

Rekenkameronderzoek Gemeente Houten

Informatievoorziening aan de gemeenteraad inzake jeugdhulp

Rapport

BMC Onderzoek
September 2018

M. Abercrombie MSc
drs. H. Slooijer MSM CMC
Ö. Yalçin MSc

Projectnummer: PO000978
Correspondentienummer: DH-0609-9471

Inhoud

Hoofdstuk 1 Onderzoeksaanpak en Onderzoeksverantwoording	1
1.1 Inleiding	1
1.2 Onderzoeksvragen	1
1.3 Onderzoeksaanpak en onderzoeksverantwoording	2
1.4 Leeswijzer	2
Hoofdstuk 2 Decentralisatie Sociaal Domein	3
2.1 Inleiding	3
2.2 Decentralisatie jeugdhulp - uitleg en verdieping	3
2.3 Doelen Jeugdwet	4
2.4 Evaluatie van de Jeugdwet	4
2.5 Gemeente Houten	6
Hoofdstuk 3 Jeugdhulp Gemeente Houten	7
3.1 Inleiding	7
3.2 Cijfers jeugdhulp gemeente Houten	7
3.3 Lokaal beleid	9
3.4 Regionaal beleid	12
3.5 Aandachtspunten	14
3.6 Conclusie	14
Hoofdstuk 4 Sturing, Verantwoording en Informatievoorziening	16
4.1 Inleiding	16
4.2 Good governance	16
4.3 Belang van good governance voor de gemeentelijke jeugdhulp	16
4.4 Instrumentarium van de gemeenteraad	17
4.5 Sturing	20
4.6 Beheersing	31
4.7 Verantwoording	39
4.8 Toezicht	41
4.9 Kwaliteit van de raadsinformatie	43
Hoofdstuk 5 Inhoudelijke verdieping	46
5.1 Inleiding	46
5.2 Buurtgezinnen	46
5.3 Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG)	47
5.4 De Praktijkondersteuning Huisarts (POH)	49
5.5 Jongerenloket	51

5.6 Cliëntervaringsonderzoeken	52
5.7 Conclusie	54
Hoofdstuk 6 Beantwoording deelvragen	55
Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen	59
7.1 Conclusies ten aanzien van de cases	59
7.2 Conclusies ten aanzien van de informatiestructuur	59
7.3 Aanbevelingen ten aanzien van de informatiestructuur	60
Bijlage 1 Documentenoverzicht	62
Bijlage 2 Lijst van geïnterviewde personen	65
Bijlage 3 Good governance	66
Bijlage 4 Overzicht van documenten aan de gemeenteraad, periode oktober 2014 - juli 2018	68
Bijlage 5 Vragenlijst raadsleden	71

Hoofdstuk 1 Onderzoeksaanpak en Onderzoeksverantwoording

1.1 Inleiding

De directeur van de Rekenkamer van de gemeente Houten heeft in januari 2018 de verschillende fracties bezocht en mogelijke onderwerpen voor het eerste onderzoek geïnventariseerd. De uitkomsten hiervan zijn tijdens de RTG op 20 februari 2018 gepresenteerd en uit reacties bleek dat er belangstelling was voor een onderzoek in het Sociaal Domein, waarbij met name het onderwerp Jeugd aandacht kreeg.

In een verdieping hierover is gebleken dat naast de inhoudelijke informatie zelf, vooral de structuur van informatievoorziening aan de gemeenteraad onderwerp van onderzoek moest zijn. Door goede informatie te verstrekken, wordt de gemeenteraad immers in staat gesteld inhoud te geven aan de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol.

De opzet van het onderzoek, de vraagstelling en de methodiek is gepresenteerd aan de raads- en commissieleden tijdens een informatieve bijeenkomst op 8 mei 2018. Aangezien de aanwezige raads- en commissieleden bij die gelegenheid verzochten het onderzoek uit te breiden met een inhoudelijke verdieping, zijn ten behoeve hiervan vijf cases geselecteerd.

Het onderzoek is door de Rekenkamer van de gemeente Houten uitgevoerd in de periode mei tot en met juli 2018 en onderzocht is hoe de informatievoorziening aan de gemeenteraad geregeld is. Hierbij is gefocust op het thema Jeugdhulp. Per case is ingegaan op de beoogde doelen, indicatoren, resultaten en de informatievoorziening hierover aan de gemeenteraad.

De beschrijving van de cases kan gezien worden als een momentopname, gebaseerd op de beschikbare gegevens, en heeft niet als pretentie een volledige evaluatie te zijn. Temeer omdat in het Coalitieakkoord 2018-2022 *Duurzaam, ondernemend en dichtbij* is aangekondigd dat in 2019 een evaluatie van het gehele sociale programma zal plaatsvinden.

1.2 Onderzoeksvragen

De behoefte van de gemeenteraad aan de juiste informatie kan opgevat worden als een vraag naar de meest wenselijke (en haalbare) informatiearchitectuur. Dit leidt tot de volgende deelvragen:

1. Welke informatie wordt tot op heden aan de gemeenteraad verstrekt met betrekking tot jeugdzorg?
2. Hoe wordt deze informatie door de leden van de gemeenteraad beoordeeld, vanuit de rol van de gemeenteraad?
3. Welke wensen leven er bij de leden van de gemeenteraad, vanuit de rol van de gemeenteraad?

4. In hoeverre kan hierbij worden aangesloten bij de herijking van de raadsinformatievoorziening WIL (Werk en Inkomen Lekstroom), waartoe de gemeenteraad heeft besloten op 11 april 2017?
5. In welke mate kan hierbij worden geput uit rekenkameronderzoeken die voor andere gemeenteraden zijn uitgevoerd?
6. Op welke wijze kan de meest wenselijke informatiearchitectuur met betrekking tot jeugdzorg worden ingericht en uitgevoerd?

1.3 Onderzoeksaanpak en onderzoeksverantwoording

Om te komen tot dit rapport zijn verschillende bronnen geraadpleegd. Bij aanvang van dit onderzoek is er een raadsenquête uitgezet onder de raads- en commissieleden. De resultaten hiervan zijn onder andere gebruikt tijdens gesprekken met betrokkenen en tijdens een bijeenkomst met raads- en commissieleden. De vragenlijst is opgenomen in bijlage 5.

Vervolgens heeft er een documentenstudie plaatsgevonden. Een beknopte lijst van bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 1. De documenten zijn gebruikt als input voor de interviews met betrokkenen.

Voor verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden met zowel de verantwoordelijk wethouder in de vorige raadsperiode als met de huidige wethouder, ambtenaren, leden van de Werkgroep jeugd van de Adviesraad sociaal domein, raads- en commissieleden en de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein. In bijlage 2 is een lijst van geïnterviewde personen te vinden.

Tijdens dit onderzoek zijn diverse ambtenaren van de gemeente Houten betrokken en geraadpleegd. Zo is ook in samenspraak bepaald welke cases gebruikt zouden worden voor een inhoudelijke verdieping. De documenten en de interviews hebben een goede weergave gegeven van de inhoud, het beleid en de informatievoorziening aan de gemeenteraad. Over de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek ten aanzien van de informatiestructuur en een mogelijk scenario voor een toekomstige structuur is met betrokken ambtenaren een workshop gehouden.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan wij kort in op de decentralisaties in het sociaal domein, in het bijzonder van de jeugdhulp. De transities en de transformatie komen hierbij ook aan de orde. In hoofdstuk 3 gaan wij in op het Houtense jeugdbeleid, het regionale beleid, de resultaten en de aandachtspunten. Hoofdstuk 4 gaat over de governance van de jeugdhulp en de rol van de gemeenteraad ten aanzien van sturing, verantwoording en informatievoorziening. In hoofdstuk 5 gaan we de diepte in voor wat betreft de vijf cases. De beantwoording van de deelvragen is opgenomen in hoofdstuk 6. Dit rapport wordt afgesloten met conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 7.

Hoofdstuk 2 Decentralisatie Sociaal Domein

2.1 Inleiding

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor alle taken op het gebied van werk, zorg en jeugd. Gemeenten waren al deels verantwoordelijk voor zorgtaken op het gebied van de Wmo. Jeugd was een nieuwe verantwoordelijkheid en zorgde voor de meeste onrust bij gemeenten. Met deze nieuwe taken is ook een bezuiniging doorgevoerd door het Rijk. De gedachte hierachter was dat gemeenten deze nieuwe taken lokaal beter en efficiënter zouden kunnen inrichten. Met het idee gemeenten kunnen hetzelfde doen met minder geld.

2.2 Decentralisatie jeugdhulp - uitleg en verdieping

Op 1 januari 2015 is de Jeugdwet in werking getreden en sindsdien zijn gemeenten verantwoordelijk voor de hulp aan en zorg voor kinderen, jongeren en hun ouders bij alle denkbare opgroei- en opvoedproblemen. Gemeenten bepalen zelf hoe het jeugdhulpsysteem lokaal wordt ingericht. Zij organiseren ieder voor zich de toegang tot de jeugdhulp; op bepaalde terreinen in samenspraak met andere gemeenten. Ook kopen gemeenten afzonderlijk (of in regionaal verband) hulp in bij instellingen voor jeugd- en opvoedhulp, gecertificeerde instellingen en gespecialiseerde aanbieders.

In het oude systeem was het jeugdzorgstelsel te versnipperd, schoot de samenwerking rond gezinnen tekort, was de druk op de gespecialiseerde zorg te groot, werd afwijkend gedrag te snel gemedicaliseerd, bleven de uitgaven stijgen en was er sprake van overbehandeling én onderbehandeling¹. Het nieuwe systeem moet zorgen dat er eerder samenhangende (jeugd)hulp op maat wordt geboden voor kwetsbare kinderen, dat de regeldruk voor professionals wordt verminderd en de professionele ruimte vergroot, de zorgvraag wordt teruggebracht en er minder wordt gemedicaliseerd, en dat de eigen kracht van gezinnen meer wordt aangesproken.

Recht op zorg is recht op evenwichtig en veilig opgroeien geworden. Ouders worden meer aangesproken, zij zijn de eerstverantwoordelijken voor de opvoeding, zorg en ontwikkeling van hun kinderen. Het systeem moet simpeler en moet prikkels bevatten ten behoeve van preventie en ondersteuning in een zo vroeg mogelijk stadium. Het Rijk wil kortom dat de zorg voor jeugd eenvoudiger, efficiënter, en effectiever wordt uitgevoerd en heeft daarom de taken op dit gebied bij de gemeenten gelegd.

¹ Factsheet Jeugdwet. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Veiligheid en Justitie en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Juni 2014.

2.3 Doelen Jeugdwet

De Jeugdwet beoogt deze knelpunten op te lossen en wijzigt het stelsel ingrijpend. De stelselwijziging is geen doel, maar een middel om een concrete omslag in de zorg voor jeugd te realiseren (een transformatie). De transformatiedoelen zijn:

- Meer preventie, meer eigen verantwoordelijkheid, meer benutten van 'eigen kracht' en het sociale netwerk van kinderen en hun ouders.
- Kinderen en jongeren naar vermogen mee laten doen, laten participeren; daarom willen we normaliseren, ontzorgen en niet onnodig medicaliseren.
- Sneller jeugdhulp op maat, dichtbij huis, om zo het beroep op gespecialiseerde zorg te verminderen.
- Beter samenwerking rond gezinnen: één gezin, één plan, één regisseur, onder andere door ontschotting van budgetten.
- Meer ruimte voor professionals, door de regeldruk serieus terug te dringen.

Daarnaast zijn in de Jeugdwet een drietal assumpties aangenomen over het effect van de Jeugdwet.

- Eerder kende het jeugdstelsel verschillende sectoren met elk een eigen financierings- en verantwoordingssysteem. Met de decentralisatie van het jeugdstelsel komt de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor het jeugdterrein te liggen bij de gemeente. De assumptie is dat dit voor de gemeente een prikkel oplevert om extra te investeren in preventie, vroeghulp en hulp tot zelfhulp.
- De tweede assumptie is dat gemeenten beter, dan in de situatie onder voorgaande wetgeving, in staat zijn om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaande van de mogelijkheden (eigen kracht) en de behoeften van individuele jeugdigen en hun ouders. Gemeenten kunnen daarbij makkelijker verbindingen leggen tussen zorg, lokaal gezondheidsbeleid, onderwijs, werk en inkomen, sport en veiligheid.
- De derde, vrij impliciete, assumptie is dat de actoren in het jeugdstelsel, als gevolg van de decentralisatie, hun werkwijzen daadwerkelijk vernieuwen in het licht van de hiervoor genoemde transformatiedoelen van de stelselwijziging.

2.4 Evaluatie van de Jeugdwet

In 2018 heeft de eerste evaluatie plaatsgevonden van de Jeugdwet. Uit deze evaluatie blijkt dat de transitie inmiddels is gelukt; de rijkstaken zijn overgedragen aan gemeenten. *'De veranderingen sinds invoering van de Jeugdwet zijn vooral te kenmerken als transitie; de gewenste transformatie, gericht op de realisatie van de doelen van de wet, moet grotendeels nog vorm krijgen.'* Dit geldt voor alle gemeenten in Nederland, dus ook voor de gemeente Houten. De transitie is goed geland, er zijn geen incidenten geweest waar vooraf voor werd gevreesd. En alle benodigde zorg is ingekocht en wanneer nodig geleverd. De stap naar transformatie is in de decentralisatie stap 2 waar de gemeente Houten nu mee bezig is.

Uit de eerste evaluatie van de Jeugdwet door ZonMw² blijken veel punten. Wij sommen hier een selectie op die vooral van belang is voor (de rol en invloedssfeer van) individuele gemeenten.

- Gemeenten zijn trots op wat ze in een korte tijd bereikt hebben. Tegelijkertijd geeft een redelijk grote minderheid van de gemeenten ook aan dat zij essentiële zaken nog niet op orde hebben. Dan gaat het bijvoorbeeld over de regie van gemeenten op de samenwerking met en tussen de verschillende organisaties en de toegang tot de jeugdhulp, als ook om het versterken van de positie van de cliënt.
- Over de vraag of er op dit moment al sprake is van een passende toegang tot de jeugdhulp zijn kritische geluiden te horen. Veel ouders in het onderzoek van ZonMw hebben kritiek op de toegang tot de jeugdhulp. Denk aan de deskundigheid van de lokale teams en het vertrouwen hierin van de jeugdhulpaanbieders. Het gaat ook om een goede informatievoorziening aan ouders en jeugdigen.
- Een belangrijke aanbeveling hierbij is de te besteden aandacht aan het democratisch gehalte van de lokale gemeente binnen onder andere regionale samenwerking. Houten heeft hierin een belangrijke rol doordat zij ook de backoffice en inkoop namens de regionale samenwerking uitvoeren.
- In de memorie van toelichting bij de Jeugdwet is de wens uitgesproken dat met decentralisatie van de jeugdhulp naar de gemeenten beter maatwerk kan worden geboden, doordat naar eigen inzicht van de gemeente(raad), toegesneden op de plaatselijke omstandigheden en (politieke) wensen, bepaalde besluiten kunnen worden genomen. De in dit verband te maken keuzes kunnen in de lokale politiek worden genomen. Daarbij is het van wezenlijk belang dat de gemeenteraad voldoende mogelijkheden heeft en benut ten aanzien van de plaatselijke uitwerking van de Jeugdwet en op deze wijze burgers het gevoel kan geven dat zij betrokken zijn bij de besluitvorming op dit terrein. Dit 'maatwerk' brengt wel met zich mee dat verschillen tussen of binnen gemeenten kunnen ontstaan. Sinds de inwerkingtreding van de Jeugdwet zijn, ook in de rechtspraak, kritische geluiden te horen over de verschillen voor jeugdigen en hun ouders of verzorgers uit verschillende gemeenten die de decentralisatie van de jeugdhulp met zich heeft gebracht. Dit is een aandachtspunt voor gemeenten om rekening mee te houden.
- Eerder kende het jeugdstelsel verschillende sectoren met elk een eigen financierings- en verantwoordingsstelsel. Met de decentralisatie van het jeugdstelsel komt de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor het jeugdterrein te liggen bij de gemeente.

² Eerste evaluatie van de Jeugdwet, ZonMw, Den Haag 2018.

2.5 Gemeente Houten

De gemeente Houten komt qua voortgang op het gebied van jeugd overeen met het landelijk beeld dat geschetst wordt en in de evaluatie wordt weergegeven. De gemeente Houten heeft met de transitie gezorgd voor een 'zachte landing' voor de kinderen die al in zorg waren en heeft alle benodigde zorg op een passende wijze regionaal ingekocht. Hiermee hebben er geen grote incidenten plaatsgevonden, iets wat de gemeente graag wilde voorkomen. De gemeente bevindt zich nu in de stap naar de transformatie waarbij de gemeente aangeeft de visie te hebben dat transformatie onder andere middels pilots bewerkstelligd kan worden. De gemeente Houten wil de transformatie vormgeven door van beleidssturing naar praktijksturing te gaan. Pilots en experimenten zijn onderdeel van deze manier van sturing. Andere projecten zijn de pilotfase al voorbij en deze worden na een succesvolle pilotfase nu geïmplementeerd. De gemeente Houten kent haar situatie en positie en onderzoekt hierdoor waar transformatie op plaats dient te vinden. Middels de inzet van pilots kunnen kleine initiatieven of belangrijke aandachtspunten in een gemonitorde omgeving worden opgezet. Een deel van deze pilots en de inhoud hiervan zijn uitgewerkt in hoofdstuk 5.

Hoofdstuk 3 Jeugdhulp Gemeente Houten

3.1 Inleiding

In de Jeugdwet is het aanvankelijk wettelijke recht op zorg vervangen door een zorgplicht. Dit houdt in dat iemand niet automatisch zorg hoeft te krijgen. Er wordt eerst gekeken naar de eigen kracht van het kind/de jongere tot 18 jaar en de eigen kracht van de ouders. De gemeente is alleen verplicht om een voorziening te verlenen als het kind en zijn ouders er op eigen kracht niet uitkomen. Dit hoeft geen individuele voorziening te zijn. De gemeente kan ook adviseren om gebruik te maken van een algemene voorziening zoals een Sociaal Team of Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG).

In dit hoofdstuk gaan wij in op de transitie van de jeugdhulp vanaf 2014 tot en met het begin van 2018. De belangrijkste gebeurtenissen en documenten per jaar worden toegelicht. Op deze manier wordt geschetst hoe de gemeente Houten, lokaal en regionaal, het jeugdbeleid heeft vormgegeven.

3.2 Cijfers jeugdhulp gemeente Houten

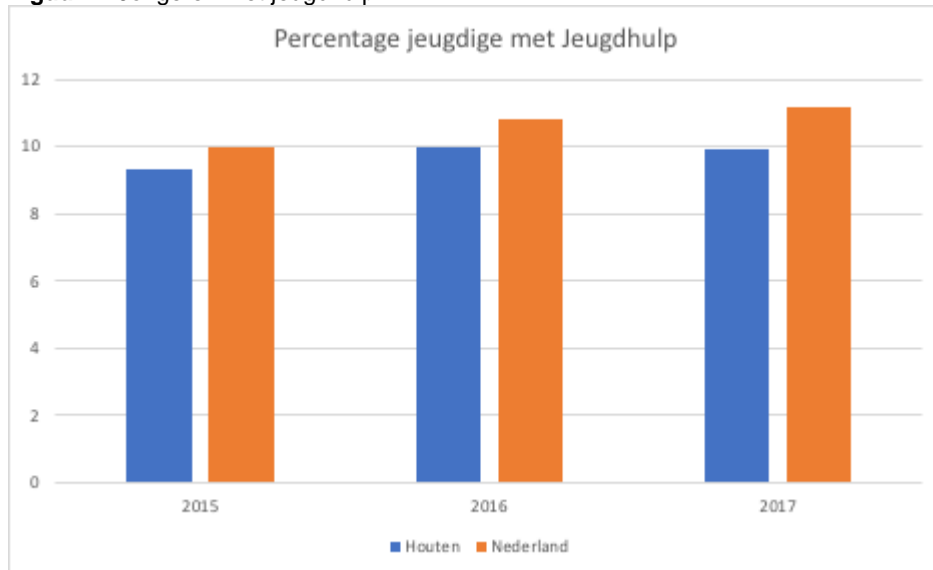
De gemeente Houten is een gemeente met 49.569 inwoners³. Hiervan hebben 12.062⁴ een leeftijd tussen de 0 en 18 jaar. Wij hebben gekeken hoe de jeugdhulpcijfers van de gemeente Houten zich landelijk verhouden en indien van toepassing ook naast vergelijkbare gemeenten gezet.

In de volgende figuur is te zien dat in de gemeente Houten minder jeugdigen in een jeugdhulptraject zitten dan het Nederlands gemiddelde. Wij hebben de cijfers van de afgelopen drie jaren naast elkaar gezet. Hier is ook van af te lezen dat het aantal jeugdhulptrajecten in Houten redelijk stabiel blijft.

³ www.houten.nl

⁴ www.cbs.nl

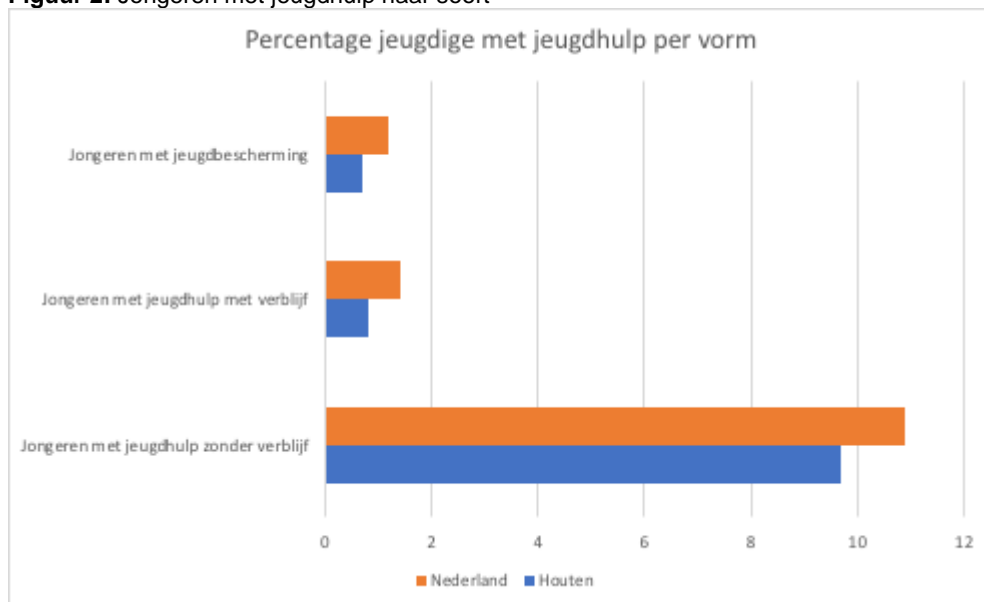
Figuur 1: Jongeren met jeugdhulp⁵



Eenheid: % van alle jongeren tot 18 jaar

Vervolgens hebben wij gekeken naar de soort jeugdhulp die is ingezet. De resultaten hieronder hebben betrekking op het jaar 2017. Wederom is vergeleken met het gemiddelde van Nederland. De meeste jongeren in Houten ontvangen jeugdhulp zonder verblijf. Dit is landelijk ook het meest voorkomende jeugdhulptraject.

