

# Sturing op jeugdhulp

Rapport  
Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch



Maart 2021  
Tom Plat, Gert Ranter, Gideon Moolenburgh  
Projectnummers: P0016305  
Correspondentienummer: DH-2603-0985  
Classificatie: Vertrouwelijk

## Inhoud

### **BESTUURLIJKE RAPPORTAGE**

Leeswijzer	1
Hoofdstuk 1 Inleiding en aanleiding	3
1.1 Uitvoering van de Jeugdwet	3
1.2 Aanleiding onderzoek	3
1.3 Doelstelling onderzoek	3
1.4 Hoofd- en deelvragen	4
1.5 Onderzoeksaanpak	4
Hoofdstuk 2 Beantwoording van de onderzoeksvragen	6
Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen	9
3.1 Conclusies	9
3.2 Aanbevelingen	13

### **BIJLAGE 1 (NOTA VAN BEVINDINGEN)**

Paragraaf 1 Taken en uitdagingen in de jeugdhulp	16
1.1 Nieuwe verantwoordelijkheden en afspraken	16
1.2 Wat een gemeente zelf dient te regelen	18
1.3 Landelijke ontwikkelingen en onderzoek	19
Paragraaf 2 Beleid en doelstellingen	23
2.1 Juridisch en financieel kader	23
2.2 Regionale samenwerking	24
2.3 Centrumregeling Jeugdhulp Noordoost-Brabant	26
2.4 Inhoudelijke beleidskaders en doelen	27
2.5 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van het beleid en doelstellingen	30
Paragraaf 3 Informatie inrichting	31
3.1 Informatie inrichting	31
3.2 Wijze van informatie behandeling	34
3.3 Beoordeling van de informatie door de raad	38
3.4 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van de informatievoorziening	40
Paragraaf 4 Rol van de raad als kadersteller en controleur	42
4.1 Kaderstellen en controleren door de raad	42
4.2 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van kaderstellen en controleren	45

Paragraaf 5	Rol van de raad in de regio	47
5.1	Positie in (een) centrumregeling als gemeenteraad	47
5.2	Contact en samenwerking met andere gemeenteraden	48
5.3	Samenvatting van bevindingen ten aanzien van de rol in de regio	48
Bijlage 2	Bestudeerde documenten	50
Bijlage 3	Lijst van gesproken personen	53
Bijlage 4	Vragenlijst voor raadsleden	54
Bijlage 5	Interviewprotocol	58

*Dit document is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.*

## Leeswijzer

Het rapport is opgebouwd uit twee delen. Het eerste deel bestaat uit een zelfstandig onderzoeksrapport. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- De aanleiding en doelstelling van het onderzoek.
- De beantwoording van de onderzoeksvragen.
- De conclusies uit het onderzoek en de aanbevelingen.
- De onderzoeksverantwoording.

Bijlage 1 (nota van bevindingen) gaat gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd. De nota van bevindingen kent de volgende indeling:

- Paragraaf 1: Taken en uitdagingen in de jeugdhulp
- Paragraaf 2: Beleid en doelstellingen
- Paragraaf 3: Informatie inrichting
- Paragraaf 4: Invulling van kaderstellen en controleren
- Paragraaf 5: De rol van de raad om de regio

In de bijlagen is de informatie opgenomen waarnaar in de tekst wordt verwezen.

# Bestuurlijke nota

# Hoofdstuk 1 Inleiding en aanleiding

## 1.1 Uitvoering van de Jeugdwet

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 zij het jeugdhulpsysteem inrichten. Zij organiseren ieder voor zich de toegang tot de jeugdhulp, op bepaalde terreinen in afstemming met andere gemeenten. Ook kopen gemeenten, zelf of in regionaal verband, hulp in bij instellingen voor jeugd- en opvoedhulp, gecertificeerde instellingen en gespecialiseerde aanbieders.

Het nieuwe systeem moet zorgen dat:

- er eerder samenhangende (jeugd)hulp op maat wordt geboden voor kwetsbare kinderen;
- de regeldruk voor professionals verminderd wordt en de professionele ruimte vergroot wordt;
- de zorgvraag wordt teruggebracht en er minder wordt gemedicaliseerd;
- de eigen kracht van gezinnen meer wordt aangesproken.

