrekking op ontwikkeling budgetten en aantallen cliënten ▪ Kwartaalrapportage en begroting: uitsluitend aandacht voor budgetten ▪ Informatievoorziening is niet gekoppeld aan doelen, resultaten en effecten (o.a. Preventief Jeugdbeleid) ▪ Raad wordt door raadsbrieven geïnformeerd over zorgelijke ontwikkelingen, bijna uitsluitend gekoppeld aan budgetten ▪ Bijna alle stukken die ter vaststelling naar de raad gaan, hebben een advies van de Wmoraad of Participatieraad

Monitoren en controleren

Elburg	Nunspeet	Oldebroek	Putten
▪ Aankondiging grootschalige evaluatie inrichting stelsel 2016: uitkomsten niet gevonden (nu alleen CBS gegevens voor monitoring Preventiebeleid) Door de 6 gemeenten gezamenlijk wordt set van gegevens voor monitoring ontwikkeld. ▪ Aankondiging 2017: werkgroep monitoring preventiebeleid ▪ SROI onderzoek gedaan op verzoek van de Raad naar Meidenwerk. ▪ Beperkt aantal schriftelijke vragen wachtlijsten, privacy, lokale teams en CJG, bevoorschotting) en vooral informierend: 'hoe zit het met...') ▪ 2016: evaluatie verordening in de raad besproken: geen wijzigingen ▪ Kwartaalrapportage 2016: het RAJ heeft nog steeds geen zicht op cijfers gemeentelijke toegang ▪ Nauwelijks teruggegrepen op eerdere vergaderingen of toezeggingen door de wethouder: vergaderingen vergaderingen beperkt zich tot besluitenlijst ▪ Vragen van raadsleden zijn bijna altijd naar aanleiding van een stuk dat het college heeft gestuurd: reactief	▪ Op de bank of in beweging: toezegging dat er passende prestatie-indicatoren komen ▪ Alcohol: toezegging SMART-formulering en prestatie-indicatoren (regionaal beleid) ▪ Samen voor een Gezond Noord-Veluwe 2017-2021: discussie in de raad over de meetbaarheid van voorstellen, punt wordt ontweken door wethouder ▪ Verordening: minimaal één keer per twee jaar evaluatie gevoerde beleid, deze is in maart 2016 naar de commissie gegaan ter kennisname ▪ Twee schriftelijke vragen m.b.t. jeugdbeleid: (1) relatieproblemen ouders na krijgen eerste kind, en (2) voortbestaan Kindertelefoon ▪ Er wordt in de raad niet tot nauwelijks gesproken over transformatie jeugdhulp ▪ Discussie over wel of niet innen ouderbijdrage Jeugd-GGZ, raad besluit afweging college te volgen ▪ Vooral bij behandeling begrotingen wordt door de raad opgeroepen om aan bepaalde thema's aandacht te besteden (armoede kinderen/ jongeren, jongerenparticipatie, onderwijshuisvesting) ▪ Raad reageert vrijwel uitsluitend op stukken die ze krijgen: reactief	▪ Indicatoren vooral kwantitatieve informatie: budgetten en cliënten naar zorgvorm (nu slag aan het maken naar meer kwalitatieve informatie op regio niveau) ▪ Behoeft van de raad aan inzicht effecten preventief jeugdbeleid, dit is volgens de wethouder niet mogelijk ▪ September 2015: raadsinformatiebrief met toelichting Transformatie-agenda RNV: voortgang wordt gemeten via gemeentelijke monitoringsopzet ▪ Mei/juni 2017: raad vraagt waarom college her-prioriteert zonder de raad hierin te betrekken ▪ Vragen van raadsleden zijn bijna altijd naar aanleiding van een stuk dat het college heeft gestuurd, reactief ▪ Nauwelijks teruggegrepen op eerdere vergaderingen of toezeggingen door de wethouder ▪ 2014-2015: gesproken over (prestatie)indicatoren en effecten van beleid ▪ 2016-2017: vooral gesproken over budgetten: tekorten jeugdhulp, kosten van pilots, kosten RNV	▪ N.a.v. technische vragen over monitoring sociaal domein, wordt een dashboard met prestatie-indicatoren toegezegd én een voorstel over betrokkenheid van de raad (uitkomst onbekend) ▪ Aanbod vanuit VNG aan de Raad om aan de hand van casussen te spreken over monitoring, is niet benut. ▪ In 2014 en 2016 zijn in totaal 7 vragen gesteld over jeugdhulp, vrijwel allemaal over budgetten ▪ Gesprekken in de raad gaan nauwelijks over de beoogde resultaten/effekten van jeugdbeleid, integraal naar het sociaal domein kijken, en transformatie ▪ Nauwelijks teruggegrepen op eerdere vergaderingen of toezeggingen door de wethouder: verslaglegging vergaderingen beperkt zich tot besluitenlijst ▪ Raad reageert vrijwel uitsluitend op stukken die ze krijgen: reactief