Figuur 2: Jongeren met jeugdhulp naar soort⁶



Periode: 2017/eenheid: %

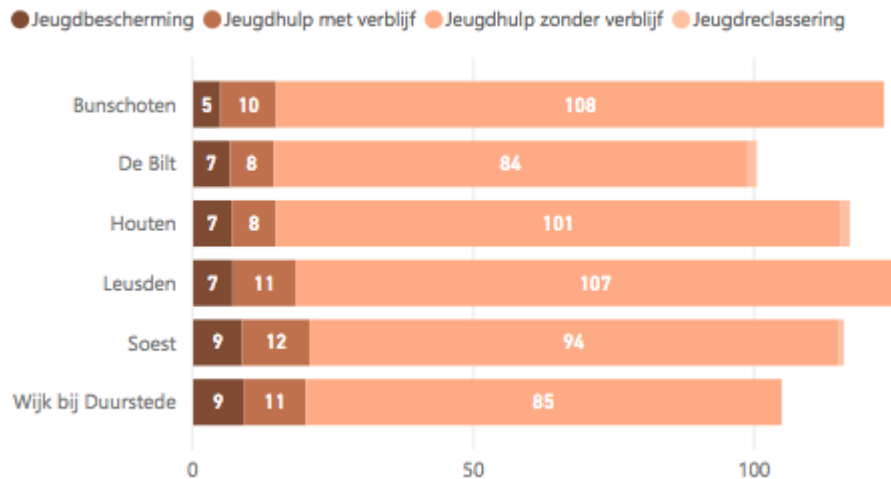
⁵ <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Jeugd-en-jeugdhulpverlening/Jongeren-met-jeugdhulp--305/>

⁶ <https://www.waarstaatjegemeente.nl/dashboard/Jeugd-en-jeugdhulpverlening/Jongeren-met-jeugdhulp-naar-soort--736/>

In onderstaande figuur zijn de cijfers van de gemeente Houten afgezet tegen cijfers van vergelijkbare gemeenten in de provincie Utrecht. Zo is te zien dat er geen sprake is van extreme aantallen bij een vergelijking met andere gemeenten.

Figuur 3: Jongeren met jeugdhulp naar vorm t.o.v. vergelijkbare gemeenten provincie Utrecht⁷

Jongeren met jeugdhulp per 1.000 jongeren tot 18 naar vorm



Periode 2017/eenheid aantallen (bron: waar staat je gemeente)

3.3 Lokaal beleid

Het lokale jeugdbeleid wordt gevormd door verschillende, door de raad vastgestelde, beleidsplannen. Hieronder gaan wij in op diverse stukken naar aanleiding van de documentenanalyse.

Sociale Agenda 2012-2015

De Sociale Agenda 2012-2015 diende als integrale visie om de veranderingen in het Houtense landschap van zorg en begeleiding bij (arbeids)participatie en zelfredzaamheid op te kunnen pakken. Met de volgende uitgangspunten is de sociale agenda samen te vatten:

- Iedereen doet mee.
- De burger staat centraal bij de vraag en oplossing.
- De basis op orde houden.
- Het organiseren van een beweging van 'zorgen voor, naar zorgen dat'.
- Complexe problemen vragen om daadkracht en eenduidige verantwoordelijkheid.
- De werkwijze is flexibel, doelmatig, ontwikkelings- en oplossingsgericht.

Met het *Programma transities in samenhang* (organisatievorm) werd integraal uitvoering gegeven aan de sociale agenda 2012-2015.

⁷ www.wsjg.nl

Beleidsplan Zorg voor Jeugd Houten - Richtinggevende kaders voor 2014 en 2015

In het kader van de nieuwe Jeugdwet hebben gemeenten in de Lekstroom regio gezamenlijk uitgangspunten vastgesteld en deze omschreven in het “Beleidsplan Zorg voor Jeugd Lekstroom 2014-2015”. Voor de lokale uitvoering van de transities waren de gemeenten zelf verantwoordelijk waarbij de lokale infrastructuur leidend was. De richtinggevende kaders voor het lokale spoor zijn opgenomen in het Beleidsplan Zorg voor Jeugd:

- Iedereen doet mee.
- De burger staat centraal bij de vraag én de oplossing.
- We organiseren een beweging van “zorgen voor...naar zorgen dat...”.
- Basis op orde: Sterk preventief lokaal aanbod en doorgaande leerlijnen.
- Complexe problemen vragen om daadkracht en eenduidige verantwoordelijkheid.
- Onze werkwijze is flexibel, doelmatig, ontwikkelings- en oplossingsgericht.

Beleidsakkoord 2014-2018 Houten maken we samen

In het beleidsakkoord waren de ambities verwoord voor de periode 2014-2018. Het toenmalige college sprak uit dat zij uitdrukkelijk in wilde zetten op het vrijmaken en kanaliseren van de veranderkracht van de samenleving. In het beleidsakkoord is de transitie een grote uitdaging genoemd, vooral ook vanwege de bezuinigingsopdrachten. Tegelijkertijd werden er ook kansen gezien om vernieuwing in het sociaal domein te realiseren. Het uitgangspunt was dat niemand tussen wal en schip mocht vallen.

Verzelfstandiging Sociaal Team Houten

In november 2015 heeft het college van de gemeente Houten besloten het Sociaal Team in 2016 en 2017 projectmatig te organiseren. Eind 2016 kwam men tot de conclusie dat de organisatievorm niet toekomstbestendig zou zijn. Op dat moment werden de medewerkers van het Sociaal Team geleverd door acht partners en de gemeente. Ook werd de koers door alle partners bepaald. Een toekomstbestendig Sociaal Team zou moeten bestaan uit één werkgever en één organisatie die voor de uitvoering zorg draagt en die de koers, prioriteiten en het budget bepaalt.

Op 6 juni 2017 heeft het college een principebesluit genomen om de taken van het Sociaal Team onder te brengen in een stichting voor de periode van vier jaar. Vervolgens is er een bedrijfsplan opgesteld om een definitief besluit te kunnen nemen over de stichting. Het bedrijfsplan bood voldoende waarborgen voor de governance (sturing) en het opdrachtgever-opdrachtnemerschap. Op basis van het bedrijfsplan heeft het college van de gemeente Houten op 31 oktober 2017 een voorgenomen besluit genomen om het Sociaal Team per 1 april 2018 te verzelfstandigen in de vorm van een stichting voor een periode van vier jaar.

Beleidskader jeugd & onderwijs 2016-2018

Het beleidskader jeugd & onderwijs 2016-2018 verbindt de bestaande en nieuwe taken en de domeinen jeugd en onderwijs en heeft twee beleidsnota's vervangen die in 2015 waren beëindigd. Het beleidskader geeft inzicht in verleden (opbrengsten),

heden (stand van zaken) en toekomst. Het beleidskader wordt gezien als een paraplu over alle taken van jeugd en onderwijs.

Missie Jeugd & Onderwijs

Houtense jeugdigen groeien gezond, gelukkig en fysiek, emotioneel en sociaal veilig op. Kinderen en jongeren hebben de ruimte en mogelijkheden zich persoonlijk te ontwikkelen. Zij worden op school en daarbuiten uitgedaagd en gestimuleerd om het beste in zichzelf naar boven te halen (talentontwikkeling) en doen in de samenleving mee naar vermogen. Jeugdigen hebben een gezonde leefstijl met gezonde voeding en voldoende beweging. Samen met gezinnen en jongeren die er op eigen kracht of met hun sociale netwerk even niet uitkomen, wordt gezocht naar een passende oplossing. Jeugdigen in onveilige situaties of jeugdigen die bedreigd worden in hun ontwikkeling worden beschermd. Jeugdigen groeien op tot zelfredzame en verantwoordelijke volwassenen.

Programma Sociale Kracht 2017–2020

De gemeente Houten heeft in 2012 de Sociale Agenda 2012-2015 vastgesteld (voorloper van Programma Sociale Kracht 2017-2020). Dit maakte het mogelijk dat de gemeente Houten al veel eerder de vier decentralisaties in onderlinge samenhang kon ontwikkelen.

Ter uitvoering van de sociale agenda zijn jaarlijks uitvoeringsprogramma's gemaakt om in de turbulente transitiejaren het beleid flexibel bij te kunnen stellen. In kaderstellende nota's volgend op de sociale agenda 2012-2015 zijn inhoudelijke doelen geformuleerd op het gebied van jeugd & onderwijs, Wmo en de Participatiewet. De gemeente heeft hierdoor de transitieperiode als relatief rustig ervaren. Uit het eerste cliëntervaringsonderzoek (over 2015) bleek dat inwoners tevreden waren over de dienstverlening.

Het Programma Sociale Kracht 2017-2020 is een vervolg op de sociale agenda 2012-2015. Dit programma past meer bij de transformatiegedachte in de gemeente Houten waarbij meer handelingsruimte wordt gecreëerd om te zorgen dat partijen samen slimme oplossingen gaan bedenken voor de toekomst.

Coalitieakkoord 2018-2022 Duurzaam, ondernemend en dichtbij

In het coalitieakkoord zijn de speerpunten voor de aankomende vier jaren opgenomen over diverse beleidsterreinen. Jeugd en Onderwijs maakt er ook deel van uit. Hierover is het volgende gezegd:

- Samen met jongeren en gezinnen die er op eigen kracht of met hun sociale netwerk niet uitkomen, wordt gezocht naar passende hulp. Preventie en op tijd de juiste hulp krijgen, dichtbij huis of school, zijn belangrijke uitgangspunten.
- Lokale instanties en professionals worden gestimuleerd om nog beter samen te werken. Dit voorkomt dat problemen verergeren. Uitgangspunt is wel dat er een beweging moet plaatsvinden van opname in instellingen naar steun dichtbij huis en school.

- Flexibeler omgaan met budgetten zodat deze lokaal en preventief ingezet kunnen worden.
- Meer aandacht voor de ondersteuning van jongvolwassenen.
- Investeren in het voorkomen van (echt)scheidingen.
- Bij een inclusieve samenleving hoort inclusief onderwijs. Alle kinderen verdienen een zo passend mogelijke plek, zowel in het primair als in het voortgezet onderwijs.
- Samen met scholen en sportverenigingen inzetten op preventie van misbruik van alcohol en drugs, maar ook op het tegengaan van pesten, stress, discriminatie en seksuele intimidatie.
- Gezonde leefomgeving op school.
- De jeugd meer betrekken bij het gemeentebeleid.

Ambitie en transformatie

De gemeente Houten heeft de volgende aspecten benoemd om de genoemde missie te bereiken:

- Een inclusieve samenleving, waar iedereen er toe doet, met een sterke samenleving als basis.
- Verbinding tussen verschillende leefwerelden van jeugdigen en tussen jeugdhulp en onderwijs.
- Ruimte bieden aan jongeren om zich op alle fronten te kunnen ontwikkelen.
- Hulp bieden als dat nodig is: zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig.

3.4 Regionaal beleid

Gemeenten in de Lekstroomregio werken nauw samen. Ook als het gaat om jeugdhulp. Zo zijn deze gemeenten als samenwerkingsverband aangesloten op het Gemeentelijk Gegevensknooppunt. Vanuit een regionale backoffice kunnen de gemeenten in de regio de berichtenstroom afhandelen. Beleidsmatig en in de uitvoering werken de gemeenten ook nauw samen. Hieronder gaan wij in op diverse plannen en notities vanaf 2014.

Transitiearrangement Zorg voor Jeugd Regio Lekstroom (RTA), oktober 2013

In het transitiearrangement is opgenomen dat zorg meer ingezet gaat worden in de eigen leefomgeving van de cliënt, waardoor minder (zware) maar kortere en bestendige trajecten kunnen worden ingezet, met de volgende uitgangspunten:

1. Verbetering cliëntenpositie
2. Meer ruimte en verantwoordelijkheid voor de professional
3. Effectievere organisatie
4. Doelmatigheidswinst en budgetbeheersing

In het transitiearrangement wordt de sleutel voor het realiseren van zorginhoudelijke vernieuwing, het dichterbij brengen en integraler maken van zorg voor de jeugd genoemd, waarbij aangesloten dient te worden bij de nulde- en eerstelijnszorg.

Regionaal Beleidsplan 2014-2018, Zorg voor Jeugd

Gemeenten in de Lekstroomregio hadden behalve een lokale taak bij het vormgeven van de transitie in 2015, ook een regionaal spoor dat ze volgden. Er werd onder andere gekeken naar regionale samenwerkingen op onderdelen waar dat efficiënt en

effectief was. Met het vaststellen van het Regionaal Beleidsplan heeft de gemeenteraad op hoofdlijnen de koers bepaald van de ontwikkelstrategie waarin diverse ontwikkelingen gingen plaatsvinden.

De volgende ambitie is in het beleidsplan uitgesproken:

‘De beschikbare middelen zo inzetten dat met minder geld een groter effect wordt bereikt. Zo kunnen meer gezinnen eerder met lichtere zorg worden geholpen. En waar dat echt nodig is, zal snel zwaardere zorg worden ingezet om te voorkomen dat problemen onnodig verergeren, ook wel opschalen genoemd. Zodra dat kan, moet vervolgens weer worden overgeschakeld op lichtere zorg. Dit noemen we afschalen. Daar waar sprake is van problemen op meerdere leefgebieden moeten die integraal worden opgepakt in één plan voor het hele gezin. Alleen dan is de hulp die wordt ingezet effectief. En alleen dan maken we optimaal gebruik van de beperkte financiële middelen’

Uitvraag Jeugdhulp Samenwerkende gemeenten Lekstroom 2015

De gemeente Houten heeft samen met andere gemeenten in de Lekstroomregio de zorginkoop vormgegeven. Voor 2015 is de jeugdhulp ingekocht bij zorgaanbieders die over zijn gekomen vanuit de Zorgverzekeringswet, de AWBZ en de Provinciale Jeugdzorg. Het jaar 2015 werd gezien als een overgangsjaar waarin de Lekstroomgemeenten zorg bleven inkopen bij bestaande aanbieders. Belangrijkste reden hiervoor was het garanderen van zorgcontinuïteit.

Deelovereenkomst Jeugdhulp 2016 ev. Lekstroomregio

In 2014 heeft de voorbereiding op de transitie van de Jeugdwet en Wmo centraal gestaan in de samenwerking van gemeenten in de Lekstroomregio. Lokaal werd de toegang ingericht en regionaal werd de zorginkoop/-subsidie vormgegeven. Zoals bij alle gemeenten in Nederland op dat moment was zorgcontinuïteit het uitgangspunt. De transitiefase werd op 31 december 2014 afgerond⁸.

De Lekstroomgemeenten hebben in de transformatiefase nagedacht over het zorgaanbod en hoe dit het beste kan aansluiten bij de wensen van hun inwoners, sociale teams en beleid en hier ook visie over ontwikkeld. Op basis hiervan is er een deelovereenkomst afgesloten met zorgaanbieders voor het leveren van jeugdhulp voor cliënten die vanaf 1 januari 2016 nieuw zijn ingestroomd in de jeugdhulp. Hiermee werd het systeem vereenvoudigd en werd meer inzichtelijk hoe de aansluiting van de hulp en ondersteuning is geregeld.

Inkoopplan 2017 ten behoeve van inkoop jeugdhulp en Wmo Lekstroomgemeenten

Bij de inkoop van jeugddiensten voor 2015 was het uitgangspunt: de continuïteit van zorg garanderen. Hierdoor waren contracten één-op één gegund. In 2016 is ook de methodiek van bestuurlijk aanbesteden gevolgd. Het resultaat hiervan was een nieuwe productstructuur, die per aanbieder door de lokale sociale teams flexibel in te zetten waren. Hierdoor werd het mogelijk om met de budgetten meer maatwerk te bieden en van zwaardere naar lichtere zorg af te schalen.

⁸ Collegebrief 'Deelovereenkomst Jeugdhulp 2016 ev. Lekstroomregio, 7 december 2015

Voor 2017 waren de volgende inkoopdoelstellingen opgesteld:

- Innovatie en afschaling van zorg
- Sturing aan de voorkant
- Verzakelijking in contact met aanbieder met oog voor relatie
- 18-/18+
- Verlagen administratieve lastendruk

Werkafsprakenboek voor jeugdhulpaanbieders Lekstroomregio (2016, 2017 en 2018)

De gemeenten in de regio Lekstroom stellen ieder jaar een werkafsprakenboek op voor gecontracteerde jeugdhulpaanbieders. Dit werkafsprakenboek is een nadere uitwerking van het proces waarbij de jeugdhulpaanbieder met de Regionale Backoffice Lekstroom samenwerkt in de administratieve processen.

3.5 Aandachtspunten

Uit bestudeerde documenten en gevoerde gesprekken met de ambtelijke organisatie blijkt dat veel informatie via collegebrieven wordt gedeeld. De hoeveelheid aan informatie is voor raadsleden voldoende⁹. De raads- en commissieleden (deels nieuw in de raad en deels nieuw met het thema sociaal domein) geven aan dat er vooral behoefte is aan informatie over de transformatie. Waar staat de gemeente Houten, waar gaan we naar toe, waarom, welke opties zijn er en wat kunnen wij als gemeenteraad nog doen? Dit zijn deels nieuwe vragen die naar voren kwamen tijdens een bijeenkomst van de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein en die in het recente verleden niet werden gesteld. Hieruit blijkt dat de informatiebehoefte van raads- en commissieleden niet statisch, maar dynamisch is, waar de ambtelijke organisatie dan ook op in moet spelen. Er is meer dan in het recente verleden belangstelling voor de transformatie zelf. Het vraagt van zowel raads- en commissieleden als de ambtelijke organisatie een goede afstemming om inhoud te geven aan de gewenste en mogelijke informatievoorziening. Bovendien zal het van beide zijden een tijdsinvestering vragen. Uit interviews komt naar voren dat het huidige aantal bijeenkomsten van vier, die per jaar zijn gepland voor de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein, naar verwachting te weinig is om aan de geuite wensen te kunnen voldoen. Daarvoor ontwikkelt het jeugdbeleid zich te snel en is daarvoor te dynamisch. Zo worden onder andere pilots gedraaid om te zorgen voor een brede toegang, is de gemeente bezig met het in beeld brengen van uitgaven en in gesprek met zorgaanbieders aan welke knoppen de gemeente kan draaien om de kosten te beheersen en tegelijkertijd het aanbod van goede zorg te waarborgen.

⁹ Blijkt uit de raadsenquête en gesprek met de Raadsklankbordgroep

3.6 Conclusie

De gemeente Houten heeft diverse lokale en regionale (beleids)notities waarmee de koers rondom het sociaal domein, en in dit geval de jeugdhulp, is uitgezet. Het lokale beleid, in de vorm van het Programma sociale kracht en het Beleidskader Jeugd & Onderwijs, is de basis waarbinnen het jeugdbeleid wordt uitgevoerd.

Regionaal wordt vooral samengewerkt bij de inkoop van zorg en ondersteuning.

Het Regionaal beleidsplan Zorg voor Jeugd is hiervoor het onderliggend document.

Daarnaast hebben de gemeenten in de Lekstroomregio een gezamenlijke backoffice. Ieder kwartaal worden rapportages aangeleverd.

Hoofdstuk 4 Sturing, Verantwoording en Informatievoorziening

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is beschreven welke informatie de afgelopen jaren aan de gemeenteraad is gestuurd, hoe deze door de gemeenteraad is beoordeeld, welke wensen er leven en wat de meest wenselijke informatiearchitectuur is met betrekking tot jeugdhulp. Hierbij is gebruikgemaakt van de uitkomsten van de raadsenquête onder raads- en commissieleden.

4.2 Good governance

Tot de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad behoort het sturen, beheersen en toezicht houden, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van beleid, alsmede het op een open wijze daarover communiceren en afnemen van verantwoording van het college van burgemeester en wethouders. Dit wordt samengevat onder de term *good governance*. In bijlage 3 is een nadere beschrijving opgenomen.

4.3 Belang van good governance voor de gemeentelijke jeugdhulp

De Jeugdwet legt de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp als één van de decentralisaties bij de gemeenten. In het rapport over de Eerste evaluatie van de Jeugdwet¹⁰ is geconstateerd dat de decentralisaties een grote bestuurskracht vragen van de gemeenten.

Gemeenten worden geconfronteerd met de uitdagingen om, gebruikmakend van de lokale mogelijkheden, invulling te geven aan de decentralisatie en te komen tot maatwerk. Zij zullen tijd en bestuurlijke kracht nodig hebben om zich te organiseren, de nodige inzichten te verwerven en de nodige competenties in huis te halen, om deze uitdagingen aan te kunnen¹¹.

Er ligt een belangrijke taak voor de gemeenteraad bij het bieden van maatwerk, doordat naar eigen inzicht van de gemeenteraad, toegesneden op de plaatselijke omstandigheden en (politieke) wensen, besluiten genomen kunnen worden, zo vermeldt de memorie van toelichting bij de Jeugdwet.

Daarbij is het van wezenlijk belang dat de gemeenteraad voldoende mogelijkheden heeft en benut ten aanzien van de plaatselijke uitwerking van de Jeugdwet en op deze wijze burgers het gevoel kan geven dat zij betrokken zijn bij de besluitvorming op dit terrein¹².

Hierbij moet de opmerking worden gemaakt dat de stelselherziening jeugdhulp van het begin af aan een tussenvorm is geweest van werkelijke decentralisatie en deconcentratie van de uitvoering. Het Rijk behoudt immers de 'stelselverantwoordelijkheid' ten aanzien van het functioneren van het stelsel als

¹⁰ Eerste evaluatie Jeugdwet, Na de transitie nu de transformatie, ZonMw, januari 2018

¹¹ Idem, pagina 14.

¹² Idem, pagina 87.

zodanig. Gemeenteraden zien primair toe op de lokale naleving van de Jeugdwet en de uitvoering van de gemeentelijke taken.

De uiteindelijke toename van de lokale autonomie in de nieuwe Jeugdwet moet dan ook niet overdreven worden¹³.