De achterliggende gedachte van deze decentralisatie was dat de zorg voor jeugd eenvoudiger, efficiënter en effectiever zou kunnen worden uitgevoerd op lokaal niveau.

## 1.2 Aanleiding onderzoek

Het sociaal domein in het algemeen, en de jeugdhulp in het bijzonder, leggen een steeds groter beslag op de gemeentelijke begroting. Oplopende tekorten op het gebied van jeugdhulp hebben ook gevolgen voor andere taken van de gemeente. Het onderwerp staat de laatste tijd dan ook volop in de schijnwerpers, zowel landelijk als in de gemeente 's-Hertogenbosch. Daarbij gaat het vaak over kosten, terwijl de vraag hierachter zich eigenlijk toespitst op sturing ten aanzien van jeugdhulp en daarmee ook op het in de hand houden van de kosten.

Deze problematiek speelt ook in de regio Noordoost-Brabant (NOB). De aantallen en kosten blijven stijgen en elk jaar moet er meer budget naar de jeugdhulp, terwijl het gesprek over de inhoud en aansturing vanuit de raad vaak uitblijft en juist dat centraal zou moeten staan.<sup>1</sup> De Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch heeft op basis van signalen vanuit de raad dat grip op jeugdhulp wordt gemist, besloten een onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheid van de gemeenteraad om te sturen op jeugdhulp.

## 1.3 Doelstelling onderzoek

Het voorliggende onderzoek biedt de gemeenteraad meer inzicht in de bestuurlijke processen die spelen in dit complexe beleidsveld en stelt de gemeenteraad beter in staat om binnen de kaderstellende en controlerende rol van de raad sturing te geven aan dit beleidsveld. Het onderzoek heeft geleid tot aanbevelingen die ingaan op de vraag hoe de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch beter kan sturen op de jeugdzorg, teneinde de door hen gewenste zorg aan jeugdigen te kunnen bieden binnen de beschikbare financiële kaders. Welke handvatten, welke informatie, welke kaders zijn hiervoor nodig en (wel of niet) al beschikbaar of beschikbaar te maken?

---

<sup>1</sup> De aantallen 2020 (CBS) zijn nog niet definitief. De trend tot en met 2019 klopt.

## 1.4 Hoofd- en deelvragen

De Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch heeft op basis van de bovenstaande doelstelling de volgende centrale hoofdvraag geformuleerd:

*In hoeverre is de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in staat om – binnen de regionale samenwerking – de gewenste sturing te geven aan de lokale jeugdhulp?*

De centrale vraagstelling valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Welke doelstellingen heeft de gemeenteraad voor de jeugdhulp gesteld?
  - Welke kaders en uitgangspunten heeft de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch gesteld?
  - Zijn de kaders en richtlijnen vertaald in SMART-doelstellingen en -indicatoren?
2. Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd en wat is de kwaliteit van deze informatie?
  - Welke informatie ontvangt de gemeenteraad?
  - Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd?
  - Wat is naar het oordeel van de gemeenteraad de kwaliteit van deze informatie in termen van tijdigheid, juistheid en volledigheid?
3. Op welke wijze vult de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol in richting het college?
4. Waar en op welke onderdelen en momenten kan de gemeenteraad invloed uitoefenen op de centrumregeling?

## 1.5 Onderzoeksaanpak

Voor het verzamelen van de benodigde informatie en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt.

### *Normenkader*

Om de verzamelde informatie te beoordelen en om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is gebruikgemaakt van een normenkader. Dit kader is weergegeven aan het begin van ieder hoofdstuk in de nota van bevindingen.

### *Deskresearch en voorbereiding interviews*

Op basis van diverse documenten heeft deskresearch plaatsgevonden. Een totaaloverzicht van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 2.

Vervolgens zijn op basis van de deskresearch topiclijsten opgesteld voor de interviews met betrokkenen. Deze topiclijsten waren bedoeld om de te interviewen betrokkenen een houvast te bieden ten aanzien van de verschillende onderwerpen die tijdens een interview aan bod zouden kunnen komen.

Eveneens ter voorbereiding van de interviews is een interviewprotocol opgesteld. Dit protocol diende ter voorbereiding op de interviews en schetste de contouren van het gesprek. Het interviewprotocol is opgenomen als bijlage 4.

### *Vragenlijst raadsleden*

Om zoveel mogelijk raadsleden<sup>2</sup> in staat te stellen een bijdrage aan het onderzoek te leveren is er naast een deskresearch gebruikgemaakt van een compacte vragenlijst voor de gemeenteraad. Het was niet de bedoeling om een representatieve weergave te geven van de raadservaring. Uiteindelijk hebben 25 raadsleden de vragenlijst ingevuld waarmee de respons 40% was. Deze vragenlijst bevatte een beperkt aantal vragen om een grote tijdsbelasting te voorkomen. Onderwerpen die daarin aan de orde kwamen, zijn:

- Inrichting informatievoorziening
- Actualiteit, juistheid, volledigheid van de informatie
- Mogelijkheid tot goed uitoefenen van de controlerende en kaderstellende taak
- Rol in de regio
- Verbeterpunten

De vragenlijst voor raadsleden gaf input voor het tweede deel van het onderzoek, toen met een vertegenwoordiging van de raad een groepsgesprek is gevoerd. De volledige vragenlijst is opgenomen in bijlage 4.

### *Interviews met betrokkenen*

Voor verdieping en nadere duiding van bestudeerde documenten en/of de uitkomsten van de online vragenlijst zijn interviews gehouden. Er zijn gesprekken gevoerd met beleidsmedewerkers van de ambtelijke organisatie van 's-Hertogenbosch, de inkooporganisatie RIOZ, de verantwoordelijke portefeuillehouder en de gemeenteraad. Ook hebben drie zorgaanbieders schriftelijk gereageerd op vragen. De complete lijst van geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 3. Voor de interviews met intern en extern betrokkenen hebben we topiclijsten gehanteerd.

---

<sup>2</sup> Daar waar raadslid staat, moet gelezen worden: 'raads-of raadscommissielid'.



## Hoofdstuk 2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Voor dit onderzoek zijn door de Rekenkamercommissie vier deelvragen geformuleerd die we hieronder kort zullen beantwoorden. In het hoofdstuk 'conclusies en aanbevelingen' zullen we dieper ingaan op de bevindingen die de basis vormen voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

### 1. Welke doelstellingen heeft de gemeenteraad voor de jeugdhulp gesteld?

- Welke kaders en uitgangspunten heeft de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch gesteld?

Na de decentralisatie zijn er in de verordening juridische kaders en in de verschillende beleidsstukken inhoudelijke kaders gesteld. De regionale samenwerking is juridisch vastgelegd in een centrumregeling, waarbij de gemeente 's-Hertogenbosch een centrale plek heeft als centrumgemeente. In de centrumregeling van 2020 is een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de beleidstaken en de inkooptaken.

De gemeente 's-Hertogenbosch kent een regionaal beleidsplan en geen lokaal beleidsplan.<sup>3</sup> In het regionaal beleidsplan Jeugdhulp staan de ambities en actielijnen van de regio Noordoost Brabant beschreven. Het regionaal beleidsplan wordt in alle afzonderlijke raden voorgelegd voor goedkeuring. Daarmee heeft de raad van 's-Hertogenbosch formeel het beleidsplan met de daarbij behorende doelstellingen vastgesteld. Uit het regionaal beleidsplan vloeit een regionaal uitvoeringsprogramma voort waarin een nadere uitwerking staat van de acht actielijnen. Voor elke actielijn zijn meerdere zogenaamde 'resultaten' beschreven. Het vaststellen van het uitvoeringsprogramma betreft een collegebevoegdheid en wordt alleen ter informatie aan de raad verzonden.

- Zijn de kaders en richtlijnen vertaald in SMART-doelstellingen en -indicatoren?

De doelen die op regionaal niveau zijn gesteld in het beleidsplan zijn niet allemaal SMART geformuleerd. In het beleidsplan zijn acht actielijnen benoemd onder welke steeds een opsomming van punten staat waarop de regio gaat inzetten. De prestatie-indicatoren zijn vastgesteld in de regionale inkoopstrategie en vervolgens overgenomen in het regionaal beleidsplan. De indicatoren zijn echter niet door de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch geagendeerd dan wel vastgesteld. Er is geen directe koppeling tussen doelen die in het regionaal beleidsplan zijn genoemd en de jaarrekening en begroting van de gemeente 's-Hertogenbosch.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Het huidige regionaal beleidsplan geeft ook lokale kaders.