Belangrijk is dat de gemeenteraad het gemeentelijke beleid vaststelt; dit kan niet worden gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders. Door opname van de essentialia in een verordening worden de keuzes bij de uitvoering van jeugdhulp democratisch gelegitimeerd. Een consistente verstrekking van jeugdhulpvoorzieningen op grond van de Jeugdwet is geborgd wanneer de gemeenteraad nadere richtlijnen vaststelt.

De uitvoering van de Jeugdwet door het college van burgemeester en wethouders wordt gecontroleerd door de gemeenteraad, met behulp van onder meer de lokale Rekenkamer en ombudsman¹⁴.

4.4 Instrumentarium van de gemeenteraad

Op basis van verkregen informatie van de gemeentelijke organisatie en door de raadsstukken op de gemeentelijke website te raadplegen, is in de vorm van een matrix in beeld gebracht welke documenten in de afgelopen jaren aan de gemeenteraad zijn aangeboden en met welk doel. Deze matrix is opgenomen in bijlage 4. Uit dit overzicht blijkt dat de meeste documenten (83%) waren bedoeld om de gemeenteraad te informeren. Dit zijn meest collegebrieven en een enkele memo. In zeven gevallen was dit om antwoord te geven op raadvragen. Een minderheid van de documenten (17%) was bedoeld om de gemeenteraad een besluit te laten nemen. Dat betrof zowel beleidsplannen als verordeningen.

De onderwerpen in de collegebrieven zijn divers van aard. Tien collegebrieven (19%) betreffen de beschikbare financiële middelen en de ontwikkeling daarvan. De andere collegebrieven betreffen onderwerpen van diverse aard. Soms deelde het college van burgemeester en wethouders de wijze van uitvoering van een motie mee, zoals over de motie tot behoud van de jeugdbibliotheek in Schalkwijk en soms genomen besluiten om een pilot te beginnen, zoals over de pilot sociale ombudsfunctie. De reden van de collegebrieven lijkt ingegeven te zijn door de actualiteit. Er zijn geen afspraken bekend tussen het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad over de invulling van de actieve informatieplicht. Dat betekent dat bij de raads- en commissieleden de indruk kan ontstaan dat de informatievoorziening wat willekeurig is. Het antwoord op de volgende vraag die aan de raads- en commissieleden via de digitale enquête is voorgelegd, bevestigt die indruk.

Aan de raads- en commissieleden is de vraag voorgelegd of zij door de gemeente Houten worden geïnformeerd over actuele landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg en de uitwerking daarvan in de gemeente Houten. Daarop is gereageerd door 21 respondenten en het overgrote deel van hen (81%) antwoordde dat dit soms gebeurt (figuur 4).

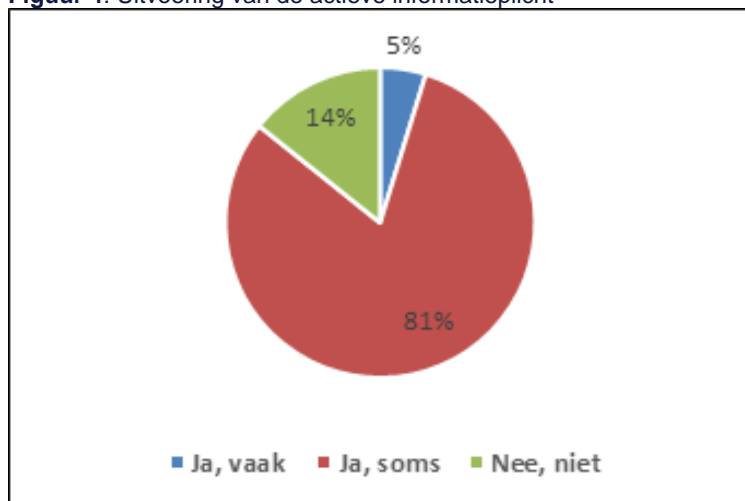
¹³ Eerste evaluatie Jeugdwet, Na de transitie nu de transformatie, ZonMw, januari 2018, pagina 140.

¹⁴ Idem pagina 70.

Naast de informatie die via documenten aan raads- en commissieleden is verstrekt, moeten ook de informatieve bijeenkomsten met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein worden genoemd, evenals de bijpraatavonden voor alle raads- en commissieleden en de diverse gehouden excursies naar externe organisaties en instellingen.

Wordt u door de gemeente Houten geïnformeerd over de actuele landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg en de uitwerking daarvan in de gemeente Houten?

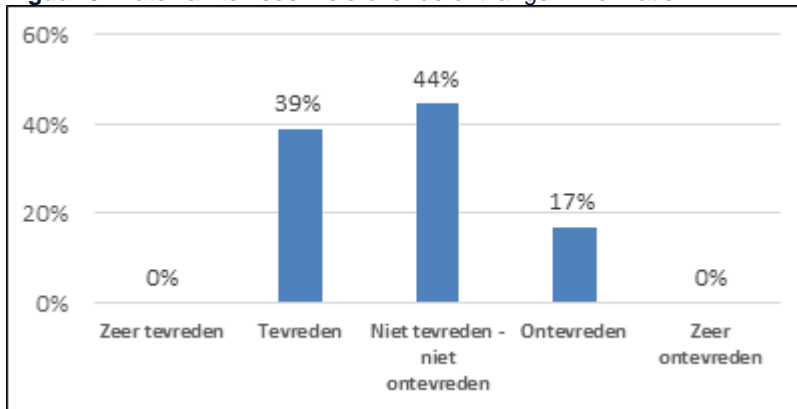
Figuur 4: Uitvoering van de actieve informatieplicht



Ook is naar de tevredenheid over de verkregen informatie gevraagd. Een minderheid van de achttien respondenten is ontevreden. Het aantal respondenten dat tevreden is en dat een neutraal (niet tevreden – niet ontevreden) antwoord heeft gegeven, houdt elkaar bijna in evenwicht (figuur 5). Gevraagd naar een rapportcijfer voor de kwaliteit van de ontvangen informatie (compleetheid, juistheid, actualiteit) geeft men gemiddeld een 7.

Hoe tevreden bent u over de informatie die u van de gemeente Houten kreeg over de actuele landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg en de uitwerking daarvan in de gemeente Houten?

Figuur 5: Mate van tevredenheid over de ontvangen informatie



De gegeven antwoorden zijn ook in de enquête toegelicht. Enerzijds antwoordden respondenten dat jeugdhulp niet in hun portefeuille zit of dat het onderwerp in de fractie weinig aan de orde komt. Anderzijds is er waardering voor de gemeentelijke informatie, maar bestaat ook de behoefte aan meer en juist andersoortige informatie. Eén respondent geeft de volgende toelichting:

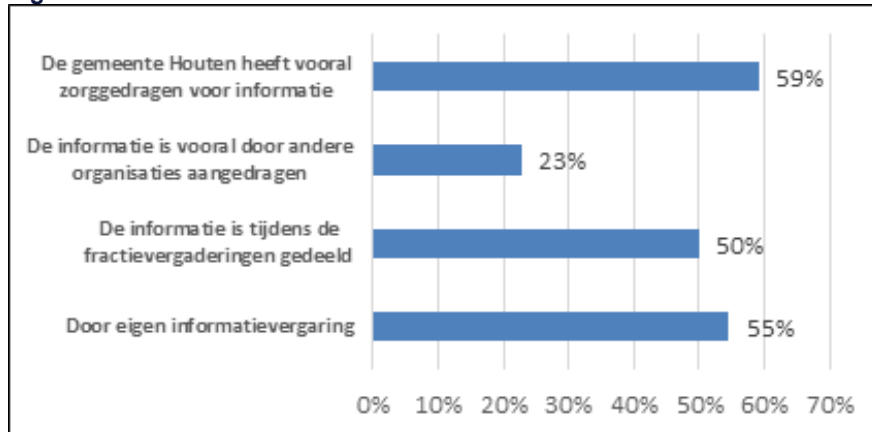
'Ik heb behoefte aan onderzoek naar wat de gevolgen zijn geweest van de transitie. Hoe heeft de doelgroep deze overgang ervaren? Kan de gemeente aan de zorgvraag voldoen? Is de doelgroep in zicht en wordt die bereikt? Worden de vruchten geplukt van de transitie naar de gemeente, in de zin dat de afstand tussen de doelgroep en de overheid kleiner wordt? Is er sprake van inbedding binnen de Houtense sociale structuren (jongerenwerk, onderwijs, informele zorg, et cetera)?'

Tijdens het gesprek met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein op 26 juni 2018 zijn dezelfde opmerkingen gehoord.

Hoewel de raads- en commissieleden dus veel verwachten van de gemeente als het gaat om informatie over jeugdhulp/jeugdzorg, blijken zij ook zelf actief op zoek te gaan naar relevante informatie (figuur 6). Een verklaring zou kunnen zijn dat zij op andere wijze proberen hun vragen beantwoord te krijgen.

Op welke manier heeft u zich tot nu toe geïnformeerd op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg?

Figuur 6: Bronnen van informatie voor raads- en commissieleden



4.5 Sturing

De gemeenteraad 'zet de koers uit' en de bevoegdheid daartoe is vastgelegd in de Gemeentewet¹⁵. Ter uitvoering van deze bevoegdheid staat de gemeenteraad een aantal instrumenten ter beschikking. In relatie tot de jeugdhulp is dat niet alleen het vaststellen van het financieel kader (budgetrecht van de gemeenteraad), maar ook het inhoudelijk kader, dat wil zeggen dat de gemeenteraad aangeeft wat het doel en het te bereiken resultaat is. Tabel 1 illustreert de bevoegdheid van de gemeenteraad.

Tabel 1: Bevoegdheid van de gemeenteraad om kaders te stellen

	Kaderstelling
Doelstellingen beleid	Wat willen we bereiken?
Te leveren prestaties	Wat gaan we daarvoor (laten) doen?
In te zetten middelen	Wat mag dat kosten?

Voor de toepassing van deze bevoegdheid valt te denken aan:

- het vaststellen van een visie, beleidsplan en verordeningen;
- het vaststellen van het bijbehorende budget en de dekking;
- het vaststellen van de perspectiefnota en de gemeentebegroting;
- het aannemen van amendementen en moties.

¹⁵ Artikel 147 juncto artikel 108 Gemeentewet regelt de bevoegdheid van de gemeenteraad.

Visie

De bevoegdheid van de gemeenteraad om de inhoud van de jeugdhulp te bepalen is ook vastgelegd in de Jeugdwet zelf, te weten in artikel 2.2¹⁶. Het artikel vervolgt met de hoofdzaken die het plan moet bevatten, zoals:

- de visie en doelstellingen van het beleid;
- hoe dit beleid zal worden uitgevoerd;
- welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenst te behalen;
- hoe gemeten zal worden of deze resultaten behaald zijn en welke outcome criteria gehanteerd worden ten aanzien van jeugdhulpaanbieders;
- op welke wijze de gemeenteraad en het college zich hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen.

Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders, zo heeft de voorzieningenrechter van de Rechtbank Gelderland al eens vastgesteld¹⁷. De Jeugdwet is immers bedoeld als een decentralisatie van de politieke verantwoordelijkheid. Het idee van de decentralisatie is dat naar eigen inzicht van de gemeente(raad), toegesneden op de plaatselijke omstandigheden en (politieke) wensen, bepaalde besluiten kunnen worden genomen.

Als eerste heeft de gemeenteraad van Houten de *Jeugdverordening Houten* op 30 oktober 2014 vastgesteld met als datum voor de inwerkingtreding 1 januari 2015. Deze verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG en is beleidsarm, het bevatte geen nieuwe keuzes. Het was de juridische vertaling van de beleidsplannen *Zorg voor Jeugd Lekstroom* en *Zorg voor Jeugd Houten*, die eerder dat jaar door de gemeenteraad zijn vastgesteld. Voor de nadere uitwerking door het college van burgemeester en wethouders is in de verordening een delegatiebepaling opgenomen.

Verder staat in de verordening een evaluatiebepaling: het gevoerde beleid wordt éénmaal per twee jaar geëvalueerd. Het college moet daartoe een verslag aan de gemeenteraad zenden over de doelmatigheid en de effecten van de verordening in de praktijk. Bovendien zou de gemeenteraad in 2015 en 2016 tweemaal per jaar een bondige voortgangsrapportage ontvangen en daarna éénmaal per jaar. Het is ons niet bekend of de gemeenteraad in 2015 en 2016 een voortgangsrapportage heeft ontvangen. De gemeenteraad stelde de verordening gewijzigd vast. Dit amendement had betrekking op de halfjaarlijkse voortgangsrapportages in 2015 en 2016.

Daarna stelde de gemeenteraad op 24 november 2015 de *1^e wijziging van de Jeugdverordening* vast. Deze hield in dat het college de jeugdige en zijn ouders op de hoogte brengt van de mogelijkheid van het opstellen van een familiegroepsplan. De gemeenteraad stelde de *1^e wijziging van de verordening* ongewijzigd vast.

¹⁶ Artikel 2.2 van de Jeugdwet luidt: De gemeenteraad stelt periodiek een plan vast dat richting geeft aan de door de gemeenteraad en het college te nemen beslissingen betreffende preventie en jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

¹⁷ Rb. Gelderland 10 juli 2017, 2017-3801.

Op 6 oktober 2015 werd door de gemeenteraad de *verordening Cliënt- en burgerbetrokkenheid Sociaal Domein* vastgesteld. Zowel de Participatiewet, de Jeugdwet als de Wet maatschappelijke ondersteuning eisen dat de gemeenteraad een verordening vaststelt met daarin regels hoe cliënten en hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van de wet. Zij kunnen gevraagd en ongevraagd advies uitbrengen.

Ingesteld werd een Adviesraad Sociaal Domein en daaronder werkgroepen, waaronder de werkgroep Jeugdhulp/Jeugdtafel. In de verordening is de bepaling opgenomen dat na een jaar de werking zou worden geëvalueerd.

De gemeenteraad stelde de verordening ongewijzigd vast. Deze evaluatie heeft plaatsgevonden, maar het is ons niet bekend of de uitkomsten van de evaluatie zijn gedeeld met de gemeenteraad.

Om uitvoering te geven aan de opdracht van de Jeugdwet om een plan op te stellen en ter vervanging van de bestaande beleidsplannen nam de gemeenteraad op 5 april 2016 het *Beleidskader Jeugd & Onderwijs 2016-2018* aan. Het bevat de missie, transformatie richting en de ambities van de gemeente voor alle wettelijke taken en verantwoordelijkheden op het gebied van jeugd en onderwijs.

Voor 2016 werden de volgende speerpunten vastgesteld:

- Preventie: gezonde levensstijl
- Preventie: pesten
- Lichte jeugdhulp: er vroeg bij zijn
- Specialistische jeugdhulp: snel passende hulp
- Kleine doelgroepen: 18 min en 18 plus
- Snijvlak onderwijs-jeugdhulp: één gezin, één plan

In het raadsvoorstel is aangekondigd dat binnen een jaar de resultaten per speerpunt aan de gemeenteraad zouden worden meegedeeld en dat informatie zou volgen over de nieuwe speerpunten voor 2017. De gemeenteraad stelde het beleidskader ongewijzigd vast.

De gemeenteraad nam op 14 februari 2017 een belangrijk besluit door het *Programma Sociale Kracht 2017-2020* vast te stellen. Het document bevat de stand van zaken en zet de koers uit voor de toekomst. Het is bedoeld als een sturingsinstrument voor de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders bij het nemen van beslissingen over de transformatie binnen het sociaal domein. De integrale sturing zou plaats moeten vinden op vijf thema's en op vier randvoorwaarden:

Thema's:

- Meedoen naar vermogen
- Passend zelfstandig wonen
- Voorkomen is beter
- Samen sterk
- Integrale arrangementen

Voorwaarden:

- Leidende principes voor het handelen ('zo zijn onze manieren').
- Inrichtingsprincipes ('zo hebben we het samen georganiseerd').
- Financiële keuzes en bekostiging ('zo willen we onze middelen inzetten').
- Effectmeting ('zo weten we of het werkt').

De kern van de veranderopgave is grafisch weergegeven in een document¹⁸ (figuur 7). De ambitie is een inclusieve samenleving waar te maken. Dan gaat het om:

- een Stabiele brede basis, waar de inwoner en zijn (informele) netwerk en de formele wereld elkaar gemakkelijk weten te vinden (nuldelijn);
- integrale generalistische ondersteuning, die als een spin in het web verbonden is met de nulde- en tweedelij (eerstelij);
- voldoende specialistische expertise, die ondersteunend is aan de nulde- en eerstelij.



Figuur 7: Kern van de veranderopgave

De gemeenteraad stelde het programma ongewijzigd vast en ging daarmee tevens akkoord met de besteding van de bestemmingsreserve TiS (Transities in Samenhang) ten bedrage van circa € 2 miljoen.

Budget

De genoemde raadsvoorstellen bevatten een paragraaf waarin staat of en zo ja, welke financiële consequenties aan het besluit verbonden zijn. De hierin vermelde bedragen zijn opgenomen in de volgende tabel.

¹⁸ Programma Sociale Kracht 2017-2020, Samenwerken aan Sociale Kracht in Houten, November 2016, pag. 9.

Tabel 2: Budgettaire consequenties van genomen raadsbesluiten 2014 tot en met 2017

Datum raadsvergadering	Inhoud raadsbesluit	Budget
30-10-2014	Vaststelling Jeugdverordening Houten	Geen
06-10-2015	Vaststelling Verordening Cliënt- en burgerbetrokkenheid Sociaal Domein	€ 32.500 (2015) € 40.000 (2016) € 40.000 (2017) € 25.000 (2018)
24-11-2015	1 ^e wijziging Jeugdverordening Houten	Geen
05-04-2016	Vaststelling Beleidskader Jeugd & Onderwijs 2016-2018	€ 120.000
05-07-2016	Verordening en Beleidsregels leerlingenvervoer	Niet bekend
14-02-2017	Programma Sociale Kracht 2017-2020	€ 2.000.000 (*)
21-03-2017	Kadernota 2018 GGDrU / Integrale Jeugdgezondheidszorg	€ 26.492 (2018) € 52.984 (2019) € 79.476 (2020)
15-06-2017	Burgerinitiatief cultuureducatie	Niet bekend
19-09-2017	Wijziging gemeenschappelijke regeling GGDrU	Geen

(*) Bestemmingsreserve TiS (Transities in Samenhang)

Regionale Backoffice Lekstroom

De gemeenten Lopik, Nieuwegein, Vianen en IJsselstein hebben sinds begin 2015 de administratie van de jeugdzorg en de Wmo in een regionale backoffice (Regionale Backoffice Lekstroom, RBL) ondergebracht bij de gemeente Houten. De RBL verzorgt sinds mei 2015 kwartaalrapportages en een jaarlijkse afrekening aan de gemeenten over de financiële situatie ten aanzien van de jeugdhulp. Het gaat hierbij om de volgende vormen van inkoop:

- Landelijke inkoop, waarvoor de VNG de contracten sluit.
- Bovenregionale inkoop, waarbij de Regio Lekstroom samen met de andere regio's in de provincie Utrecht participeert.

- Regionale inkoop van de Regio Lekstroom ten behoeve van de vijf gemeenten.

In de beginperiode waren de rapportages omgeven door veel onzekerheden en risico's in financiële zin. Uit de prognoses kwam toen al naar voren dat er overschrijdingen van het budget werden verwacht. Hoewel het contract leidend is, gaven aanbieders aan dat zij dan geen jeugdigen meer zouden kunnen helpen. De RBL heeft daarop de volgende werkwijze aan de gemeenten voorgesteld:

- Met de aanbieders voortdurend in gesprek gaan over de mogelijkheden voor het verkorten van trajecten en waar mogelijk afschaling naar het lokale team en andere (goedkopere) manieren van zorg. Aanbieders moeten beseffen dat het omzetplafond voor de Regio Lekstroom hard is.
- Bij elk nieuw kind dat een aanbieder met (dreigende) overschrijding in zorg wil nemen, moet er door de zorgaanbieder contact opgenomen worden met de Regionale Backoffice. Deze beslist in overleg met de projectleider inkoop en het Sociaal Team/de beleidsmedewerker van de betreffende gemeente of deze zorg ergens anders kan worden ondergebracht of op een andere manier vormgegeven kan worden (eerder naar sociaal team, goedkopere aanbieder inzetten). Mocht dit niet mogelijk zijn of ten koste gaan van de kwaliteit van de zorg, dan wordt het kind toch door de overschrijdende aanbieder in zorg genomen.
- Met aanbieders die ook bovenregionale zorg leveren en daar een onderbesteding hebben, de overschrijding op het regionale deel te koppelen aan de onderbesteding op het bovenregionale deel.
- Voor de overschrijding bij vrijgevestigden geen verdere actie te nemen. Er zijn geen heldere criteria om te bepalen welke vrijgevestigden minder zorg zouden mogen leveren, en de vrijgevestigden leveren relatief goedkopere zorg, dicht bij huis.

De RBL heeft voor Houten de volgende uitgaven verantwoord over de periode 2015 tot en met 2017 (tabellen 3 en 4). Vanaf 2016 wordt een andere indeling gebruikt. Daarom zijn de uitkomsten hieronder in twee tabellen weergegeven.

Tabel 3: Uitgaven

Aanbieder / Jaar	2015
Zorgaanbieders	6.509.586
Vrijgevestigden	962.157
Landelijke voorziening	578.520
Totaal	8.050.263

Tabel 4: Uitgaven

Aanbieder / Jaar	2016	2017
Samen Veilig Midden Nederland	1.022.190	1.048.846
jGGZ (Jeugd Geestelijke Gezondheidszorg)	2.801.399	2.629.635
J&O (Jeugd & Opvoedhulp)	3.758.640	4.013.496
KmB (kinderen met een beperking)	568.409	969.145
Landelijk	340.869	716.382
Totaal	8.491.506	9.377.504

De uitgaven bleken steeds hoger dan de ramingen. Ook bleek de overschrijding hoger dan gemiddeld voor de Lekstroomgemeenten. Er was sprake van overschrijding bij de J&O, onder andere vanwege het opvanghuis voor jonge moeders in Houten (Talita). Vanwege het woonplaatsbeginsel komen de jeugdigen van net 18 jaar voor rekening van de gemeente Houten, maar krijgen wel jeugdhulp. Ook stegen de uitgaven in de jGGZ-sector, met name bij specialistische jGGZ en dyslexie. Als verklaring geeft de RBL in 2016 dat de gemeenten geen grip hebben op de instroom naar de jGGZ, aangezien toen verreweg de meeste jeugdigen worden verwezen door de huisarts. Uit gesprekken met de ambtelijke organisatie is gebleken dat de gemeente hier intussen intensief mee bezig is.

Over de forse stijging van de uitgaven in 2017 heeft het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad geïnformeerd bij brief van 14 juni 2018¹⁹. Om de tekorten op te vangen op de integratieuitkering van het Rijk is incidenteel de egaliseriereserve uit de Bestemmingsreserve Transitie in Samenhang (TiS) ingezet.