<sup>4</sup> De beleidsdoelstellingen en -indicatoren zijn vastgelegd in een viertal documenten:

- Regionale inkoopstrategie.
- Regionaal beleidsplan Jeugdhulp Noordoost Brabant.
- Regionaal uitvoeringsprogramma Jeugdhulp Noordoost Brabant.
- Jaarrekening en begroting gemeente 's-Hertogenbosch.

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft daarnaast in de begroting 2020 doelstellingen geformuleerd voor de lokale situatie. Deze doelstellingen zijn breed geformuleerd en vormen hiermee een algemeen kader voor het jeugdbeleid.

## **2. Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd en wat is de kwaliteit van deze informatie?**

- Welke informatie ontvangt de gemeenteraad?

De raad wordt vanuit de P&C-cyclus, maar ook daarbuiten, veel geïnformeerd. Om een beeld te schetsen van de ontwikkeling in de jeugdhulp is bijvoorbeeld een zorgmonitor ontwikkeld die duiding geeft aan het volume en de financiën. Daarnaast worden ontwikkelingen onder andere vanuit de toegang vier keer per jaar door middel van een kwartaalbericht gedeeld met de raad. Het kwartaalbericht is sociaal domein breed en bevat input van beleid, inkoop en uitvoering. De informatiestroom is op dit moment erg fors, maar een overkoepelend beeld en samenhang ontbreekt voor de raad.

- Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd?

Een groot deel van de informatievoorziening en informatiedeling wordt gerealiseerd aan de hand van andere bijeenkomsten dan commissie- of raadsvergaderingen, bijvoorbeeld tijdens I&O-avonden of werkbezoeken. Ook bestaat er een Werkgroep Sociaal Domein die in de voorbereiding van de Commissie Sociaal een belangrijke rol vervult. Daarnaast worden met regelmaat beeldvormende bijeenkomsten gehouden, bijvoorbeeld werkbezoeken. Op het gebied van jeugdhulp zijn de afgelopen jaren meerdere moties en amendementen ingediend. Raadsleden zijn erg betrokken bij het thema en vragen ook zelf via de formele weg regelmatig om meer duiding, bijvoorbeeld via raadsvragen.

- Wat is naar het oordeel van de gemeenteraad de kwaliteit van deze informatie in termen van tijdigheid, juistheid en volledigheid?

Als het gaat om de tijdigheid van de informatie kan vastgesteld worden dat grofweg de helft van hen de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) en de tijdigheid (wanneer komt de informatie) als voldoende beschouwt. Als het gaat om de juistheid van de informatie dan kan gesteld worden dat de raad in zijn algemeenheid vertrouwen heeft in de correctheid van de aangeleverde informatie. Raadsleden weten op dit moment niet of ze alles ontvangen en of de informatie volledig is. Een derde van de raadsleden vindt de informatie op dit moment niet goed aansluiten op hun behoeften en een derde is hierover neutraal. Dit is vooral terug te voeren op de forse informatiestroom waarin samenhang en een overkoepelend beeld worden gemist.

## **3. Op welke wijze vult de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol in richting het college?**

Er is veel informatie beschikbaar ten aanzien van jeugd en gevraagde aanvullende informatie wordt relatief snel geleverd. De formele instrumenten om te kunnen kaderstellen en controleren worden veelvuldig gebruikt. Dat wil ook zeggen dat door middel van moties, amendementen en discussienotities op onderdelen wordt bijgestuurd.

Bij de behandeling van het regionale beleidsplan 2020-2023 heeft de raad geen aanvullende kaders toegevoegd aan dit plan. Uit het onderzoek blijkt dat de raad op dit moment vooral aan het controleren is, maar zich ook nog niet volledig geëquipeerd voelt in die rol.

#### **4. Waar en op welke onderdelen en momenten kan de gemeenteraad invloed uitoefenen op de centrumregeling?**

De gemeenteraad heeft geen formele positie en rol in de centrumregeling voor de regionale samenwerking op het terrein van de jeugdhulp. Er is in de centrumregeling niets opgenomen over de eventuele rol, positie en verantwoordelijkheid van de gemeenteraden. Uit het onderzoek blijkt dat raadsleden worstelen met de verantwoording die bij regionale samenwerking grotendeels achteraf is en het gevoel hebben regelmatig voor voldongen feiten te worden geplaatst: 'het is tekenen bij het kruisje'. De ervaring is dat dit in meer of mindere mate geldt voor alle samenwerkingsverbanden, maar op het terrein van jeugdhulp wordt dit nadrukkelijker ervaren. Daarnaast bestaat het gevoel bij enkele raadsleden dat in andere gemeenten meer beleidsvrijheid wordt genomen.

## Hoofdstuk 3 Conclusies en aanbevelingen

### 3.1 Conclusies

Op basis van de bevindingen, zoals uitgebreider beschreven in de nota van bevindingen (bijlage 1), zijn de volgende conclusies getrokken.

#### *Conclusies ten aanzien van het beleid en doelstellingen*

Na de decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 zijn er in de verordening van 's-Hertogenbosch juridische kaders en in de verschillende beleidsstukken inhoudelijke kaders gesteld. De regionale samenwerking is juridisch vastgelegd in een centrumregeling, waarbij de gemeente 's-Hertogenbosch een centrale plek heeft als centrumgemeente. In de centrumregeling van 2015 en 2020 is vervolgens een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de beleidstaken en de inkooptaken, wat de onafhankelijkheid van de centrumgemeente 's-Hertogenbosch borgt.

In het regionaal beleidsplan Jeugdhulp (december 2019) staan de ambities en actielijnen van de regio Noordoost Brabant beschreven.<sup>5</sup> Het regionaal beleidsplan is in alle afzonderlijke raden voorgelegd voor goedkeuring. Daarmee heeft de raad van 's-Hertogenbosch formeel het beleidsplan met de daarbij behorende doelstellingen vastgesteld. Uit het regionaal beleidsplan vloeit een regionaal uitvoeringsprogramma voort waarin een nadere uitwerking staat van de acht actielijnen. Het vaststellen van het uitvoeringsprogramma betreft een collegebevoegdheid en wordt alleen ter informatie aan de raad verzonden.

Geconcludeerd kan worden dat de doelen die zijn gesteld in het regionale beleidsplan onvoldoende SMART<sup>6</sup> zijn geformuleerd. In het beleidsplan is wel bij de actielijnen benoemd waarop de regio gaat inzetten, echter deze punten dienen toch vooral te worden gezien als activiteiten en niet zo zeer als concrete doelstellingen en indicatoren. Dit werd reeds vermeld in het rapport van de Visitatiecommissie uit 2020.<sup>7</sup> Er is geen directe koppeling tussen doelen die in het regionaal beleidsplan zijn genoemd en de overige (beleids)kaders.

Wat verder opvalt, is dat de indicatoren uit de vastgestelde jaarrekening 2019 van de gemeente 's-Hertogenbosch niet overeenkomen met de indicatoren uit het regionaal beleids- en uitvoeringsplan. Het is onduidelijk of de indicatoren zoals opgenomen in de jaarrekening een afgeleide zijn van de doelstellingen uit het regionaal beleidsplan. Juist omdat de doelen en de daaraan gekoppelde indicatoren over verschillende kaders zijn verdeeld, is het voor raadsleden niet eenvoudig om de voortgang op de uitvoering van de jeugdhulp te monitoren. Met andere woorden: de voortgang op de doelen binnen het jeugddomein is op dit moment lastig te volgen voor de raad.

---

<sup>5</sup> Regionaal beleidsplan jeugdhulp 2020-2023 Noord Oost Brabant, november 2019.

<sup>6</sup> Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

<sup>7</sup> *Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein*, Gemeente 's-Hertogenbosch, mei 2020.