Naast de ingestelde Taskforce Inhoudgestuurde Kostenbeheersing meldde het college van burgemeester en wethouders dat ook een regionale taskforce was ingesteld om meer grip op de kosten van jeugdhulp te krijgen. Bij het collegeprogramma 2018-2022 of de begroting 2019 kan de gemeenteraad na de zomer nadere voorstellen tegemoet zien.

Perspectiefnota's 2016, 2017 en 2018

Als onderdeel van de planning & controlcyclus brengt het college van burgemeester en wethouders jaarlijks een perspectiefnota uit met daarin een actueel overzicht van algemene ontwikkelingen, de uitvoering van het collegeprogramma 2014-2018 *Houten maken we samen*, het financieel (meerjaren)beleid en de begrotingsrichtlijnen voor het komend jaar.

¹⁹ In deze brief zijn afwijkende getallen opgenomen dan in de tabellen 3 en 4 staan. In de brief zijn de definitieve bedragen opgenomen na verwerking van verrichte nabetalingen en afrekeningen.

Perspectiefnota 2016

Eén van de speerpunten van het college van burgemeester en wethouders is omschreven als: *Sociale kracht: samen leven, zorgen voor elkaar en eigen verantwoordelijkheid.*

Hierin is 2015 gezien als het overgangsjaar voor de transities. Het doel voor 2016 was de basis goed op orde te brengen, zodat er sprake kan zijn van een relatief rustige landing. De volgende doelen werden voor 2016 onder andere voorzien om te bereiken:

- De cliënten- en burgerbetrokkenheid is op een nieuwe leest geschoeid (integraal voor de drie decentralisaties).
- De toegang tot zorg en ondersteuning is op orde gebracht: Sociaal team en Sociaal Loket zijn duidelijk ingericht en iedereen die cliëntondersteuning wil, kan dit krijgen.
- De functie van gastgemeente in Lekstroom verband voor de regionale backoffice jeugd is verder op orde gebracht.

Perspectiefnota 2017

Het college van burgemeester en wethouders constateerde dat de gemeente er ten aanzien van het sociaal domein goed voor staat; de taken zijn overgenomen zonder dat daarbij grote problemen voor inwoners zijn ontstaan.

Het doel voor 2017 was dat de vernieuwing van het sociaal domein zichtbaar zou worden en de eerste vruchten voor inwoners zou afwerpen. Voor een integrale aansturing zou de lokale transformatieagenda worden vertaald in een nieuw Programma Samenleving. Via experimenten en inkoop zou worden gestuurd op innovatieve vormen van ondersteuning, waarbij de bestaande schotten tussen producten en tussen de verschillende decentralisaties worden losgelaten. Dat zou een adequate en goedkopere ondersteuning op maat moeten opleveren. De samenhang zou vorm krijgen langs zes programmalijnen, waaronder: *passende ondersteuning.*

Daarvoor waren de volgende criteria geformuleerd:

- Zo nabij mogelijk
- Zo licht mogelijk
- Zo zwaar als nodig
- Zo snel als mogelijk
- Zo kort als mogelijk
- Flexibel schakelbaar
- Integraal op alle levensgebieden

Daardoor zou duurdere tweedelijnszorg beperkt worden ten gunste van goedkopere eerste- en nuldelijnsondersteuning en zodoende de zelfredzaamheid van inwoners met behulp van mantelzorgers en het informele netwerk worden bevorderd. Eén van de onderwerpen die hoog op de lokale transformatieagenda zou staan was: sterke buurten.

Tegelijk met deze perspectiefnota werd de *Voortgangsrapportage Collegeprogramma 2014-2018* uitgebracht als een midterm review. Daarin constateerde het college dat het met de uitvoering van het programma goed op koers ligt. Er is een rustige landing gerealiseerd van de transitie waarbij zich geen grote problemen hebben voorgedaan en de inwoners adequaat ondersteund zijn. Concreet is onder andere het volgende gerealiseerd:

- Verschuiving van specifieke naar algemene voorzieningen.
- Integrale toegang tot zorg en een integrale werkwijze door de inrichting en organisatie van het Sociaal Loket en Sociaal Team.
- Vernieuwing en innovatie van de zorg via een nieuwe manier van inkopen (bestuurlijk aanbesteden) en via diverse pilots.
- Betrokkenheid van inwoners bij het sociaal domein met een nieuwe adviesraad Sociaal Domein, waaronder jeugd.

Perspectiefnota 2018

Als eerste meldde het college van burgemeester en wethouders dat met het Programma Sociale Kracht 2017-2020 een volgende stap is gezet in de transformatie. Het is voor inwoners gemakkelijker geworden informatie te vinden over passende oplossingen voor de eigen situatie en er is integraal gewerkt aan vernieuwing van het preventie-aanbod met pilots, zoals Buurtgezinnen en Praktijkondersteuner Jeugd GGZ.

Voor 2018 werd een versnelling voorzien van de transformatie van zorg en ondersteuning door toe te werken naar een praktijk die meer ambulante, integraal en thuis nabij is. De uitgaven in overeenstemming brengen met de inkomsten binnen het sociaal domein bleek een forse opgave te zijn in de komende jaren.

Gemeentebegrotingen 2015, 2016, 2017 en 2018

Een belangrijk instrument voor de gemeenteraad om de koers van het jeugdbeleid uit te zetten is de vaststelling van de jaarlijkse gemeentebegroting.

In de begrotingen 2015, 2016, 2017 en 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders doelen van beleid, uitwerkingen en indicatoren opgenomen. Wij constateren dat het beleidsveld Jeugd zo dynamisch is geweest, dat de gemeentebegrotingen enigszins achter liepen op de actuele ontwikkelingen. Tegelijkertijd is de gemeente verplicht een set landelijke indicatoren op te nemen, terwijl de data om deze te vullen lange tijd ontbraken of niet volledig waren. Dit heeft effect gehad op de informatieve en daarmee op de kaderstellende functie van de gemeentebegroting. In afstemming met de gemeenteraad is het aantal indicatoren in de gemeentebegroting 2018 sterk teruggebracht en is ernaar gestreefd de samenhang binnen de programma's te bevorderen.

In de *gemeentebegroting 2015* is als uitgangspunt opgenomen dat de beschikbare en toekomstige budgetten voor de transities in het sociaal domein worden uitgezonderd van extra ombuigingen. Dit werd genoemd het plaatsen van 'hekken' om de budgetten van het sociaal domein.

Onderkend werd dat de decentralisatie gepaard zou gaan met bezuinigingen op het budget. Aangezien veel nog onduidelijk was, zou 2015 een overgangsjaar zijn met continuering van de zorg. Voor het te ontwikkelen beleid voor de nieuwe taken,

stelde het college van burgemeester en wethouders de volgende uitgangspunten voor:

- Versterking van eigen kracht en wederkerigheid.
- Niemand valt buiten de boot.
- Transformatie van het sociaal domein (beweging van tweede- naar eerste- en nuldelijn).
- Eén toegang voor zorg en ondersteuning.
- Samen ontwikkelen, een attitudeverandering bij alle partijen.
- Burger- en cliëntparticipatie.

Het deelprogramma Jeugd en passend onderwijs bevatte de te bereiken doelen, te weten:

- Ouders en jeugd benutten hun eigen kracht en maken gebruik van hun sociaal netwerk.
- Ondersteuning gericht op jeugdigen en hun ouders is doeltreffend (leefwereldgericht en zo licht als het kan/zo zwaar als nodig) en doelmatig.

Aan elke doelstelling waren effectindicatoren, kwalitatieve en kwantitatieve prestatie-indicatoren gekoppeld, voor zover beschikbaar. De meeste indicatoren waren toen nog in ontwikkeling of gebaseerd op aannames.

Ook in de *gemeentebegroting 2016* geldt het uitgangspunt dat er tot en met 2017 'hekken' staan rond de budgetten voor de transitie, voor zover nodig.

Voor 2016 was de inzet gericht op het organisatorisch en financieel op orde brengen van de basis, voor een relatief rustige landing van de nieuwe verantwoordelijkheden en dat de inwoners ondersteund kunnen worden.

Dezelfde uitgangspunten als in 2015 zijn leidend voor de uitwerking van het deelprogramma Jeugd en passend onderwijs. De uitwerking bevatte dezelfde te bereiken twee doelen als in de begroting 2015 met effectindicatoren. De kwalitatieve prestatie-indicatoren zijn geactualiseerd en er zijn meer kwantitatieve prestatie-indicatoren opgenomen. Deze indicatoren worden uitgedrukt in aantallen kinderen of gezinnen die zijn bereikt.

Het deelprogramma Jeugd en onderwijs is in de *gemeentebegroting 2017* uitgebreid van twee doelstellingen naar vier, te weten met de extra doelstellingen:

- De veiligheidsketen voor de jeugd is zo laagdrempelig mogelijk, maar zo zwaar als nodig georganiseerd.
- Er is verbinding tussen Passend Onderwijs en jeugdhulp via een doorgaande lijn van voorschoolse voorzieningen, primair onderwijs en voortgezet onderwijs en een zo goed mogelijke aansluiting op de arbeidsmarkt.

De doelstellingen zijn uitgewerkt in effect- en prestatie-indicatoren, waarvan de via effectindicatoren te realiseren percentages en aantal jongeren bevatten. De kwalitatieve en kwantitatieve prestatie-indicatoren zijn niet opgenomen.

Daarnaast is een deelprogramma Toegang en Transformatie opgenomen in deze begroting. Dit deelprogramma is voorzien van de volgende twee doelstellingen:

- Inwoners van Houten worden gezien (signaal) en gehoord en krijgen een gesprek. Samen werken we toe naar een adequate (passende) oplossing.

- Ondersteuning in Houten is zo licht als het kan/zo zwaar als nodig en zo nabij en tijdig mogelijk georganiseerd, op alle terreinen.

Beide doelstellingen zijn uitgewerkt in effectindicatoren met streefpercentages en -getallen en met een uitgebreide actielijst.

De *gemeentebegroting 2018* bevat in het deelprogramma Jeugd en onderwijs dezelfde vier doelstellingen als in de *gemeentebegroting 2017*. De uitwerking in effect- en prestatie-indicatoren en de te nemen maatregelen zijn geactualiseerd en de meeste van de genoemde indicatoren zijn nu voorzien van streefcijfers. Verder bevat het deelprogramma Toegang en Transformatie uitgebreide informatie over de leidende principes van het Sociaal Team, de uitgangspunten die gelden en de concreet te bereiken doelen, te weten:

- Inwoners van Houten zijn duurzaam in staat zelfstandig te functioneren en regie te voeren over hun eigen huishouden. Een preventieve en laagdrempelige toegang tot ondersteuning draagt hiertoe bij.
- Het lokale netwerk van maatschappelijke zorg en ondersteuning is zodanig getransformeerd dat daarmee participatie van inwoners wordt versterkt.

Voor de effectindicatoren is aansluiting gemaakt met de Monitor sociale kracht en met het Cliëntervaringsonderzoek sociaal team.

Om de doelstellingen te bereiken bevat het deelprogramma de Ontwikkelagenda 2018 met een omschrijving van de voorgenomen acties, projecten en pilots.

Moties en amendementen

De gemeenteraad heeft daarnaast ook zelf incidenteel actief het initiatief genomen om de koers mede uit te zetten, zoals bij de behandeling van de Jeugdverordening Houten (tabel 5).

Tabel 5: Moties en amendement

Datum	Bij de behandeling van	Motie/ amendement	Inhoud
30-10-2014	Oplegnotitie Jeugdverordening Houten	Motie	De rol van de sociale teams concreter te omschrijven. Na evaluatie in 2015 en bij positieve resultaten de rol van de sociale teams op te nemen in de verordening.
Idem	Jeugdverordening Houten	Amendement	De volgende zin is toegevoegd: De raad ontvangt in 2015 en in 2016, naast de genoemde evaluatie, tweemaal per jaar een bondige voortgangsrapportage. Daarna kan deze rapportage bij gebleken toereikendheid jaarlijks naar de raad gaan.

08-03-2016	Jeugdbibliotheek Schalkwijk	Motie	De jeugdbibliotheek te behouden. De raad te informeren over de gekozen oplossing voor september 2016.
------------	-----------------------------	-------	---

Een verklaring voor het geringe aantal moties en amendementen is mogelijk gelegen in het feit dat de in 2015 ingestelde *Raadsklankbordgroep Sociaal Domein* regelmatig wordt geïnformeerd over de actuele stand van zaken en over pilots die worden gestart. Een andere verklaring is dat aan de gemeenteraad maar weinig raadsvoorstellen worden gedaan, waarover moet worden besloten. Het college van burgemeester en wethouders beperkt zich tot de formele momenten om de raad een besluit te laten nemen, te weten als een beleidsplan moet worden vastgesteld of een verordening.

Hier tegenover staat de opvatting dat de decentralisatie naar de gemeente juist is bedoeld om maatwerk te leveren²⁰ en dat de gemeente(raad), toegesneden op de plaatselijke omstandigheden en (politieke) wensen, bepaalde besluiten kan nemen²¹. De transformatie van de jeugdhulp is dus meer dan een technische operatie en vraagt om politieke sturing van de gemeenteraad.

4.6 Beheersing

Eén van de instrumenten voor de gemeenteraad om de uitvoering te controleren is het vaststellen van de jaarstukken en daarnaast door kennis te nemen van de door het college van burgemeester en wethouders verstrekte actieve informatie middels collegebrieven. Daarnaast zijn in de afgelopen jaren raadsinformatiebijeenkomsten gehouden en is de Raadsklankbordgroep sociaal domein ingesteld om de fractiespecialisten goed te kunnen informeren. Tenslotte bestaat de mogelijkheid dat raadsleden schriftelijke vragen stellen aan het college van burgemeester en wethouders.

Jaarstukken 2015, 2016 en 2017

Het college van burgemeester en wethouders legt middels de jaarstukken verantwoording af over het gevoerde beleid.

Jaarstukken 2015

Het college van burgemeester en wethouders constateerde dat de gedegen voorbereiding ervoor heeft gezorgd dat de transitie in 2015 relatief rustig zijn verlopen. 2015 was een 'overgangsjaar'. Dit hield in dat de bestaande cliënten wettelijk recht hadden op continuering van zorg tot en met 2015. De invloed op en uitvoering van beleid beperkte zich daardoor in hoofdzaak op nieuw ingestroomde cliënten.

Gerapporteerd is dat de 'toegang' goed is ingericht. Voor alle inwoners die om welke reden dan ook hadden aangegeven hulp nodig te hebben, is een passende oplossing gevonden.

²⁰ Eerste evaluatie Jeugdwet, Na de transitie nu de transformatie, ZonMw, januari 2018, pagina 139.

²¹ Idem, pagina 127.

Het college van burgemeester en wethouders ging ook in op de koerswijziging die de veranderingen in het sociaal domein zullen hebben voor de inwoners en wat de rol van de gemeente dan nog is:

Inwoners zullen meer aangewezen worden op hun eigen kracht en netwerk en daardoor meer moeten participeren in de maatschappij. De gemeentelijke taak hierin is vooral verbinden, communiceren, aanjagen en voorwaarden scheppen²².

In het deelprogramma Jeugd en Passend Onderwijs constateerde het college van burgemeester en wethouders dat geen kinderen tussen wal en schip zijn gevallen. De transities kregen verder vorm. Aan de ontwikkeling van indicatoren is gewerkt, waardoor veel van de effectindicatoren, kwalitatieve en kwantitatieve prestatie-indicatoren niet konden worden gemeten. Tenslotte is ter vervanging van de Wmo-raad en de Cliëntenraad Werk & Inkomen de Adviesraad Sociaal Domein ingesteld.

De budgetten voor de transities zouden tot en met 2017 (of zoveel korter als mogelijk is) in samenhang worden beschouwd. Concreet betekende dit dat mee- en tegenvallers binnen deze budgetten mochten worden gecompenseerd. Het saldo van de budgetten is gestort in de bestemmingsreserve transitie in samenhang. Deze bedroeg op 31 december 2015 € 3.136.903. Het deelprogramma Jeugd en Onderwijs realiseerde een positief saldo van € 893.694.

Jaarstukken 2016

Het college van burgemeester en wethouders rapporteerde dat in 2016 de integrale toegang tot het sociaal domein voor de inwoners is gerealiseerd. Uitgangspunt was één huishouden, één plan en één regisseur, waarbij de inwoners, respectievelijk de jeugdige en de ouders, centraal staan. Uit de eerste clientervaringsonderzoeken kwam naar voren dat de gemeente goed op weg was. Een verbeterpunt was het verminderen van de wachttijd.

Er is met alle ketenpartners op lokaal, regionaal en bovenregionaal niveau gewerkt aan de uitvoering van de ontwikkelagenda met speerpunten, zoals vastgesteld in het Beleidskader Jeugd en Onderwijs. Enkele speerpunten kregen onvoldoende aandacht, volgens het deelprogramma Jeugd en Passend Onderwijs.

Op lokaal niveau stond het realiseren van het hulpaanbod voor jeugdigen voorop door samenwerking in de keten. Op het preventieve vlak is onder andere gewerkt aan de herinrichting van het CJG. Op het gebied van Veiligheid en bescherming van jeugdigen is een actieplan opgesteld.

Nog niet alle effect- en prestatie-indicatoren zijn van getallen voorzien. Deze zijn ook niet langer uitgesplitst in kwalitatieve en kwantitatieve indicatoren. Uit de cijfers blijkt dat het aantal unieke bezoekers van de website CJG Houten lager was dan de prognose (3.738 tegenover 5.500) en dat het aantal kinderen dat een vorm van vrijwillige jeugdhulp ontving veel hoger is dan de prognose (1.190 tegenover 575).

²² Jaarstukken 2015, pagina 11.

Het deelprogramma Jeugd en Onderwijs realiseerde een positief saldo van € 418.466. De bestemmingsreserve transities in samenhang bedroeg op 31 december 2016 € 4.679.311.

Jaarstukken 2017

In de algemene toelichting constateerde het college van burgemeester en wethouders dat het jaar 2017 in het teken stond van intensivering van de lokale innovatie en transformatie, onder andere omdat er direct maatregelen nodig waren om de kosten te beheersen. Er was een Taskforce inhoud gestuurde Kostenbeheersing ingesteld, met de focus in de eerste plaats op de jeugdhulp. De volgende maatregelen werden uitgevoerd:

- Sturing op in-, door- en uitstroom op de tweedelijns jeugdhulp.
- Kostenbeheersing is geïntegreerd in aanscherping van lopende opdrachten.
- Sterkere sturing op afbouw residentieel verblijf en inzet op ambulante hulp en alternatieve woon/zorgvormen.

Als belangrijke instrumenten voor de transformatie zag het college van burgemeester en wethouders de inkoop van zorg en ondersteuning en de inzet van het Sociaal Team. Daarmee wil het duurdere tweedelijnszorg beperken ten gunste van goedkopere, meer nabije eerste- en nuldelijnsondersteuning. Er werden verschillende pilots gestart, gericht op preventie en getransformeerde zorg, zoals POH JGGZ, buurtgezinnen, netwerk pleegzorg, peuterpuzzelgroep, ombudsfunctionaris, GGZ in de wijk, Jongerenloket en Taalklas²³.

Bij het programma Samen leven, rapporteert het college van burgemeester en wethouders dat er sprake is van een relatief rustige landing van de transitie, waarin de gemeente organisatorisch en financieel op orde is en de inwoners adequaat ondersteund worden. Verwacht werd dat de transformatie nog vele jaren groei vergt, uit te voeren volgens het Programma Sociale Kracht 2017-2020²⁴. Uit de Monitor Sociale Kracht bleek onder andere dat Houten over het algemeen goed scoort als het gaat om de sociale kracht van inwoners, maar dat de sociale cohesie in buurten verder afneemt. Deze monitor zal gebruikt worden als (overkoepelende) effectindicator voor het programma Samen leven. Daarbij is de opmerking gemaakt dat de indicatorenset nog in ontwikkeling is.

In het deelprogramma Jeugd en onderwijs is verslag gedaan van de vele acties die zijn uitgevoerd om de vier doelstellingen te bereiken. De effectindicatoren bevatten echter geen of bijna geen kwantitatieve gegevens met de verklaring dat deze niet beschikbaar zijn. De prestatie-indicatoren bij de doelstellingen ontbreken soms, wijken af van de prestatie-indicatoren in de jaarstukken van het vorige jaar en zijn vooral voorzien van informatie over de actuele stand van zaken.

Het deelprogramma Jeugd en Onderwijs realiseerde een negatief saldo van € 112.954. De bestemmingsreserve transities in samenhang bedroeg op 31 december 2017 € 3.468.329.

²³ Jaarstukken 2017, pagina 13.

²⁴ Idem, pagina 29.

De accountant constateert in zijn verslag over 2017 dat er onzekerheden zijn met betrekking tot de zorg in natura aan jeugdhulp, vanwege het ontbreken van gecontroleerde verantwoordingen van zorgleveranciers, ten bedrage van € 0,6 miljoen.

Raadsklankbordgroep Sociaal Domein

Voor de raads- en commissieleden zijn in de afgelopen jaren op verschillende momenten bijpraatavonden gehouden over de transities in het sociaal domein, zoals op 18 april 2013. Toen was de vraag aan de orde op welke wijze de gemeenteraad betrokken zou worden bij de voorbereiding van de transities. In de collegebrief van 13 juni 2013 stelde het college van burgemeester en wethouders voor een klankbordgroep transities in te stellen van raadsleden die fractiespecialist en/of woordvoerder zijn voor de transities. Deze klankbordgroep werd gevraagd actief mee te denken over inhoud en (besluitvormings)proces. De frequentie zou éénmaal per kwartaal zijn.

In de afgelopen jaren is de klankbordgroep vele malen bijeen geweest. Op basis van gegevens van de gemeente Houten is het volgende overzicht samengesteld (tabel 6). In dit rekenkameronderzoek is de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein geïnterviewd. Hieruit komt naar voren dat zij goed geïnformeerd worden over lopende zaken, pilots en ontwikkelingen. Tevens is er ruimte voor het stellen van vragen en verdieping. De Raadsklankbordgroep Sociaal Domein geeft hierbij wel aan dat zij beduidend meer informatie krijgen dan de andere raads- en commissieleden. Het is hierbij aan de klankbordgroepleden om deze informatie te verspreiden.