Op basis van het regionale beleidsplan 2020-2023 is het voor de raad mogelijk om zelf een aantal SMART-doelstellingen met indicatoren te formuleren. De genoemde indicatoren (percentages en aantallen) zijn vooral bedoeld als inspiratie:

- In 2023 doet ten opzichte van 2020 5% minder kinderen uit 's-Hertogenbosch een beroep op de gespecialiseerde jeugdhulp. Indicator: percentage kinderen dat gebruikmaakt van specialistische jeugdhulp ten opzichte van totaal aantal kinderen.
- In 2023 is er 5% minder verwijzingen naar jeugdhulp ten opzichte van 2020. Indicator: aantal verwijzingen naar jeugdhulp gerelateerd aan totaal aantal kinderen in 's-Hertogenbosch.
- Daling van de gemiddelde zorgkosten per jeugdige in zorg met 5% ten opzichte van 2020. Indicator: gemiddelde zorgkosten per cliënt.
- De wachtlijsten zijn 10% korter in 2023 ten opzichte van 2020. Indicator: wachttijd in aantal dagen tot start van de geïndiceerde zorg.
- In 2023 is er 10% minder uithuisplaatsingen van kinderen dan in 2020. Indicator: aantal uithuisplaatsingen van kinderen.

### *Conclusies ten aanzien van de informatievoorziening*

Vastgesteld kan worden dat de raad vanuit de P&C-cyclus, maar ook daarbuiten, veel informatie ontvangt. Om een beeld te schetsen van de ontwikkeling in de jeugdhulp is bijvoorbeeld een zorgmonitor ontwikkeld die duiding geeft aan het volume en de financiën. Met de zorgmonitor wordt op dit moment nog niet de relatie gelegd met het regionaal beleidsplan en de daarin benoemde doelen. Daarnaast worden ontwikkelingen vier keer per jaar door middel van een kwartaalbericht gedeeld met de raad. Het kwartaalbericht bevat informatie over regionaal en lokaal beleid, regionale en lokale inkoop en uitvoering. Ook wordt twee keer per jaar een werkbezoek aan het zorgbedrijf voor raads- en commissieleden georganiseerd.

Uit gesprekken en uit de online vragenlijst<sup>8</sup> is duidelijk geworden dat de informatiestroom op dit moment fors is en dat met name een overkoepelend beeld ontbreekt voor de raad, ondanks de hierboven genoemde stukken en werkbezoeken. Hierdoor heeft een deel van de raad op dit moment geen idee of zij alle benodigde informatie ontvangt om haar controlerende taak goed te kunnen uitvoeren. Nadrukkelijk is daarbij aangegeven dat niet de indruk bestaat dat er bewust informatie wordt achtergehouden door het college. Geconcludeerd kan worden dat een aanzienlijk deel van de raad niet het gevoel heeft de juiste informatie te ontvangen.

Uit de gesprekken komt naar voren dat een groot deel van de informatievoorziening en informatiedeling wordt gerealiseerd aan de hand van informele bijeenkomsten met de gemeenteraad, bijvoorbeeld tijdens I&O-avonden of werkbezoeken. Ook bestaat er een Werkgroep Sociaal Domein die in de voorbereiding van de Commissie Sociaal een belangrijke rol vervult. Daarnaast worden met regelmaat beeldvormende bijeenkomsten gehouden, bijvoorbeeld werkbezoeken, die doorgaans goed bezocht worden door raadsleden. Desondanks laat de online vragenlijst onder raadsleden geen hoog tevredenheidscijfer zien als het gaat om de informatiedeling. Het gemiddelde cijfer dat raadsleden hiervoor geven is een 5,7. Het probleem zit daarbij niet zozeer in de informatievoorziening zelf, maar meer in de wijze van informatiedeling. Uit gesprekken met raadsleden blijkt dat zij vaak zelf om informatie moeten vragen en dat een proactieve houding vanuit het college wordt gemist.

---

<sup>8</sup> Er is een online vragenlijst uitgezet onder raads- en commissieleden. Van de 63 uitgezette vragenlijsten zijn er 25 vragenlijsten ingevuld. Dit betekent een responsepercentage van 40% en is daarmee niet representatief maar wel voldoende indicatief.

Deskresearch wijst uit dat op het gebied van jeugdhulp de afgelopen jaren meerdere moties en amendementen zijn ingediend. Gezien de thematiek van de moties valt het op dat de raad weinig grip ervaart op het thema en daardoor op de uitvoering probeert te sturen. Dit beeld is ook bevestigd tijdens het gesprek met de raad en door de uitkomsten van de online vragenlijst waarin is aangegeven dat de raadsleden erg betrokken zijn bij het thema, maar dat zij zich, als gevolg van een onduidelijk beeld over de uitvoering, vaak genoodzaakt zien om via de formele weg meer duiding te vragen, ook via de nodige raadsvragen.