Tabel 6: Bijeenkomsten van de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein

Datum	Besproken onderwerpen
25 juni 2013	Wetgevingstraject, regionale aspecten, opgave, planning, aandachtspunten besluitvormingsproces
18 september 2013	Planning besluitvorming, uitgangspunten jeugdzorg, opdrachtgeversbeleid, experimenten
19 november 2013	Rijksbeleid, lokale besluitvorming
4 februari 2014	Uitvoeringsplan transitie 2014, transitie- en formatieproces, regionale werkagenda, uitgangspunten en maatregelen financiën, instrumentarium, decentralisatiemonitor 2014
17 juli 2014	Communicatieplan transitie sociaal domein, wetgevingstraject decentralisatie
3 september 2014	Planning besluitvorming van beleidsplannen en verordeningen, actualiteiten, inhoud van de wijkgesprekken
8 oktober 2014	Jeugdverordening en beleidsregels, SAVE
12 november 2014	Passend onderwijs en zorg, privacy, monitoring
14 januari 2015	Stand van zaken, o.a. PGB
5 februari 2015	Stand van zaken transformatie, kennismaking met sociaal team en kwartiermaker
11 maart 2015	Burger- en cliëntparticipatie
15 april 2015	Stand van zaken pilots, experimenten en onderzoeken, Uitvoeringsplan 2015, ontwikkelopdracht CJG, ontwikkelagenda onderwijs, activiteitenplanning
27 mei 2015	Bestuurlijk aanbesteden, stand van zaken cliënt- en burgerparticipatie
8 juli 2015	Stand van zaken Sociaal Team

9 september 2015	Tussenevaluatie Sociaal Team 1 ^e helft 2015, samenwerking met Wijk bij Duurstede
14 oktober 2015	2 ^e kwartaalrapportage Jeugd
18 november 2015	Stand van zaken Sociaal Team
13 januari 2016	Beleidskader Jeugd en Onderwijs 2016-2018
2 maart 2016	Sociale agenda 2016 tot en met 2018, budgetten transitie in samenhang
14 april 2016	Centrum voor Jeugd en Gezin, project Welzijn voor Elkaar
26 mei 2016	Financiële stand van zaken transformatie
29 juni 2016	Werksessie indicatoren t.b.v. Begroting Samenleving 2017
8 september 2016	Gesprek met Adviesraad Sociaal Domein
27 oktober 2016	Cliëntervaringsonderzoek, Sociale agenda 2017-2018, Tussenevaluatie Gezond (op)voeden in Houten
4 november 2016	Clientervaringsonderzoeken
2 februari 2017	Persoonsgerichte aanpak zorg en veiligheid
16 maart 2017	Werkplan 2017 Programma Sociale Kracht, informatievoorziening gemeenteraad
3 oktober 2017	Wetswijziging persoonlijke verzorging voor jeugdigen
21 november 2017	Stand van zaken Sociaal Team

Bijpraatavonden voor alle raads- en commissieleden zijn er geweest op bijvoorbeeld 18 april 2013, 18 september 2014 en 22 mei 2018.

Het karakter van al deze bijeenkomsten lag op het verstrekken van (achtergrond)informatie over lopende en nieuwe plannen en projecten, soms ter voorbereiding op een raadsbehandeling. De frequentie van de bijeenkomsten van de

klankbordgroep was in 2015 en 2016 hoog (bijna éénmaal per maand). Vanaf 2017 is de frequentie éénmaal per kwartaal. De informatievoorziening aan de gemeenteraad is als onderwerp geagendeerd geweest om te bespreken, onduidelijk is tot welke concrete afspraken dat heeft geleid.

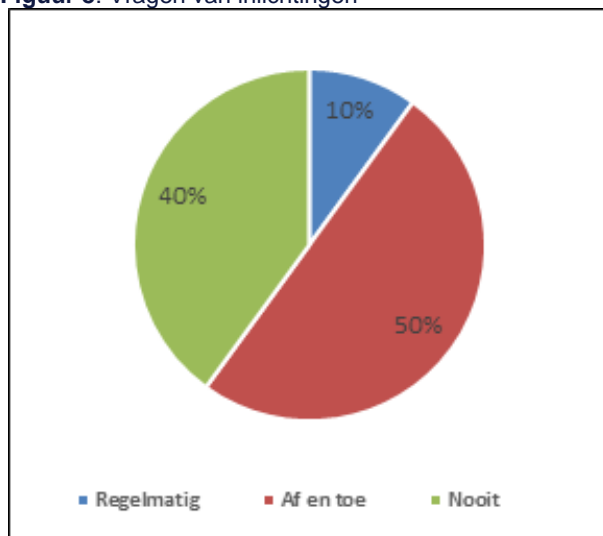
Schriftelijke vragen

Voor raadsleden bestaat de mogelijkheid schriftelijke vragen te stellen aan het college van burgemeester en wethouders²⁵. Er is in de afgelopen jaren zeven keer gebruikgemaakt van deze mogelijkheid. Meestal betroffen dit nieuwe, actuele onderwerpen die nog niet eerder waren besproken in bijvoorbeeld de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein. Op deze manier kunnen raadsleden onderwerpen toevoegen aan de agenda.

Via de digitale enquête is aan de raads- en commissieleden de vraag voorgelegd of en hoe vaak inlichtingen zijn gevraagd aan het gemeentebestuur op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg. De respons is weergegeven in figuur 8.

Hoe vaak heeft u inlichtingen gevraagd aan het gemeentebestuur op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

Figuur 8: Vragen van inlichtingen



De kwaliteit van de ontvangen inlichtingen (completeheid, juistheid, actualiteit) is gewaardeerd met een gemiddeld cijfer van 7,8.

Als toelichting bij de gemaakte overige kritische kanttekeningen, merken de respondenten onder andere op dat het lastig is een beeld te krijgen over de implementatie en de financiën. Soms roepen de gegeven antwoorden weer nieuwe vragen op, die aan de orde gesteld kunnen worden in de Raadsklankbordgroep

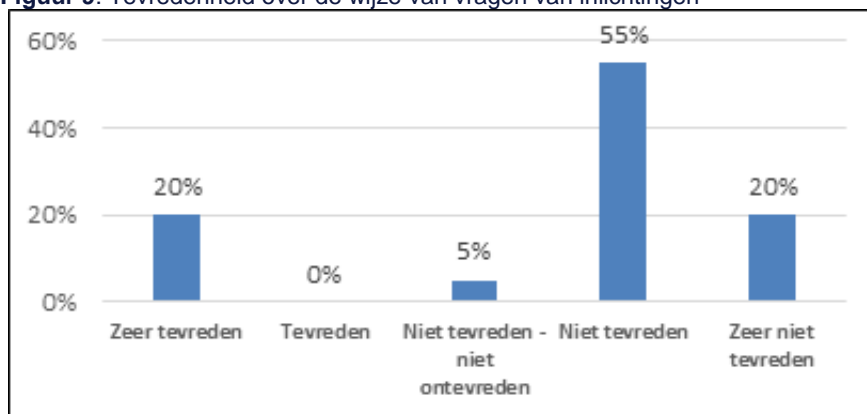
²⁵ Artikel 36 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad bepaalt dat schriftelijke vragen kunnen worden ingediend. Deze worden schriftelijk beantwoord binnen 30 dagen of mondeling in de eerstvolgende debatraad.

Sociaal Domein. Eén van de respondenten mist informatie over de ervaringen van gespecialiseerde zorginstellingen in Houten.

Een verklaring voor de kritische kanttekeningen kan ook zijn dat veel van de respondenten niet tevreden zijn met de wijze waarop het vragen van inlichtingen werkt volgens artikel 36 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad. Dit laat figuur 9 goed zien.

Hoe tevreden bent u, in het algemeen, over de wijze waarop het vragen van inlichtingen aan het gemeentebestuur werkt?

Figuur 9: Tevredenheid over de wijze van vragen van inlichtingen



Enkele respondenten gaven een toelichting op hun antwoord. In het algemeen is men tevreden over de beantwoording, maar een kritisch geluid is dat de gemeenteraad soms antwoorden onthoudt als het om individuele casussen ging. *'Het systeem en afspraken lijken dan leidend.'*

Van ambtelijke zijde is ook de opmerking gemaakt dat de formele weg van artikel 36 zijn beperkingen kent en dat dat betekent dat er minder mogelijkheden zijn om de raadsleden van de gevraagde informatie te voorzien.

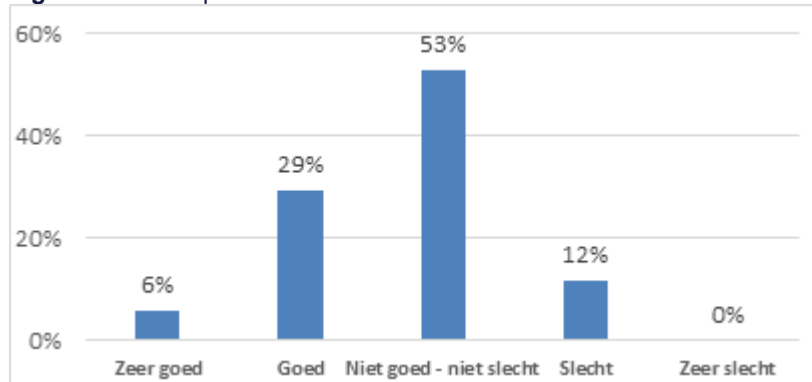
De meeste commissie- en raadsleden (vijftien van de 21 respondenten; dat is 71%) wensen informatie over andere thema's dan zij thans krijgen. Zij hebben dat ook aangegeven tijdens de bijeenkomst met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein op 26 juni 2018 en dit als volgt kernachtig samengevat door de volgende thema's te noemen:

- Behoefte aan zorg
- Aanbod van zorg
- Bereik van de zorg
- Kwaliteit van de zorg
- Effecten van de zorg
- Knelpunten van zorg (klachten)
- Ontwikkeling van zorg in de afgelopen jaren (kengetallen)
- Vergelijking met andere gemeenten

Op de vraag hoe goed/slecht het zicht van de raads- en commissieleden is op de financiën en de financiële risico's, hebben de meeste respondenten geen duidelijk antwoord (figuur 10).

Hoe goed/slecht is uw zicht op de financiën en de financiële risico's op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

Figuur 10: Zicht op de financiën en de financiële risico's



Daarop hebben dertien van de twintig respondenten aangegeven hoe het zicht op de financiën en de financiële risico's is te verbeteren. Genoemd is onder andere:

- Informatiebrieven, Raadsklankbordgroep Sociaal Domein en/of bijpraatavonden.
- Meer aandacht hiervoor in de risicoparagraaf.
- Aan de hand van analyses uit het verleden vroegtijdig trends signaleren.

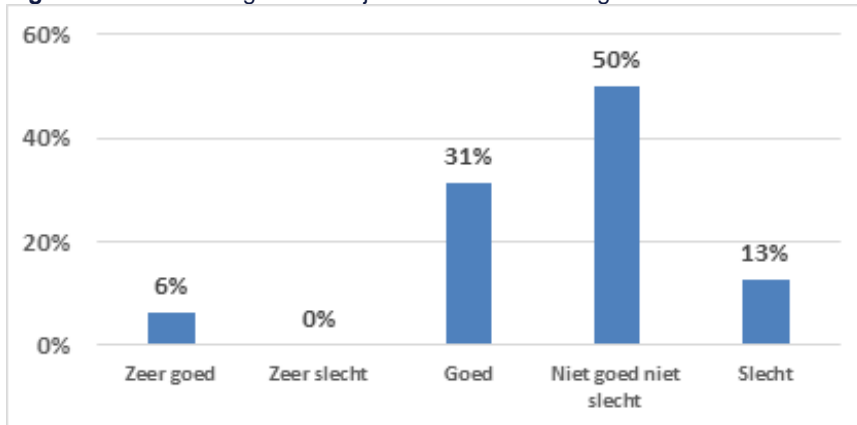
4.7 Verantwoording

De verantwoording door het college van burgemeester en wethouders heeft voornamelijk plaatsgevonden middels de jaarstukken in het kader van de planning & controlcyclus. Daarnaast verantwoordde het college van burgemeester en wethouders zich middels de collegebrieven. Ook vinden er raadsbijpraatavonden plaats en zijn er bijeenkomsten van de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein.

In hoeverre de raads- en commissieleden de huidige wijze beoordelen blijft wat onduidelijk (zie figuur 11).

Hoe goed/slecht vindt u de verantwoording die het college van burgemeester en wethouders aflegt aan de gemeenteraad op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

Figuur 11: Beoordeling van de wijze van verantwoording door B&W

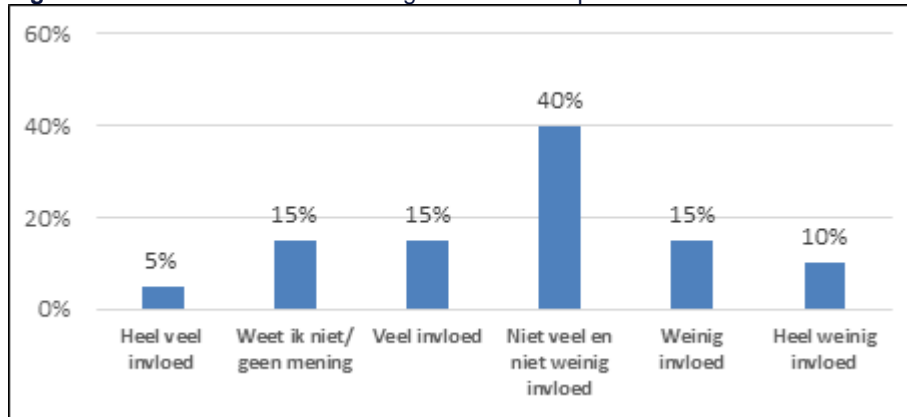


De raads- en commissieleden zien het liefst dat zij door het college van burgemeester en wethouders meer worden meegenomen in de inhoudelijke uitdagingen. Eén van de mogelijkheden die ook wordt geopperd is het voeren van gesprekken met het Sociaal Team en met de externe gespecialiseerde instellingen middels werksessies of werkbezoeken. Een actuele verslaglegging over de stand van zaken, smart, visueel en beknopt, zou voldoen aan de wens van een respondent, waarbij er begrip is voor de omstandigheid dat er nu nog te weinig meetgegevens beschikbaar zijn.

Een meer fundamentele opmerking is dat collegebrieven geagendeerd zouden moeten worden voor behandeling door de gemeenteraad. Veel informatie wordt informeel gedeeld en het wordt aan de raadsleden overgelaten om een collegebrief te agenderen. Dit betekent dat de gemeenteraad thans niet in de gelegenheid is om tussentijds formeel verantwoording af te nemen en kan besluiten om bij te sturen door bijvoorbeeld accenten te verleggen of andere prioriteiten te stellen. Dat de raads- en commissieleden dit missen, maken wij op uit de antwoorden op de vraag hoeveel invloed de gemeenteraad heeft op het beleid en de uitvoering op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg van de gemeente Houten (figuur 12).

Hoeveel invloed heeft de gemeenteraad op het beleid en de uitvoering op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg van de gemeente Houten?

Figuur 12: Mate van invloed van de gemeenteraad op het beleid



De respondenten geven als toelichting op de gegeven antwoorden dat het onderwerp niet vaak in de gemeenteraad komt en dat de gemeenteraad met name in de gelegenheid is om via het budgetrecht in het kader van de planning & controlcyclus invloed uit te oefenen. *'Er worden geen duidelijke politieke keuzes met betrekking tot jeugdhulp aan de gemeenteraad voorgelegd.'*

4.8 Toezicht

De gemeenteraad dient de doelmatigheid, effectiviteit en rechtmatigheid van het beleid en van de uitvoering op het gebied van de jeugdhulp/jeugdzorg te beoordelen. Daarvoor dienen de volgende vragen te kunnen worden beantwoord (tabel 7).

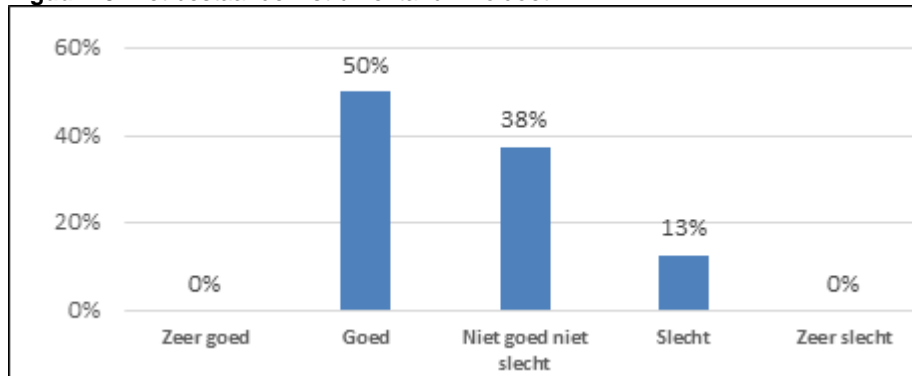
Tabel 7: Beoordeling van de doelmatigheid, effectiviteit en rechtmatigheid door de gemeenteraad

	Verantwoording
Doelstellingen beleid	Hebben we bereikt wat we hebben beoogd?
Te leveren prestaties	Hebben we gedaan (laten doen) wat we zouden doen?
In te zetten middelen	Heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?

Om deze beoordeling te kunnen uitvoeren dient de informatievoorziening aan de gemeenteraad daarop te zijn ingericht. Het bestaande instrumentarium, bestaande uit de jaarstukken, de collegebrieven, de raadsbijpraatbijeenkomsten en de bijeenkomsten van de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein, voldoet in zijn algemeenheid volgens vele respondenten (figuur 13).

Hoe goed/slecht vindt u, in het algemeen, de instrumenten die u ter beschikking staan om het beleid en de uitvoering op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten te controleren en kaders te stellen?

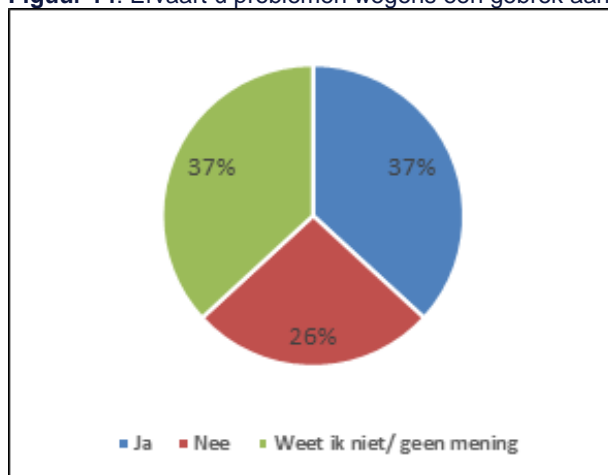
Figuur 13: Het bestaande instrumentarium voldoet



Over de wijze waarop het instrumentarium wordt toegepast, hebben een aantal respondenten zich duidelijk uitgesproken. De gemaakte opmerkingen komen er op neer dat thans te weinig politieke keuzes aan de gemeenteraad worden voorgelegd. Dit is ernstig wanneer dit tot gevolg heeft dat zich in de praktijk problemen voordoen die te maken hebben met een gebrek aan democratische controle. Ruim een derde van de respondenten is die mening toegedaan (figuur 14).

Komen er in de praktijk problemen voor die te maken hebben met een gebrek aan directe democratische controle op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

Figuur 14: Ervaart u problemen wegens een gebrek aan directe democratische controle?



Ruim een derde ervaart problemen wegens een gebrek aan directie democratische controle.

Respondenten wijzen hierbij onder andere op een rechterlijke uitspraak en op individuele gevallen. Ook wordt genoemd dat er risico's kunnen ontstaan op de lange termijn, die nu wellicht nog niet worden voorzien bij een korte termijn beslissing over de duur van hulp of zorg.

4.9 Kwaliteit van de raadsinformatie

De informatie die middels de planning & controlcyclus, de collegebrieven aan de gemeenteraad, de bijeenkomsten van de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein, de raadsbijpraatavonden en excursies is aangeboden, is gezien vanuit een normatief perspectief met de vraag of en zo ja, welke verbeteringen mogelijk zijn.

Hierbij nemen wij in acht dat de informatievoorziening met enige regelmaat met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein is besproken en dat door nieuwe wegen te bewandelen steeds is geprobeerd zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de wensen van de raads- en commissieleden. Daarvoor is dan ook waardering.

Vanuit een normatief perspectief adviseren wij voor de toekomstige informatievoorziening de volgende kwaliteitscriteria te hanteren:

Tabel 8: Kwaliteitscriteria voor raadsinformatie

criterium	Omschrijving
Actualiteit	De informatie is actueel en is tijdig aangeboden. De informatie sluit aan op eerdere rapportages, nota's en dergelijke.
Integraliteit	De informatie sluit aan op de voor de gemeenteraad relevante fases van een programmaplan (pilot of experiment): initiatiefase, definitiefase, realisatiefase, evaluatiefase.
Eenduidigheid	Er is afstemming met de informatie die via de reguliere planning & controlcyclus aan de gemeenteraad is aangeboden.
Volledigheid	De informatie sluit aan op de informatiebehoefte van de gemeenteraad. Deze is van voldoende reikwijdte en van het juiste detailniveau.
Begrijpelijkheid	De informatie is toegankelijk, makkelijk leesbaar en begrijpelijk.

Wanneer we deze criteria toepassen op de huidige wijze waarop de gemeenteraad in staat wordt gesteld om uitvoering te geven aan good governance, zijn er verbeteringen mogelijk. De verbeteringen dienen de gemeenteraad in staat te stellen inhoud te geven aan zijn belangrijke taak bij de decentralisatie van de jeugdhulp maatwerk te bieden, toegesneden op de plaatselijke omstandigheden en (politieke) wensen.

De gemeenteraad ontvangt weliswaar veel informatie, maar deze sluit enerzijds niet meer aan op de actuele behoefte van de commissie- en raadsleden om meer inhoudelijke informatie over de actuele situatie van de jeugdhulp te ontvangen en anderzijds wordt de informatie niet volgens een bepaalde structuur aangeboden.

Het belangrijkste instrument dat het college van burgemeester en wethouders gebruikt, is het zenden van collegebrieven. Deze dienen om informatie te geven, maar stellen de gemeenteraad niet in staat om inhoudelijke kaders te stellen of om bij te sturen. Het stellen van kaders beperkt zich tot het vaststellen van beleidsplannen en verordeningen. De collegebrieven lenen zich wel goed om de raads- en commissieleden actief te informeren over actuele ontwikkelingen. De keuze van de onderwerpen lijkt daarbij ingegeven te zijn door wat belangrijk wordt gevonden op dat moment. De collegebrieven kennen een vrije indeling, zodat soms wel en soms geen relatie wordt gelegd met de transformatiedoelen en de voortgang daarvan, de eventuele gevolgen voor cliënten en eventuele financiële gevolgen.