Eveneens is aan de raadsleden gevraagd om de informatie zelf te beoordelen. Als het gaat om de tijdigheid van de informatie kan vastgesteld worden dat grofweg de helft van hen de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) en de tijdigheid (wanneer komt de informatie) als voldoende beschouwt. Er is ook gevraagd in hoeverre de informatie betrouwbaar is en geen fouten kent. Slechts een klein deel van de raad heeft op dit aspect twijfels. In zijn algemeenheid heeft men vertrouwen in de juistheid van de aangeleverde informatie. Opvallend is dat wanneer het gaat om de volledigheid van de informatie de meeste raadsleden aangeven niet te weten of ze alles ontvangen. Doordat er sprake is van een (te) grote informatiestroom over diverse facetten van jeugdhulp ontbreekt een overkoepelend beeld en wordt ook de samenhang tussen (formele) stukken gemist. Een derde van de raadsleden vindt de informatie op dit moment niet goed aansluiten op hun behoeften en een derde is neutraal.

Concreet is er bij raadsleden behoefte aan:

- een duidelijk overzicht van de doelstellingen en daaraan gekoppelde indicatoren;
- samenhang in de informatie die nu wordt aangereikt;
- koppeling met eerder genomen besluitvorming;
- duidelijk overzicht van de financiën met duiding van de cijfers;
- inzicht in cliëntervaring in relatie tot de geleverde prestaties, maar ook verdiepende kwalitatieve ervaring;
- terugkoppeling vanuit de praktijk.

#### *Conclusies ten aanzien van de rol van de gemeenteraad als kadersteller en controleur*

Als het gaat om de vraag in hoeverre de raad invulling heeft gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende taak dan komt uit het onderzoek naar voren dat de raad over het algemeen erg gemotiveerd is om invulling te geven aan verantwoordelijkheden. De instrumenten die er zijn om kaders te stellen en te kunnen controleren worden veelvuldig gebruikt. Het beleidsterrein is echter complex en ook zeer aan veranderingen onderhevig, waardoor het voor veel raadsleden aanpoten is om alle informatie tot zich te nemen. Uit het onderzoek blijkt dat de raad op dit moment vooral aan het controleren is, maar zich ook nog niet volledig geëquipeerd voelt in die rol. Als het gaat om de vraag in hoeverre de raad het gevoel heeft met de huidige informatievoorziening in positie te zijn gebracht om haar taak uit te oefenen, dan is het gemiddelde cijfer voor het kaderstellen een 5,9 en voor het controleren is dat een 5,8.

Er wordt duidelijk een gezamenlijke verantwoordelijkheid gevoeld voor dit thema en men trekt ook met elkaar op binnen de raad. Alhoewel iedere partij haar speerpunten heeft, wordt voor het onderwerp jeugdhulp in de regel geen politiek bedreven. Raadsvoorstellen kunnen bijna altijd rekenen op unanieme steun vanuit de raad. Ook de aangenomen moties en amendementen zijn unaniem aangenomen.

Vastgesteld kan worden dat de inhoudelijke kaders, doelen en indicatoren niet erg bekend zijn bij de raad. Er is in de online vragenlijst ook gevraagd of raadsleden op de hoogte zijn van de indicatoren die gekoppeld zijn aan de doelstellingen. Van de 25 raadsleden geven er slechts drie aan dat zij deze kennen. Daarbij geven de raads- en commissieleden aan dat doelen niet SMART zijn geformuleerd. De raad kan hier uiteraard zelf een rol in vervullen door het initiatief te nemen en een doelstellingendebat te organiseren. Ook als het gaat om de benodigde informatie om te controleren, dan is de raad zich bewust van het feit dat zij zelf scherper kan zijn in de uitvraag.

### *Conclusies ten aanzien van de rol van de gemeenteraad in de regio*

De centrumregeling bevat geen bepalingen over de rol van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten c.q. de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch als uitvoerder van de centrumregeling. De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch heeft formeel geen bijzondere of andere positie ten opzichte van de raden van de andere deelnemende gemeenten.