De informatie die via de planning & controlcyclus de gemeenteraad bereikt, is van strategisch niveau doordat het aansluit op de landelijke doelen van de transitie en transformatie. De doelen die in de beleidsnota's zijn vastgesteld worden consistent en consequent gehanteerd. Er is daarmee over de afgelopen jaren sprake van continuïteit van beleid, waarbij van meet af aan belangrijk was een 'rustige landing' te realiseren waarbij geen jeugdige tussen wal en schip zou vallen. In hoeverre specifiek beleid wordt gevoerd dat gebaseerd is op de specifieke eigenschappen van de bevolking van de gemeente Houten, wordt niet goed duidelijk gemaakt.

De beschikbare budgetten worden goed bewaakt en de uitgaven goed gemonitord door de RBL. Elk kwartaal ontvangt de gemeente overzichten van de beschikbare budgetten, de uitgaven en een prognose van het saldo van inkomsten en uitgaven over het gehele jaar. Waar mogelijk wordt een verklaring gegeven bij de cijfers en ook van een advies voorzien. Tevens wordt elk jaar een afrekening gemaakt, die door de accountant wordt gecontroleerd. Uit de ontvangen documenten en uit de interviews is niet duidelijk geworden in hoeverre deze informatie met de gemeenteraad wordt gedeeld. De ingestelde reserve om noodzakelijke uitgaven binnen het sociaal domein te kunnen doen zonder de gemeenteraad te consulteren, is efficiënt en effectief, maar ontnemt de gemeenteraad het directe zicht op de hoogte en de aard van de uitgaven. In zekere zin doet dit afbreuk aan het budgetrecht van de gemeenteraad.

Op tactisch en operationeel uitvoerend niveau is wel degelijk sprake van een specifieke aanpak, gericht op de Houtense samenleving. De diverse pilots en experimenten getuigen daarvan. Welke doelen moeten worden bereikt, is echter niet altijd duidelijk uit de documenten die de gemeenteraad krijgt, te achterhalen. Om aan te geven of en welke resultaten worden bereikt, zijn in de gemeentebegroting aanvankelijk zowel effectindicatoren, als kwalitatieve en kwantitatieve prestatie-indicatoren opgenomen. Voor zover mogelijk werden daarbij streefcijfers vermeld. In de jaarstukken moest echter vaak gemeld worden dat het ontbrak aan goede gegevens om de indicatoren van meetgegevens te kunnen voorzien. Volstaan werd dan ook met het geven van een actuele stand van zaken. Inmiddels is de keuze gemaakt om gebruik te maken van de Monitor Sociale Kracht en is afscheid genomen van het gebruik van de meeste indicatoren.

Een belangrijk deel van het beleid wordt (boven)regionaal afgestemd. Het is belangrijk dat aan de gemeenteraad de consequenties van de regionaal gemaakte afspraken duidelijk worden gemaakt en dat de gemeenteraad voorafgaand aan de afspraken bij de te maken keuzes wordt betrokken. Niet duidelijk is hoe en in hoeverre dit thans gebeurt.

Hoofdstuk 5 Inhoudelijke verdieping

5.1 Inleiding

Op verzoek van raads- en commissieleden is ook onderzoek gedaan naar de actuele situatie van de jeugdhulp in de gemeente Houten. Daarvoor is een casestudy uitgevoerd. Er zijn vijf cases uitgekozen die een indicatief beeld geven van de actuele situatie van de jeugdhulp in de gemeente Houten. Naast bestudering van relevante documenten is gesproken met de ambtelijk direct betrokkenen en is de inhoudelijke verdieping gezocht.

Het gaat om de volgende vijf cases: Buurtgezinnen, Centrum voor Jeugd en Gezin, Praktijkondersteuner Huisartsen, Jongerenloket en het Cliëntervaringsonderzoek. Per case gaan wij in op de doelen, de indicatoren, de resultaten en de informatievoorziening hierover aan de gemeenteraad.

5.2 Buurtgezinnen

Buurtgezinnen.nl is een nieuwe vorm van lichte jeugdhulp, die erop gericht is dat meer kinderen in hun eigen gezin kunnen opgroeien. In andere woorden: het werkt preventief op het voorkomen van uithuisplaatsing.

Buurtgezinnen.nl is er voor alle gezinnen, die om wat voor reden dan ook behoefte hebben aan ondersteuning bij de opvoeding. Die steun wordt gegeven door andere gezinnen met ervaren ouders die een gezin in hun buurt willen helpen. De steun van een ander gezin zorgt ervoor dat ouders weer op adem kunnen komen, kinderen zich positief kunnen blijven ontwikkelen en gezinnen na een tijd op eigen kracht weer verder kunnen.

In maart 2017 is Buurtgezinnen in de gemeente Houten gestart als een pilot, in het kader van Proeftuin Houten, voor een periode van twee jaar. De specifieke ondersteuningsvraag wordt door een coördinator verbonden aan specifieke vrijwilligers. Het bleek niet mogelijk ook pleeggezinnen te ondersteunen.

Doel

Gezinnen die overbelast zijn (vraaggezinnen) worden gekoppeld aan gezinnen in de buurt die ondersteuning willen geven (steungezinnen). Steunhouders zijn ervaren ouders, die graag een ander helpen. Zij gaan het vraaggezin ontlasten door te ondersteunen bij de opvoeding. De coördinator van Buurtgezinnen brengt de vraag en het aanbod in kaart en maakt kennis met vraag- en steungezinnen. Het vraaggezin en het steungezin maken onder leiding van Buurtgezinnen.nl samen afspraken over de inhoud van de ondersteuning. De coördinator begeleidt het proces tussen de gezinnen.

Indicatoren

De gemeente Houten heeft als doel gesteld zowel in 2017 als in 2018 tien nieuwe koppelingen tot stand te brengen. Ter dekking van de opstartkosten, het tot stand brengen van de koppelingen en het onderhoud is een bedrag geraamd van € 84.220.

De gemeente Houten streeft naar een sterke verbinding tussen verschillende gezinsondersteuningsvormen. Daarvoor is een duidelijk aanspreekpersoon voor ouders en organisaties van belang.

Resultaten

- *Transformatiedoelen*

In de eerste maanden heeft Buurtgezinnen zich gepresenteerd aan andere zorgorganisaties die te maken hebben met ambulante begeleiding. Ook zij treffen gezinnen die het lastig hebben. Daarnaast is voorlichting gegeven in de taalklas, waar kinderen komen van nieuwkomers die extra taalonderwijs nodig hebben. Er zijn op diverse plaatsen flyers opgehangen en folders neergelegd en Burendag is benut om mensen te ontmoeten. Via Facebook worden berichten gedeeld en er zijn interviews gegeven. Er is regelmatig contact met Van Houten & Co, met Handje Helpen en er zijn netwerkbijeenkomsten van vertegenwoordigers van diverse organisaties bezocht. Met het sociaal team en het sociaal loket is kennis gemaakt.

- *Clïëntperspectief*

Het aantal gerealiseerde koppelingen bedroeg in de periode tot januari 2018: vier. Het aantal vraaggezinnen bedroeg circa dertien en het aantal steungezinnen circa zes. Iedere drie maanden is aan de gemeente Houten gerapporteerd welke resultaten (het aantal koppelingen) zijn bereikt en wat de verder te nemen stappen zijn. Uit de rapportages blijkt dat Buurtgezinnen in de Houtense samenleving zeer positief is ontvangen. Het gemeenschapsgevoel is groot; veel mensen willen met andere mensen in contact komen.

- *Financieel perspectief*

Geen informatie beschikbaar.

Informatievoorziening aan de gemeenteraad

Uit de documenten en uit de interviews is niet duidelijk geworden of en zo ja, hoe de gemeenteraad over deze pilot is geïnformeerd en welke informatie beschikbaar is. In de vorm van een matrix (bijlage 4) is in kaart gebracht welke informatie dit betreft en wat nog ontbreekt voor een volledig beeld.

5.3 Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG)

In 2007 werd door het kabinet Balkenende IV besloten dat in alle gemeenten een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) moest komen. Een CJG is een lokale laagdrempelige voorziening waar iedereen terecht kan met vragen over opvoeden en opgroeien. De gemeente Houten heeft in 2012 een CJG opgericht.

Tot 2015 was het CJG in Houten een netwerkorganisatie waar diverse organisaties die te maken hadden met 'jeugd' samenwerkten. Casussen werden verdeeld en kennis werd met elkaar gedeeld. Door de nieuwe taken vanuit de Jeugdwet en de hiermee gepaard gaande start van het Sociaal Team in 2015 moest de rol van het CJG worden herzien²⁶. Omdat de medewerkers van Vitras, die de taken uitvoerden voor het CJG, overgingen naar het sociaal team werden deze taken daar belegd. Eind 2016 bleek dat er daarmee te weinig expliciet aandacht werd besteed aan het voorveld en preventie. CJG casuïstiek ging op in het geheel van het sociaal team en

²⁶ Rapport Opvoeden en opgroeien, augustus 2015.

raakte deels ondergesneeuwd door complexere casuïstiek. Het projectplan Doel en resultaten Centrum voor Jeugd en Gezin 2016-2017, gemeente Houten, is opgesteld, waarmee een doorstart van het CJG is gerealiseerd. Het college van de gemeente Houten heeft op 17 mei 2016 besloten het CJG tot en met 2017 in stand te houden (verbonden aan afdeling beleid gemeente Houten) en dit via twee tijdelijke medewerkers te bemensen. In de periode mei 2016 tot en met december 2017 zijn er 126 casussen met zeer diverse achtergronden laagdrempelig behandeld. Ook is deze periode gebruikt om bekendheid te geven aan het CJG bij professionals. Het Sociaal Team ging zich steeds meer richten op meervoudige complexe vragen, waardoor er een duidelijkere taakverdeling ontstond tussen het CJG en het Sociaal Team.

*Doelen*²⁷

Het CJG is er voor alle vragen rondom opvoeden en opgroeien.

Alle activiteiten in Houten gericht op jeugd & onderwijs moeten bijdragen aan de missie van veilige, gezonde en gelukkige jeugd, die verantwoordelijk en zelfredzaam opgroeit naar vermogen. Voor het CJG geldt dat het doel is om een bijdrage te leveren aan de ambities op het gebied van sterke (pedagogische) samenleving en preventie voor jeugd in de gemeente Houten en mede invulling te geven aan de wettelijke taken en doelstellingen uit de Jeugdwet. Hiervoor zijn de volgende subdoelen geformuleerd:

1. Beter laagdrempelig aanbod van opvoed- en opgroevragen en opvoedondersteuning in Houten.
2. Er is beter inzicht in de behoeften van ouders in Houten met betrekking tot lichte opvoed- en opgroevragen en opvoedondersteuning.
3. Het preventieve aanbod is meer afgestemd, samenhangend en effectief.
4. Professionals die opvoed- en ontwikkelingsvragen moeten signaleren en hier actief op moeten inspelen hebben betere vaardigheden en kennis om dit te doen.
5. Goede matchopvolging en beter gebruik van de Verwijsindex.

*Resultaten (periode 2016/2017)*²⁸

- 77 nieuwe casussen, 327 gesprekken.
- Twee keer per week een inloopsprekkuur en iedere dag tussen 9 en 17 uur bereikbaar.
- Gemiddeld één opvoedvraag per week via de telefoon.
- Pilot (regio-overstijgend) lichte opvoedvragen via de chat.
- In 2016 en 2017 is een analyse gemaakt van aanwezige preventieve interventies en voorzieningen in Houten.
- In 2017 tweemaandelijks casuïstiek overleg tussen het CJG-ST-JGZ met als doel leren van elkaar.
- Vanaf februari 2017 zijn Kenniscafé's (weer) gestart.
- Verwijsindex wordt steeds beter gebruikt.

²⁷ Notitie Doel en resultaten Centrum voor Jeugd en Gezin Houten 2016-2017.

²⁸ Resultaten en bevindingen n.a.v. de Projectopdracht CJG 2016-2017.

Op 2 januari 2018 heeft het College besloten om het huidige Sociaal Team, de Toegang, het Sociaal Loket en het CJG samen onder te brengen in de nieuwe stichting Sociaal Team. Het CJG is als een te onderscheiden entiteit overgeheveld naar de nieuwe stichting. Met het onderbrengen van het CJG in de stichting Sociaal Team is beoogd een breed sociaal loket voor informatie en advies voor alle Houtenaren van alle leeftijden te realiseren.

Transformatiedoelen

Het CJG sluit aan bij de (brede) toegang als onderdeel van het Sociaal Team. Het is een laagdrempelige voorziening met preventie als belangrijke taak.

Cliëntperspectief

Niet inzichtelijk hoe cliënten het contact ervaren.

Financieel perspectief

De kosten van het CJG zijn inzichtelijk. Opbrengst is dat er voorliggend preventief ingezet wordt en dat zwaardere en duurdere zorg hiermee wordt voorkomen. Dit positieve resultaat blijkt uit de trajecten die door het CJG positief worden afgerond (en dus niet worden doorverwezen naar sociaal team of jeugdhulp/GGZ).

5.4 De Praktijkondersteuning Huisarts (POH)

De toegang tot jeugdhulp is middels de Jeugdwet opgedeeld in meerdere toegangswegen. Naast de gemeentelijke toegang (lokaal team) zijn ook het gedwongen kader (kinderrechter en gecertificeerde instellingen SVMN) en huisartsen en medisch specialisten verwijzers voor de jeugdhulp. Figuur 15 toont het aantal verwijzingen per verwijzer voor het jaar 2017.

Figuur 15²⁹: Aantal verwijzingen 2017



²⁹ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82971NED/table?ts=1534763737817>

Uit de vorige figuur wordt duidelijk zichtbaar dat het merendeel van de verwijzingen tot jeugdhulp in de gemeente Houten middels de huisarts als toegang verloopt. Landelijk is er veel over de rol van de huisarts van doen geweest. Bij decentralisatie zou de gemeente zelf kunnen sturen op passende zorg. De toegang middels de huisarts was voor veel gemeenten echter een toegangsweg waar zij geen invloed op hadden. Vooral gemeenten die kampten met financiële tekorten hebben aangegeven dit als onwenselijk te zien. Uit landelijke enquêtes is gebleken dat ouders langer een band hebben met hun huisarts en het als een drempel zien om hun hele hebben en houden bij de 'gemeente' neer te leggen. Ook in de evaluatie van de Jeugdwet wordt de samenwerking tussen gemeenten en huisartsen benoemd.

'De samenwerking tussen huisartsen en basisteams jeugd is een belangrijke voorwaarde om transformatiedoelen te doen slagen. Een onlangs georganiseerde werkconferentie in de provincie Groningen maakte duidelijk dat lang niet alle huisartsen meerwaarde zien in samenwerking met 'het sociaal domein'. Huisartsen vragen zich af of de privacy van hun patiënt bij sociale (wijk)teams in veilige handen is en ook hebben ze kritiek op de werkwijze van sociale professionals als het gaat om (bereikbaarheid van) contactpersonen en terugkoppeling (Sociaal Planbureau Groningen, 2016). Toch ontwikkelen huisartsen en sociaal domein in veel dorpen en gemeenten in de provincie nieuwe vormen van samenwerking.'

Ook binnen de gemeente Houten wordt er geïnvesteerd in de samenwerking tussen een aantal huisartsen en de gemeente middels de pilot POH. De raads- en commissieleden met jeugd in hun portefeuille zijn middels de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein over de voortgang hiervan geïnformeerd. De gemeente Houten heeft de visie om de transformatie te bewerkstelligen middels pilots. De pilot POH is er hier een van.

Doelen

Voor de pilot POH zijn de volgende doelen gesteld:

- De POH-GGZ Jeugd moet zo gepositioneerd worden dat de Houtense jeugd tot 18 jaar in een vertrouwde omgeving wordt begeleid en kortdurend wordt behandeld op het gebied van GGZ-problematiek waar mogelijk en indien nodig naar de best passende hulp wordt verwezen. Het doel is tevens dat dit leidt tot een kostenbeheersing.
- Grip krijgen op de in- en uitstroom van de GGZ Jeugd om deze hulp, waar dat kan, zo vroeg en zo snel mogelijk passend bij de behoefte en hulpvraag van kind en ouders te organiseren.
- Bieden van mogelijkheden voor het versterken van de samenwerking tussen de verwijzende partijen jeugd om op deze manier meer gebruik te maken van elkaars kennis en expertise.

Resultaten

Voor de transitie zijn er al meerdere gesprekken tussen huisartsen en de gemeente gevoerd. Huisartsen waren hier enthousiast over maar ook sceptisch, zij wilden geen gemeenteambtenaar die hun praktijk overnam. De gemeente Houten ziet de huisarts als een belangrijke toegangspoort naar de jeugdhulp en heeft ervoor gekozen om samen te werken. Hierbij is de gemeente Houten vooral facilitator. In overleg tussen

de gemeente, het Sociaal Team en de huisartsen is er gekozen voor een praktijkondersteuner bij twee van de zes huisartsenpraktijken. Deze twee stonden open voor de samenwerking. In de praktijk betekent dit dat de gemeente Houten de praktijkondersteuner jeugd financiert. Zij is onderdeel van de praktijk en kan zowel lichte vragen oppakken als onderzoeken wat de exacte hulpvraag is. Huisartsen hebben vaak tien minuten voor een consult waardoor het lastig is om de vraag achter de vraag te achterhalen. Doordat er iemand binnen hun praktijk is met voldoende kennis en ervaring van de jeugdhulp en iemand die meer tijd voor de inwoner heeft dan de huisarts zelf worden deze vragen vaker bij de POH'er neergelegd. De eerdere tussenevaluaties zijn positief geweest, hier is de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein over geïnformeerd. In het najaar wordt de eindevaluatie opgesteld en wordt de raad hier nader over geïnformeerd. Hierin wordt cijfermatig de afname van het aantal verwijzingen van de huisarts inzichtelijk gemaakt en staat ook het vervolg centraal. Uit de interviews blijkt dat de gemeente rondom pilots zoekende is wat een passende manier is om de raad te informeren. Waar heeft de raad behoefte aan? Omdat cijfermatige informatie lang niet voldoende zegt, is er bij deze evaluatie getracht ook inhoudelijke doelen te benoemen.

Transformatiedoelen

De inzet op de POH'er als ondersteuning voor de huisarts sluit aan bij de beweging om zorg laagdrempelig te houden en zorg op maat in te zetten. De POH'er heeft voldoende tijd voor haar cliënten en onderzoekt wat er nodig is.

Cliëntperspectief

Er zijn diverse cliënten geholpen met behulp van ondersteuning van de POH'er. Er is echter geen informatie aangeleverd hoe cliënten deze zorg ervaren.

Financieel perspectief

De afgelopen periode heeft de gemeente Houten de kosten voor haar rekening genomen. Na de evaluatie zal besloten worden hoe de POH in de toekomst gefinancierd zal worden. De nadere financiële gegevens worden in de eindevaluatie van de POH gepresenteerd en waren nog niet beschikbaar tijdens dit onderzoek.

5.5 Jongerenloket

Naast de pilot POH is ook het jongerenloket een pilot voor de doelgroep kwetsbare 18- tot 27-jarigen. Met het nader vormgeven van een intensieve samenwerking tussen WIL (Werk en Inkomen Lekstroom) en RMC in het jongerenloket wordt beoogd jongeren in de leeftijd van 18 tot 27 jaar integraal te begeleiden naar opleiding en/of werk. Dit met als doel duurzame maatschappelijke participatie. Goede begeleiding naar opleiding en werk voorkomt bij deze jongeren dat zij voortijdig uitvallen op school, een uitkering aanvragen of een beroep doen op (zorg)voorzieningen.

Doelen

Door de samenwerking wordt bijgedragen aan zowel de doelstelling van het RMC (terugdringen van het aantal voortijdig schoolverlaters, jongeren van 18-23 jaar), als van de WIL (minder jongeren in de uitkering of kortere looptijd uitkering, jongeren 18-27 jaar). Hierdoor wordt de kans vergroot dat jongeren maximaal naar vermogen kunnen deelnemen aan de samenleving. Het jongerenloket is een regionale samenwerking, gevestigd in Nieuwegein. Op basis van een evaluatie van de

opbrengst van het jongerenloket en de lokale (transformatie)opgave met betrekking tot de aanpak kwetsbare jongeren vindt er in de gemeente Houten besluitvorming plaats over de rol en positie van de samenwerking binnen het jongerenloket. De raad is middels twee informatiebrieven geïnformeerd over het jongerenloket. Daarnaast wordt de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein meegenomen in de evaluaties en wordt over het jongerenloket gerapporteerd vanuit de Planning & Controlcyclus.

Resultaten

In oktober wordt de eindevaluatie aan de raad gepresenteerd. De uitkomsten zijn positief, zo wordt er gezamenlijk met de jongeren gekeken waar kansen en mogelijkheden liggen. Hierdoor raken de jongeren zelf ook gemotiveerd en dit is een belangrijke succesfactor. In de afgelopen jaren is de pilot nauw gemonitord door een werkgroep die eens per zes weken bij elkaar komt en zijn er in de evaluaties meer concrete afspraken rondom bijvoorbeeld uitstroom naar werk en onderwijs gemaakt.

Transformatiedoelen

Het jongerenloket sluit goed aan bij de doelgroep die vaak tussen wal en schip valt. Zij zijn nog onvoldoende zelfstandig of volwassen om zonder ondersteuning te kunnen, maar zijn te oud voor jeugdhulp. Op deze manier wordt er een passend aanbod geleverd.

Cliëntperspectief

Hier is geen informatie over aangeleverd. Uit de interviews met betrokkenen komt naar voren dat uit de evaluatie blijkt dat jongeren tevreden zijn.

Financiën

De dekking van het jongerenloket wordt gerealiseerd vanuit de bestemmingsreserve Transitie en Samenhang gefinancierd middels een subsidie. Het jaarlijkse bedrag en andere indicatoren zijn duidelijk beschreven.

5.6 Cliëntervaringsonderzoeken

Gemeenten zijn op basis van de wet (Wmo 2015 artikel 2.5.1 en de Jeugdwet 2015 artikel 2.10) verplicht jaarlijks via een cliëntervaringsonderzoek verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid aan de gemeenteraad en de inwoners.

Doelen

De gemeente Houten laat deze onderzoeken sinds 2016 ook uitvoeren met de volgende doelen:

- Het meten van de tevredenheid van de inwoners.
- Het aanpassen van gevoerde beleid.
- Het ontwikkelen van nieuw beleid.

Resultaten

Hieronder zijn de resultaten van het Cliëntervaringsonderzoek Jeugd over de jaren 2016, 2017 en 2018 samengevat.

2016³⁰

Ouders en jongeren zijn over het algemeen tevreden over de jeugdhulp die zij ontvangen. De tevredenheid over de uitvoering is overwegend positief en er is vaak een gunstig effect zichtbaar op het welzijn van het kind. Ouders en jongeren waarderen vooral de kwaliteit van de jeugdhulp.

Verbeterpunten lagen met name op gebied van communicatie over de werkwijze en doorlooptijden en de informatievoorziening (op de website).

2017³¹

In 2017 heeft er een kwalitatief onderzoek plaatsgevonden. Er zijn veertien interviews afgenomen (acht jongeren en zes ouders). Dit onderzoek had als doel het leveren van input voor verbetering van beleid en dienstverlening. Het onderzoek heeft geleid tot de volgende resultaten:

Toeleiding

- De rol van de gemeente is onbekend.
- De gemeente/het Sociaal Team is moeilijk bereikbaar.

Kwaliteit

- (Te) lange wachttijden voor start behandeling (door zorgaanbieders).
- Behandeling en contact door zorgaanbieders worden als zeer positief ervaren.
- Begeleiding en bejegening door het Sociaal Team worden als zeer positief ervaren.
- De medewerker van het Sociaal Team is vriendelijk, kordaat en deskundig.

Effect

- Ouders en jongeren merken positieve effecten van de geleverde zorg.

2018³²

Cliënten met jeugdhulp zijn positief over de kwaliteit en het effect van de jeugdhulp. Men voelt zich met respect behandeld en beslissingen worden vaak samen met het kind en de ouders genomen. Een ruime meerderheid geeft aan de hulp te kunnen krijgen die men nodig heeft. Daar staat tegenover dat het aandeel cliënten dat aangeeft snel te zijn geholpen, iets is afgenomen.

Indicatoren

In de begroting (2018) zijn diverse indicatoren opgenomen waarmee ontwikkelingen worden gemeten:

- Verbeteren zelfredzaamheid.
- Samenwerking tussen organisaties bevorderen.
- Is de hulp ontvangen die nodig is?
- Kunnen problemen opgelost worden met de geboden hulp?

³⁰ Publicatie resultaten Clientervaringsonderzoeken 2016

³¹ Rapport CEO Clientervaringsonderzoek Jeugd 2017

³² Collegebrief CEO Wmo en Jeugdhulp over 2017, 16 juli 2018

Informatievoorziening gemeenteraad

De resultaten worden in samengevatte vorm met de raad gedeeld middels een collegebrief. De rapportage wordt als bijlage bijgevoegd. In de begroting/jaarrekening worden de resultaten van de onderzoeken verwerkt.

De resultaten van de cliëntvervangingsonderzoeken worden gezien als belangrijke raadsinformatie. De ambtelijke organisatie denkt sinds kort na over in welke vorm en op welke wijze ze de cliëntvervangingsonderzoeken in de toekomst willen vormgeven. De gemeenteraad is in dit proces nog niet betrokken.

Transformatiedoelen

De cliëntvervangingsonderzoeken, zoals deze nu uitgevoerd worden, dragen niet bij aan de transformatie maar maken de transformatie wel inzichtelijk. Uit gesprekken is gebleken dat de methodiek van het cliëntvervangingsonderzoek doorontwikkeld wordt.

Cliëntperspectief

Het cliëntvervangingsonderzoek is één van de belangrijkste middelen om het cliëntperspectief inzichtelijk te krijgen. Uit resultaten van de onderzoeken is af te leiden of de geleverde zorg effect heeft gehad en/of cliënten tevreden zijn.

Financieel perspectief

Geen zicht op het financiële perspectief.

5.7 Conclusie

Dit hoofdstuk laat een kleine selectie zien van onderwerpen waar de gemeente Houten zich mee bezig houdt. Onderwerpen waarop transformatie op jeugd kan plaatsvinden. De gemeente Houten heeft de visie dat transformatie kan ontstaan door het inzetten op pilots en het stimuleren van initiatieven. Dit zijn onderwerpen die voor de raad niet altijd zichtbaar zijn. De voortgang hiervan behoort tot de going concern en de uitvoering, terwijl de kerntaak van de raad ligt op het gebied van strategie en controle. De verantwoording van deze onderwerpen vindt de raad terug in onder andere de planning & controlcyclus, maar dit geeft geen informatie hoe ver de gemeente Houten is op het gebied van jeugd.

Deze onderwerpen laten het beeld zien dat de gemeente Houten bewust kiest voor pilots als proeftuin waarin ervaring opgedaan kan worden met wat wel en niet werkt voor de transformatie. Hier wordt voldoende aandacht aan besteed en deze pilots worden geëvalueerd. Concluderend kan er gezegd worden dat de gemeente Houten qua transitie en transformatie in lijn loopt met andere gemeenten van Nederland. De gemeente heeft de transitie goed laten landen en de zorg voldoende gewaarborgd. Momenteel is de gemeente bezig met het vormgeven van de transformatie. Dit is voor alle gemeenten een zoektocht. Een kracht van de gemeente Houten is dat zij nauwkeurig onderzoek doen naar de aandachtspunten met betrekking tot jeugd en dit cijfermatig onderbouwen. Vanuit hier wordt er ingezet op de onderwerpen die extra aandacht behoeven middels pilots en kleinschalige initiatieven.

Hoofdstuk 6 Beantwoording deelvragen

Op basis van de informatie die tijdens het onderzoek is verkregen, worden de deelvragen als volgt beantwoord.

1. Welke informatie wordt tot op heden aan de gemeenteraad verstrekt met betrekking tot jeugdzorg?

De term jeugdzorg staat voor de hulp en zorgverlening die de gemeente Houten inkoop en haar inwoners biedt. In dit onderzoek is er middels de cases breder gekeken en is ook de informatievoorziening op preventieve onderdelen uitgelicht. Aan de hand van raadsvoorstellen van het college van burgemeester en wethouders stelt de gemeenteraad kaders door beleidsplannen vast te stellen en verordeningen. Verder ontvangt de gemeenteraad informatie via de reguliere planning & controlcyclus. Daartoe behoren: de perspectiefnota's, de gemeentebegrotingen en de jaarstukken. De functie hiervan is dat de gemeenteraad in de gelegenheid wordt gesteld om kaders te stellen en om verantwoording af te nemen van het door het college van burgemeester en wethouders gevoerde beleid.

Daarnaast ontvangen de raads- en commissieleden schriftelijke informatie van het college van burgemeester en wethouders via collegebrieven. Wanneer raadsleden schriftelijke vragen stellen op grond van artikel 36 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad, worden deze in het algemeen ook schriftelijk beantwoord. Of de functie hiervan is om het gevoerde beleid te controleren of om verantwoording af te nemen, is niet geheel duidelijk. Daarvoor ontbreekt een formeel moment van een raadsvergadering om de gemeenteraad daarover een besluit te laten nemen.

Ook wordt op een informele manier veel informatie gedeeld met de fractiespecialisten en/of woordvoerders tijdens bijeenkomsten van de Raadsklankbordgroep Sociaal Somein en incidenteel met alle raads- en commissieleden tijdens Raadsbijpraatbijeenkomsten.

2. Hoe wordt deze informatie door de leden van de gemeenteraad beoordeeld, vanuit de rol van de gemeenteraad?

De raads- en commissieleden is via een digitale enquête gevraagd naar de beoordeling van de ontvangen informatie.

Over het algemeen is er waardering voor de gemeentelijke informatie en de inzet van het beschikbare instrumentarium, maar er bestaat ook behoefte aan juist andersoortige, inhoudelijke informatie over de stand van zaken om invloed te kunnen uitoefenen.

De inschatting van de meeste respondenten is dat er thans weinig invloed is op het beleid en de uitvoering. Op basis van de huidige informatie kunnen de raads- en commissieleden bijvoorbeeld geen uitspraak doen over hun inzicht in de financiën en de financiële risico's. Ruim een derde van de respondenten ervaart zelfs problemen wegens een gebrek aan directe democratische controle.

3. *Welke wensen leven er bij de leden van de gemeenteraad, vanuit de rol van de gemeenteraad?*

De meeste raads- en commissieleden (vijftien van de 21 respondenten; dat is 71%) wensen ook informatie over andere thema's dan zij thans krijgen. Tijdens de bijeenkomst met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein op 26 juni 2018 is kernachtig samengevat dat, naast informatie over de gemeentelijke preventieve inzet, juist ook inhoudelijke informatie wordt gewenst over:

- Behoefte aan zorg
- Aanbod van zorg
- Bereik van de zorg
- Kwaliteit van de zorg
- Effecten van de zorg
- Knelpunten van zorg (klachten)
- Ontwikkeling van zorg in de afgelopen jaren (kengetallen)
- Vergelijking met andere gemeenten

4. *In hoeverre kan hierbij worden aangesloten bij de herijking van de raadsinformatievoorziening WIL (Werk en Inkomen Lekstroom), waartoe de gemeenteraad heeft besloten op 11 april 2017?*

Tijdens gesprekken met raads- en commissieleden gaven zij aan dat zij de rol die de gemeenteraad nu vervult bij WIL onvoldoende vinden voor een maatschappelijk gevoelig en belangrijk onderwerp als jeugdhulp. Bij WIL wordt de gemeenteraad vooral in het begin- en in het eindstadium van de beleidscyclus betrokken en geïnformeerd. Zij vervult hierbij haar rol bij de input en output en handelt hiermee op strategisch niveau. De organisatie en uitvoering (de going concern) behoren hiermee tot de verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Voor het onderwerp jeugdhulp hebben de raads- en commissieleden aangegeven dat zij ook graag bij de going concern betrokken willen zijn. Dat geldt niet voor incidenten zelf, ook in verband met privacy. Maar juist incidenten zijn momenten waarop raadsleden op straat worden aangesproken of naar aanleiding van krantenartikelen zorgen hebben. De raads- en commissieleden geven aan in de huidige situatie te weinig actueel inzicht in de jeugdhulp te hebben. Juist door het gebrek aan inzicht kunnen raads- en commissieleden een vraag of krantenartikel onvoldoende relativeren of plaatsen. Dit roept de vraag op: hoe zit dit bij ons in Houten? Uit de interviews met zowel beleidsmedewerkers als met raads- en commissieleden komt naar voren dat geïnformeerd worden over de going concern middels bijvoorbeeld bijpraatsessies een goede uitkomst kan bieden. Ook kunnen de raads- en commissieleden die zitting hebben in de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein een informatiebron zijn voor de fractieleden en hen desgewenst informeren.

5. *In welke mate kan hierbij worden geput uit rekenkameronderzoeken die voor andere gemeenteraden zijn uitgevoerd?*

Over het onderwerp informatievoorziening aan de gemeenteraad zijn diverse onderzoeken gedaan. Het meest vergelijkbare is het onderzoek 'Sturen op zorg', uitgevoerd door de Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen, in april 2017. Uit dit onderzoek bleek dat de gemeenteraad niet of nauwelijks beschikt over bruikbare informatie om te kunnen sturen. Stuurinformatie wordt niet proactief door het college van burgemeester en wethouders aangeleverd, hoewel de gemeenteraad

er zelf ook niet om vraagt. De informatie die wel door het college van burgemeester en wethouders is geleverd, is vaak voor kennisgeving aangenomen. Uit dit onderzoek bleek verder dat de verantwoordingsinformatie richting de gemeenteraad geen of nauwelijks informatie bevatte over te bereiken doelen en indicatoren om de resultaten van het gemeentelijk beleid te meten. Hierdoor had de gemeenteraad geen zicht op de maatschappelijke effecten van het gevoerde sociaal beleid.

Er is onderzocht wat de gemeenteraad nodig heeft om te kunnen (bij)sturen op de realisatie van de doelen voor de Wmo en jeugdhulp. Aanbevolen is om te beginnen met het helder formuleren van doelstellingen en daarbij de gemeenteraad te betrekken. Vervolgens zijn er indicatoren nodig om beleidsprestaties te meten. In het onderzoek zijn beleidsvragen opgesteld en deze zijn gekoppeld aan indicatoren. Vervolgens is in beeld gebracht in hoeverre indicatoren er daadwerkelijk zijn en worden bijgehouden.

Daarnaast is gebruikgemaakt van een publicatie van De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK)³³ waarin de rekenkameronderzoeken die in de afgelopen jaren zijn verschenen over het sociaal domein worden besproken. Geconstateerd wordt onder andere dat er in het algemeen voor gemeenteraden nog te weinig sturingsinformatie beschikbaar is. Veel onderzoek heeft mede om deze reden als focus het in beeld brengen van de wijze waarop de gemeente momenteel stuurt op basis van welke sturingsinformatie en of die informatie 'voldoende' is. Het beschikken over adequate sturingsinformatie is één van de 'succesvoorwaarden' voor beleid in het sociaal domein.

Het rapport constateert dat veel van de gemeentelijke ambities kunnen worden samengevat in een drietal (clusters/perspectieven van) doelen, te weten:

- Transformatieperspectief
- Cliëntperspectief
- Financieel perspectief

Er dient sprake te zijn van een samenwerking tussen de gemeente Houten en haar raads- en commissieleden om in het oog te houden dat bij jeugd alle drie de onderdelen voldoende evenwichtig worden belicht.

De nagestreefde maatschappelijke effecten en daarop te baseren beleidsdoelen krijgen hun uitwerking in operationele doelen en relevante beleidsindicatoren. Het onderzoek, zoals onder andere uitgevoerd door de Rekenkamer Nijmegen, laat zien dat dit mogelijk is voor de Jeugdwet.

6. Op welke wijze kan de meest wenselijke informatiearchitectuur met betrekking tot jeugdhulp worden ingericht en uitgevoerd?

Uit dit onderzoek blijkt dat zowel de raads- en commissieleden als de gemeentelijke organisatie zoekende zijn naar een passende informatievoorziening voor de gemeenteraad op het gebied van jeugd.

De huidige informatievoorziening aan de gemeenteraad is vooral gericht op het verstrekken van informatie over de actuele stand van zaken over de tactische en operationele uitvoering van de jeugdhulp. Aangezien een structuur (vaste werkwijze, vaste indeling) ontbreekt, is onduidelijk op basis van welke argumenten de informatie, schriftelijk (collegebrief) of mondeling (Raadsklankbordgroep Sociaal

³³ Inspiratiedocument 3D's, handreikingen voor en voorbeeld van rekenkameronderzoek, 12 september 2017.

Domein) wordt gedeeld. In de huidige situatie wordt zowel door raads- en commissieleden als door de gemeentelijke beleidsmakers ruimte gezien voor verbetering. De beleidsmakers zijn zoekende in de rol en positie van raads- en commissieleden op het gebied van jeugd. Zij willen de raads- en commissieleden die deelnemen aan de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein goed informeren, maar vragen zich af wat de juiste wijze voor het geven van informatie is. Cijfermatige informatie is beschikbaar maar heeft vaak duiding nodig. Zo zijn lagere aantallen in de jeugdhulp niet per definitie positief. In de workshop met beleidsmedewerkers is geconstateerd dat nu in de informatie bijvoorbeeld een relatie met de te bereiken doelen mist (de stip op de horizon).

Raads- en commissieleden worden gezien als de volksvertegenwoordiging en hebben zelf kinderen of kleinkinderen die op school zitten. Wanneer zij geluiden horen van inwoners is het goed om dit met de gemeentelijke organisatie te delen. Dit kan middels een mail, telefonisch of via de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein. Het afgelopen jaar is dit een aantal keer voorgekomen, maar het komt vrijwel nauwelijks voor dat raadsleden de telefoon pakken om iets te delen of te bespreken.

De wens en inzet van de beleidsmakers is dat de raads- en commissieleden c.q. de gemeenteraad in een kritisch opbouwende rol komen met begrip voor de situatie waarin de transformatie zich bevindt en realistische verwachtingen hebben. Er is verdere afstemming nodig hoe de raads- en commissieleden c.q. de gemeenteraad deze rol kunnen vervullen en welke informatiestructuur daarvoor geëigend is. Dat wil zeggen, zonder een overload aan informatie en zodanig dat de informatie toegankelijk is en de gewenste informatie bevat, die voldoet aan de criteria: actueel, integraal, eenduidig, volledig en begrijpelijk.

Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen

Op basis van het onderzoek worden de volgende conclusies geformuleerd, zowel ten aanzien van de onderzochte cases (paragraaf 7.1) als ten aanzien van de informatiestructuur (paragraaf 7.2). De aanbevelingen betreffen eveneens de informatiestructuur (paragraaf 7.3).

7.1 Conclusies ten aanzien van de cases

De cases laten een kleine selectie zien van onderwerpen waar de gemeente Houten zich mee bezig houdt. Middels deze manier van werken verdiept de gemeente zich in bepaalde onderwerpen en wordt met pilots de transformatie gestimuleerd. Voor raads- en commissieleden zijn deze onderwerpen en thema's niet altijd voldoende zichtbaar omdat dit onderdeel is van de uitvoering van het programma Jeugd. De raads- en commissieleden worden hierover bij de start en na afronding geïnformeerd door middel van bijvoorbeeld een collegebrief. Verdere informatie over de cases wordt gedeeld middels de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein. Waarbij terugkoppeling aan de andere raads- en commissieleden een rol is van de Raadsklankbordgroepleden zelf.

7.2 Conclusies ten aanzien van de informatiestructuur

Bij de gemeenteraad ligt een belangrijke taak bij het bieden van maatwerk, doordat naar eigen inzicht van de gemeenteraad, toegesneden op de plaatselijke omstandigheden en (politieke) wensen, besluiten genomen kunnen worden, zo luidt de memorie van toelichting bij de Jeugdwet.

Uit vele (rekenkamer)onderzoeken is duidelijk dat het beschikken over sturingsinformatie één van de 'succesvoorwaarden' is voor beleid in het sociaal domein. Dat geldt ook voor jeugdhulp.

Uit dit rekenkameronderzoek blijkt dat de huidige informatievoorziening over jeugdhulp aan de gemeenteraad en aan raads- en commissieleden niet geheel aansluit bij de informatiebehoefte van de gemeenteraad en voor verbetering vatbaar is. Er wordt weliswaar op diverse manieren veel informatie verstrekt en gedeeld, maar een structuur ontbreekt, zodat voor de ontvangende raads- en commissieleden de samenhang met de te bereiken maatschappelijke effecten, doelen en indicatoren onduidelijk is. De behoefte aan concrete inhoudelijke informatie over de actuele stand van zaken komt voort uit de grote betrokkenheid van raads- en commissieleden bij het thema jeugdhulp en betreft, naast informatie over de gemeentelijke preventieve inzet, de thema's:

- Behoefte aan zorg
- Aanbod van zorg
- Bereik van de zorg
- Kwaliteit van de zorg
- Effecten van de zorg
- Knelpunten van zorg (klachten)
- Ontwikkeling van zorg in de afgelopen jaren (kengetallen)
- Vergelijking met andere gemeenten

7.3 Aanbevelingen ten aanzien van de informatiestructuur

Belangrijk is dat een structuur voor de gewenste informatievoorziening wordt ontwikkeld in nauw overleg met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein.

Relevante elementen die tot de structuur van de gewenste informatievoorziening behoren, zijn:

- Inhoud van de informatie
- Doel van de informatie
- Vorm waarin de informatie wordt aangeboden
- Frequentie waarin de informatie wordt aangeboden

Inhoud van de informatie

Maak hierbij onderscheid tussen de volgende perspectieven:

- a. Transformatieperspectief
- b. Cliëntperspectief
- c. Financieel perspectief

Onderzoek of het mogelijk is deze drie perspectieven te integreren in de wenselijke structuur voor de informatievoorziening via de volgende stappen:

1. Stel een set kerndoelen vast.
2. Stel per kerndoel een aantal beleidsvragen.
3. Bepaal welke indicatoren antwoord geven op de beleidsvragen.
4. Geef in een aantal werkbijeenkomsten met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein invulling aan de stappen 1, 2 en 3.
5. Maak heldere afspraken met de zorgaanbieders over de (door)ontwikkeling van de monitoring.
6. Actualiseer de lokale zorgmeter op basis van de uiteindelijke set kerndoelen – beleidsvragen – indicatoren en houd deze vervolgens bij.

Doel van de informatie

De invulling van good governance houdt in dat de informatie dient voor:

- Sturing
- Beheersing
- Verantwoording
- Toezicht

Bepaal daarom in overleg met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein en de Rekening- en auditcommissie welke informatie voor welk doel geschikt is en bepaal voor de juiste behandeling de goede vorm.

Vorm waarin de informatie wordt aangeboden

De vorm waarin de informatie wordt aangeboden volgt uit het doel waarvoor de informatie wordt verstrekt.

- Als het doel is dat de gemeenteraad kaders stelt ('koers bepalen'), dan is een raadsvoorstel het geëigende instrument.
- De gemeenteraad dient ook de formele gelegenheid te hebben de uitvoering 'op koers te houden', prioriteiten te stellen en de uitvoering bij te sturen. Naast de huidige instrumenten (vaststellen jaarstukken, collegebrieven,

Raadsklankbordgroep Sociaal Domein, raadsbijpraatbijeenkomsten) valt aanvullend te denken aan het faciliteren van de gemeenteraad door de collegebrieven op de lijst ingekomen stukken van de raadsagenda op te nemen, zodat deze desgewenst geagendeerd kunnen worden voor behandeling tijdens een RTG of een raadsvergadering.

- De planning & controlcyclus is onder andere ingericht om verantwoording af te nemen van het college van burgemeester en wethouders. De verantwoordingsinformatie die wordt aangeboden via de jaarstukken, dient van voldoende inhoud (zie hiervoor) en kwaliteit te zijn. Kwaliteitscriteria zijn: actualiteit, integraliteit, eenduidigheid, volledigheid, begrijpelijkheid.
- De uiteindelijke beoordeling door de gemeenteraad vindt plaats op basis van de resultaten en de evaluaties die worden uitgevoerd. Het verdient aanbeveling vooraf afspraken te maken met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein welke evaluaties wanneer gehouden zullen worden, wat de vraagstelling daarbij is en wie/welke organisaties daarbij betrokken zullen worden.

Frequentie waarin de informatie wordt aangeboden

De frequentie waarin de informatie wordt aangeboden is ondersteunend aan het doel en de vorm. Het dient onderdeel te zijn van de verder te maken afspraken met de Raadsklankbordgroep Sociaal Domein en eventueel ook met de Rekening- en auditcommissie.

Aanvullend is het van belang duidelijk te maken dat raads- en commissieleden te allen tijde via telefoon of e-mail contact kunnen opnemen met de betreffende medewerkers van de ambtelijke organisatie om eventuele vragen te beantwoorden. Om te voldoen aan de informatiebehoefte van de raad is het tot slot ook belangrijk dat er een goede balans is tussen enerzijds de vraag en anderzijds de bereidheid van de raad om bijvoorbeeld vaker bij elkaar te komen (Raadsklankbordgroep).

Bijlage 1 Documentenoverzicht

(Beleids)stukken gemeente Houten

- Transitiearrangement Zorg voor Jeugd Regio Lekstroom (oktober 2013)
- Sociale agenda 2012-2015
- Beleidsplan Zorg voor Jeugd Houten - Richtinggevende kaders voor 2014 en 2015
- Beleidsakkoord 2014-2018
- Regionaal Beleidsplan 2014-2018, Zorg voor Jeugd
- Uitvraag Jeugdhulp Samewerkende gemeenten Lekstroom 2015
- Deelovereenkomst Jeugdhulp 2016 ev Lekstroomregio
- Werkafsprakenboek voor jeugdhulpaanbieders Lekstroomregio (2016, 2017 en 2018)
- Beleidskader Jeugd & Onderwijs 2016-2018
- Inkoopplan 2017 t.b.v. inkoop Jeugdhulp en Wmo Lekstroomgemeenten
- Programma Sociale Kracht 2017-2020 (november 2016)
- Informatiebeleidsplan Gemeente Houten 2017-2018 (mei 2017)
- Coalitieakkoord Duurzaam, ondernemend en dichtbij 2018-2022
- Perspectiefnota's 2016, 2017, 2018
- Jaarstukken 2015, 2016, 2017
- Begroting 2016, 2017, 2018
- (Kwartaal)rapportage's Jeugdhulp Regionale Backoffice Lekstroom 2016, 2017

Collegebrieven

- *zie bijlage 4*

Documenten casestudy

Centrum voor Jeugd en Gezin

- Notitie Ontwikkelopdracht: Preventie voor de jeugd in Houten (4 maart 2015)
- Presentatie Ontwikkelopdracht CJG (11 maart 2015)
- Opvoeden en opgroeien in Houten (augustus 2015)
- Collegevoorstel Centrum voor Jeugd en Gezin Houten (mei 2016)
- Verantwoording CJG Houten 2016-2017
- Presentatie Opvoeden en opgroeien in Houten. Preventie en CJG in 2016 (7 december 2015)
- Presentatie Preventie & Centrum voor Jeugd en Gezin (14 april 2016)
- Presentatie Preventie & Centrum voor Jeugd en Gezin (14 juni 2016)
- Notitie Wat pakt het CJG Houten op?
- Collegebrief taken CJG in 2018
- Notitie Opgave CJG in 2018
- Diverse overige informatie stukken

Jongerenloket

- Collegevoorstel Samenwerking WIL/RMC in regionaal Jongerenloket (8 juli 2015)
- Raadsbrief Pilot Samenwerking WIL/RMC in regionaal jongerenloket (2015)
- Memo tussenevaluatie Jongerenloket (juni 2016)
- Collegevoorstel Verlenging pilot samenwerking WIL/RMC in regionaal Jongerenloket (20 september 2016)
- Evaluatie regionaal jongerenloket Lekstroom
- Collegevoorstel Verlenging pilot samenwerking WIL/RMC in regionaal Jongerenloket (4 juli 2017)
- Memo voortgang Jongerenloket (maart 2018)
- Voortgangsnotitie Jongerenloket (10 april 2018)
- Diverse verslagen Werkgroep Jongerenloket
- Diverse overige informatiestukken

Praktijkondersteuner Huisarts (POH)

- Diverse notulen bijeenkomst Projectgroep Jeugd
- Tussentijdse rapportage januari 2018 POH - GGZ Jeugd
- Intentieverklaring samenwerking 'Houtense Routes Jeugd'
- Verslag eerste evaluatie POH - GGZ Jeugd (oktober 2017)
- Verslag tweede evaluatie POH - GGZ Jeugd (januari 2018)
- Verslag derde evaluatie POH - GGZ Jeugd (maart 2018)
- Collegevoorstel Pilot Versterking Jeugd GGZ: inzet POH-GGZ (april 2017)
- Projectplan inzet POH GGZ Jeugd (april 2017)
- Diverse overige informatiestukken

Cliëntervaringsonderzoeken

- Concept- en eindrapporten Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd 2016, 2017 en 2018
- Vragenlijsten Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd 2016, 2017 en 2018
- Publicaties resultaten Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd
- Diverse overige informatiestukken

Buurtgezinnen

- Projectplan Sterke Buurten (januari 2018)
- Verslag Eerste kwartaaloverleg Buurtgezinnen (juni 2017)
- Verslag Halfjaarlijkse evaluatie (oktober 2017)
- Voortgangsrapportage Buurtgezinnen.nl in Houten (periode 1 maart tot 14 juni 2017)
- Voortgangsrapportage Buurtgezinnen.nl in Houten (periode 1 oktober 2017 tot 17 januari 2018)
- Diverse overige informatiestukken

Andere (rekenkamer)onderzoeken

- Sturen op zorg. Onderzoek Wmo en Jeugdhulp: Informatievoorziening aan de gemeenteraad. Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen (april 2017)
- Jeugdhulp, reden tot zorg? Rekenkamercommissie Woerden (31 oktober 2017)
- Ontwikkelopgaven voor professioneel opdrachtgeverschap in het sociaal domein.
- Significant (januari 2016)
- *Inspiratiedocument 3D's. Handreiking voor en voorbeelden van rekenkameronderzoek.* NVRR
- *Eerste evaluatie Jeugdwet. Na de transitie nu de transformatie.* ZonMw (januari 2018)
- *Zorgen om resultaten.* Rekenkamer Tilburg (juni 2017)

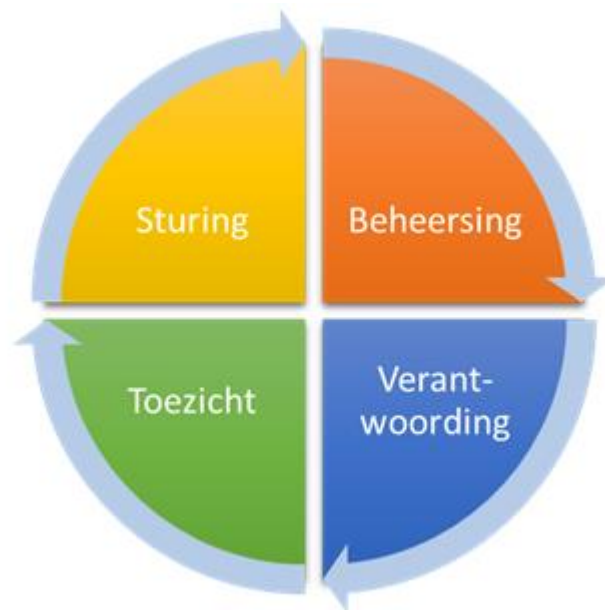
Bijlage 2 Lijst van geïnterviewde personen

Geïnterviewde personen	Functie
Adviesraad Sociaal Domein	
Raadsklankbordgroep Sociaal Domein	
Fleur Boesveldt	Beleidsmedewerker Jeugd en Onderwijs
Desiree van Duppen	Medewerker onderzoek en informatie
Lisette Froeling	Beleidsmedewerker Jeugd
Mathijs van de Heuvel	Coördinator Jeugd & Onderwijs, Werk & Inkomen
Gerard Koudijs	Afdelingshoofd Staf en Regionale Backoffice Lekstroom
Michel van Liere	Wethouder
Jules Schagen van Leeuwen	Leerplichtambtenaar
Janna Smith	Wethouder
Liesbeth Swartjes	Senior beleidsmedewerker Jeugd

Bijlage 3 Good governance

De taak van de gemeenteraad kan kort omschreven worden met de term good governance. Dit houdt in: het sturen, beheersen en toezicht houden, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van het beleid en projecten, alsmede het op een open wijze daarover communiceren en afleggen van verantwoording. Samengevat bestaat het uit een aantal samenhangende componenten (figuur 16).

Figuur 16: Aspecten van governance



Sturing

Sturing is het proces waarbij door de gemeenteraad richting wordt gegeven aan het college van burgemeester en wethouders en de gemeentelijke organisatie om bepaalde beleidsdoelstellingen te realiseren. Het gaat om 'het uitzetten van de koers'.

Beheersing

Beheersing is het proces waarbij een stelsel van maatregelen en procedures wordt ingevoerd en gehandhaafd om vast te stellen of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met het vastgestelde beleid en de gemaakte plannen. Zo nodig worden maatregelen getroffen om bij te sturen, zodat de beleidsdoelstellingen gerealiseerd kunnen worden. Het gaat hier om 'het op koers houden' van het bouwproces door een adequaat bouwprocesmanagement.

Verantwoording

Verantwoording betekent rekenschap afleggen door het ambtelijk management aan het college van burgemeester en wethouders en door het college aan de gemeenteraad. Onder deze component vallen onder andere management- en bestuursrapportages en de bedrijfsvoeringsparagraaf in de jaarrekening. Het gaat hier om 'de verantwoording' van de projectuitvoering.

Toezicht

Toezicht houdt in dat uiteindelijk de gemeenteraad beoordeelt of de uitvoering van het beleid voldoet aan de gestelde eisen en of de afgesproken resultaten op de meest efficiënte wijze zijn behaald. Zo nodig kan de gemeenteraad bijsturen. Het gaat hier om 'de beoordeling' van de projectuitvoering.

Bijlage 4 Overzicht van documenten aan de gemeenteraad, periode oktober 2014 - juli 2018

Titel document	Type document	Doel van het document	Datum besluitvorming B&W
	1. besluitvorming, 2. voortgang, 3. P&C, 4. raadsstuk, 5. anders, namelijk (vul een cijfer in)	1. informierend, 2. besluitvormend, 3. raadplegend, 4 anders, namelijk (vul een cijfer in)	xxx-xxx-xxxx
Raadsvoorstel Jeugdverordening Houten	1	2	okt-14
Collegebrief aangepaste oplegnottie jeugd	2	1	jan-15
Collegebrief privacy in het sociale domein	2	1	mrt-15
Collegebrief uitvoeringsplan sociale agenda 2015	2	1	apr-15
Collegebrief bestuurlijke aansturing Veilig Thuis en SAVE	2	1	apr-15
Collegebrief zorginkoop ten behoeve van het jaar 2016	2	1	mei-15
Collegebrief 1e kwartaalrapportage 2015 jeugdzorg	2	1	jun-15
Collegebrief regiovisie huiselijk geweld en kindermishandeling regio Utrecht	2	1	sep-15
Collegebrief pilot samenwerking wil/mo in regionaal jongerenloket	2	1	jul-15
Raadsvoorstel verordening Client- en burgerbetrokkenheid	1	2	okt-15
Collegebrief 2e kwartaalrapportage 2015 jeugdzorg	2	1	okt-15
Collegebrief monitor Sociale Kracht 2014	2	1	okt-15
Collegebrief dienstverleningsovereenkomst jeugd gezondheidszorg 0-4 jarigen	2	1	nov-15
Raadsvoorstel 1e Wijziging Jeugdverordening Houten	1	2	nov-15
Collegebrief deelevenkomst Jeugdhulp 2016 e.v. Lekstroom	2	1	dec-15
Beantwoording schriftelijke vragen preventie relatieproblemen en jeugdzorg	5: raadvragen	1	dec-15
Collegebrief leerlingen vervoer	2	1	dec-15
Collegebrief meerjarenperspectief financiën Jeugdzorg in verdeling maorobudget Jeugdzorg voor 2016	2	1	dec-15
Collegebrief maatregelen risico beheersing essentiële functies bovenregionale zorg voor Jeugd 2016	2	1	dec-15
Beantwoording schriftelijke vragen afschaffen ouderbijdrage jeugdhulp	5: raadvragen	1	dec-15
Raadsvoorstel beleidskader Jeugd & Onderwijs 2016-2018,	1	2	feb-16
Collegebrief verdeling kosten jeugdhulp bovenregionaal en binnen de regio Lekstroom	2	1	apr-16
Collegebrief stand van zaken Internetzo	2	1	apr-16
Beantwoording schriftelijke vragen financieel overschot sociaal domein 2015	5: raadvragen	1	apr-16
Collegebrief toezichtonderzoek 'signaleren onveiligheid bij jeugdigen en beleiden passende hulp'	2	1	jun-16
Raadsvoorstel verordening en Beleidsregels leerlingen vervoer	1	2	jun-16
Memo aan de raad over schoolkrachtmonitor Jeugd	2	1	jun-16
Collegebrief Stichting Leergeld Houten	2	1	jul-15
Beantwoording schriftelijke vragen problematiek schulden van jongeren	5: raadvragen	1	jun-16
Collegebrief Privacyreglement Sociaal Team Houten	2	1	sep-16
Collegebrief 2e kwartaalrapportage jeugdhulp 2016	2	1	okt-16

Titel document	Type document	Doel van het document	Datum besluitvorming B&W
	1. besluitvorming, 2. voortgang, 3. P&C, 4. raadsstuk 5. anders, namelijk (vul een cijfer in)	1. informierend, 2. besluitvormend, 3. raadplegend, 4 anders, namelijk (vul een cijfer in)	xxx-xx-xxxx
Collegiebrief Voortbestaan jeugdbibliotheek Schalkwijk	2	1	nov-16
Raadsvoorstel programma Sociale Kracht 2017-2020	1	2	dec-16
Raadsvoorstel Kadernota 2018 GGDru en Integrale Jeugdgezondheidszorg (JGZ)	1	2	jan-17
Collegiebrief pilot sociale ombudsfunctie	2	1	feb-17
Beantwoording schriftelijke vragen spookjongeren tussen 18 en 27 jaar	5: raadvragen	1	mei-17
Collegiebrief tussentijdse evaluatie Adviesraad Sociaal Domein	2	1	mei-17
Collegiebrief aanbesteding leerlingvervoer	2	1	mei-17
Memo met reactie college op burgerinitiatief cultuurvisie	2	1	mei-17
Collegiebrief organisatie toekomst Sociaal Team Houten	2	1	jun-17
Collegiebrief IU Jeugdhulp 2017	2	1	jun-17
Collegiebrief financiën Jeugdhulp en Wmo en Werkplan 2017 Programma Sociale Kracht	2	1	jun-17
Raadsvoorstel Burgerinitiatief cultuureducatie	1	2	jun-17
Raadsvoorstel wijziging gemeenschappelijke regeling GGDrU	1	2	jul-17
Collegiebrief Monitor Sociale Kracht 2018 (1e effectmeting)	2	1	sep-17
Collegiebrief Gelijke kansen voor kinderen	2	1	okt-17
Collegiebrief voorgenomen besluit verzelfstandiging Sociaal Team Houten	2	1	nov-17
Collegiebrief inzake stand van zaken budgetten Jeugd	2	1	dec-17
Collegiebrief Taken CJG	2	1	jan-18
Collegiebrief werkplan 2018 - Programma Sociale Kracht en bestedingsplannen Jeugd en WMO	2	1	feb-18
Beantwoording schriftelijke vragen behandeling aanvraag Persoonsgebonden budget (PGB)	5: raadvragen	1	feb-18
Beantwoording schriftelijke vragen n.a.v. blog jeugdzorg	5: raadvragen	1	jun-18
Collegiebrief financiën jeugdhulp	2	1	jun-18
Collegiebrief clientervaringsonderzoek Wmo en jeugdhulp over 2017	2	1	jul-18

Bijlage 5 Vragenlijst raadsleden

Jeugdhulp en Jeugdzorg in de gemeente Houten

Inleiding

De directeur van de Rekenkamer Houten doet momenteel onderzoek naar jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten. De keuze voor dit onderwerp is gemaakt na een bezoek van de directeur aan de fracties in januari 2018 en een presentatie tijdens de RTG op 20 februari 2018. De onderzoeksopzet is gepresenteerd aan de aanwezige raadsleden op 8 mei 2018. Deze is u inmiddels ook toegezonden via de griffie.

Uit contacten met de gemeenteraad en met individuele raadsleden in de afgelopen jaren is gebleken dat u niet zozeer behoefte heeft aan meer informatie, maar aan een informatiestructuur die de gemeenteraad in staat stelt op basis van goede informatie inhoud te geven aan de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol.

Onderdeel van het onderzoek is deze enquête onder alle raads- en commissieleden.

Hierna wordt u eerst een aantal algemene vragen voorgelegd. Wij zijn vervolgens benieuwd hoe u in de komende raadsperiode geïnformeerd wenst te worden op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg. De raads- en commissieleden die ook in de vorige raadsperiode(s) zitting hadden leggen wij enkele specifieke vragen voor hoe zij in de afgelopen jaren in staat zijn gesteld kaders te stellen en de uitvoering te controleren.

Deze vragenlijst bevat de volgende onderdelen:

- (A) Algemeen;
- (B) Informatieverstrekking aan de gemeenteraad;
- (C) Financiële verantwoording aan de gemeenteraad;
- (D) Inhoudelijke verantwoording aan de gemeenteraad;
- (E) Democratische controle.

De vragenlijst bestaat uit ruim 20 vragen: deels meerkeuze antwoorden en deels open antwoorden. Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 15-20 minuten. Het is niet verplicht alle open antwoorden in te vullen, maar een toelichting wordt wel erg gewaardeerd. De resultaten van deze vragenlijst worden geanonimiseerd en zijn daarmee niet herleidbaar naar een persoon. U kunt met de link in uw e-mail telkens opnieuw in de vragenlijst inloggen totdat u de vragenlijst definitief heeft gemaakt. De sluitingsdatum van deze vragenlijst is 17 juni 2018.

1. Sinds wanneer vervult u het ambt van raadslid of commissielid?

- Sinds de laatste verkiezingen in maart 2018
- Sinds de laatste verkiezingen in maart 2018 en de raadsperiode daarvoor
- Sinds de laatste verkiezingen in maart 2018 en de twee raadsperiodes daarvoor
- Langer dan 3 raadsperiodes

2. Is er binnen uw fractie sprake van een taakverdeling tussen de raads- en/of commissieleden naar beleidsonderwerpen?

- Ja
- Enigszins
- Nee
- Weet ik niet/geen mening

3. Behoort/ behoorde het beleid op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg tot (één van) uw aandachtsgebieden?

- Ja
- Enigszins
- Nee
- Weet ik niet/geen mening

4. Bent u bekend met de decentralisatie van het beleid van de rijksoverheid op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg naar de gemeenten?

- Ja
- Enigszins
- Nee
- Weet ik niet/geen mening

5. Bent u goed/slecht op de hoogte van de actuele landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg en de uitwerking daarvan in de gemeente Houten?

- Zeer goed
- Goed
- Niet goed - niet slecht
- Slecht
- Zeer slecht
- Weet ik niet/geen mening

6. Bent u goed/slecht op de hoogte van de samenwerking van de gemeente Houten met andere partijen (met huisartsen, zorgaanbieders en organisaties van ouders/verzorgers) op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg?

- Zeer goed
- Goed
- Niet goed - niet slecht
- Slecht
- Zeer slecht
- Weet ik niet/geen mening

7. Op welke manier hebt u zich tot nu toe geïnformeerd op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg?

- De gemeente Houten heeft vooral zorggedragen voor informatie
- De informatie is vooral door andere organisaties aangedragen
- De informatie is tijdens de fractievergaderingen gedeeld
- Door eigen informatievergaring
- Weet ik niet/geen mening

8. Wordt u door de gemeente Houten geïnformeerd over de actuele landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg en de uitwerking daarvan in de gemeente Houten?

- Ja, vaak
- Ja, soms
- Nee, niet
- Weet ik niet/ geen mening

9. Hoe tevreden bent u over de informatie die u van de gemeente Houten kreeg over de actuele landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg en de uitwerking daarvan in de gemeente Houten?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Niet tevreden - niet ontevreden
- Ontevreden
- Zeer ontevreden
- Weet ik niet/geen mening

10. Kunt u een rapportcijfer geven voor de kwaliteit (compleetheid, juistheid, actualiteit, e.d.) van de verstrekte informatie die u van de gemeente Houten kreeg over de actuele landelijke ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg en de uitwerking daarvan in de gemeente Houten?

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8

9

10

Weet ik niet/geen mening

11. Hoe vaak heeft u inlichtingen gevraagd aan het gemeentebestuur op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

Regelmatig

Af en toe

Nooit

Weet niet/geen mening

12. Kunt u een rapportcijfer geven voor de kwaliteit (compleetheid, juistheid, actualiteit, e.d.) van de op uw verzoek verstrekte informatie?

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

Weet ik niet/geen mening

13. Hoe tevreden bent u, in het algemeen, over de wijze waarop het vragen van inlichtingen aan het gemeentebestuur werkt?

- Zeer tevreden
- Tevreden
- Niet tevreden - niet ontevreden
- Niet tevreden
- Zeer niet tevreden
- Weet ik niet/geen mening

14. Zijn er, als het gaat om het beleid en de uitvoering op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten, algemene thema's waar u in het bijzonder informatie over zou willen ontvangen (bijv. financiën, bereik of kwaliteit van de jeugdhulp/jeugdzorg)?

- Ja, te weten: _____
- Nee
- Weet ik niet/ geen mening

15. Hoe goed/slecht is uw zicht op de financiën en de financiële risico's op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

- Zeer goed
- Goed
- Niet goed - niet slecht
- Slecht
- Zeer slecht
- Weet ik niet/geen mening

16. Kunt u aangeven hoe het zicht op de financiën/ financiële risico's (nog verder) te verbeteren is?

- Ja, te weten: _____
- Nee
- Weet ik niet/ geen mening

17. Hoe goed/ slecht vindt u de verantwoording die het college van B&W aflegt aan de gemeenteraad op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

- Zeer goed
- Goed
- Niet goed niet slecht
- Slecht
- Zeer slecht
- Weet ik niet/ geen mening

17a. Op welke manier legt het college van B&W meestal verantwoording af aan de gemeenteraad op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

17b. Kunt u aangeven op welke manier u het liefst ziet dat het college van B&W verantwoording aflegt aan de gemeenteraad op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

- Ja, te weten: _____
- Nee, want: _____

18. Hoeveel invloed heeft de gemeenteraad op het beleid en de uitvoering op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg van de gemeente Houten?

- Heel veel invloed
- Veel invloed
- Niet veel en niet weinig invloed
- Weinig invloed
- Heel weinig invloed

Weet ik niet/ geen mening

19. Hoe goed/slecht vindt u, in het algemeen, de instrumenten die u ter beschikking staan om het beleid en de uitvoering op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten te controleren en kaders te stellen?

Zeer goed

Goed

Niet goed niet slecht

Slecht

Zeer slecht

Weet ik niet/geen mening

19a. Kunt u aangeven welk(e) instrument(en), om het beleid en de uitvoering op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten te controleren en kaders te stellen, u nog mist of wenst en waarom?

Ja, te weten: _____

Nee

Weet ik niet/ geen mening

20. Komen er in de praktijk problemen voor die te maken hebben met een gebrek aan directe democratische controle op het gebied van jeugdhulp/jeugdzorg in de gemeente Houten?

Ja, te weten: _____

Nee

Weet ik niet/ geen mening