Raadsleden hebben niet het gevoel dat er sprake is van effectieve samenwerking in de regio, zo blijkt uit het gemiddelde cijfer van 4,4 in de online vragenlijst. Deze onvoldoende op het gebied van samenwerking kent een aantal verklaringen. Raadsleden worstelen ten eerste met de verantwoording die bij regionale samenwerking grotendeels achteraf is. Ten tweede heeft de raad het gevoel in de regionale samenwerking regelmatig voor een voldongen feit geplaatst te worden: 'het is tekenen bij het kruisje'. De ervaring is dat dit in meer of mindere mate geldt voor alle samenwerkingsverbanden, maar op het terrein van jeugdhulp wordt dit nadrukkelijker ervaren. Daarnaast bestaat het gevoel bij enkele raadsleden dat in andere gemeenten meer beleidsvrijheid wordt genomen dan in 's-Hertogenbosch.

Op dit moment is er geen regionaal overlegplatform voor raadsleden waarbinnen mogelijke zienswijzen, technische vragen, enzovoorts worden voorbesproken. De contacten die er zijn met raadsleden van andere gemeenten zijn vooral partijpolitiek. Uit de enquête blijkt wel de behoefte aan een regionaal platform waarin raadsleden met elkaar informatie kunnen uitwisselen, maar waar ook over het formuleren van doelstellingen voorafgaand aan beleidsvorming gesproken zou kunnen worden of het uitwisselen van best practices, zowel binnen de eigen regio als met andere vergelijkbare steden als 's-Hertogenbosch.

## 3.2 Aanbevelingen

### *Aanbevelingen ten aanzien van het beleid en de doelstellingen*

- **College:** Zorg er als college voor dat doelstellingen vertaald worden in concrete en meetbare indicatoren (zie ook het voorbeeld bij de conclusies ten aanzien van beleid) die systematisch en periodiek kunnen worden gemonitord. De verzameling cijfers en indicatoren die nu in verschillende stukken (zoals de zorgmonitor) wordt aangeboden, biedt gefragmenteerd inzicht in de voortgang maar toont niet aan of doelstellingen overall behaald worden.  
Een voorbeeld kan zijn de visie van de gemeenten in de Leidse regio (Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude). In deze visie zijn doelen vertaald naar maatschappelijke opgaven en vervolgens naar concrete maatschappelijke resultaten aan de hand waarvan de voortgang van het behalen van de doelen gevolgd kan worden.
- **College en raad:** onderzoek de mogelijkheden om de zorgmonitor (of wellicht een ander instrument) zo in te richten dat er ook een voorspellend karakter gemaakt kan worden voor het zorggebruik. Door het koppelen van de indicatoren aan alle beschikbare data kan het dan mogelijk zijn om bepaalde scenario's weer te geven waarop de raad kan sturen. Dit zou goed in lijn zijn met 's-Hertogenbosch als data- stad.
- **College:** Positioneer de raad aan de voorkant van het proces in de voorbereiding bij het opstellen van het regionale beleidsplan. Daarmee kan de raad kaders vaststellen die het college richting geven bij de onderhandelingen in de regio en die mogelijk ruimte bieden voor een beleidsplan binnen dit regionale beleidsplan.
- **Raad:** Neem als raad zelf het initiatief door bijvoorbeeld een doelstellingendebat te organiseren als aanloop naar het proces van voorbereiding van het regionale beleidsplan.
- **Raad:** Neem als raad het initiatief door zelf met voorstellen te komen voor (een debat over) de sturingsinstrumenten die gemeenten hebben in het jeugdhulpstelsel, namelijk de toegang, de bekostiging, de wijze van inkoop en het contract- en leveranciersmanagement.

### *Aanbevelingen ten aanzien van de informatievoorziening*

- **College:** Betrek de gemeenteraad actief bij het inrichten van de proces- en informatievoorziening, zodat raadsleden mee kunnen bepalen hoe en wanneer ze worden ingelicht over zowel de inhoudelijke taakuitvoering als de voortgang op de doelstellingen en de indicatoren. Zorg dat de P&C-cyclus en de overige informatiestromen op inhoud aan elkaar gerelateerd zijn zodat er samenhang en overzicht in de informatievoorziening ontstaat.
- **College:** Zorg dat de informatiebehoefte aan een overkoepelend beeld (over voortgang en resultaten) wordt vervuld. Met name door een toelichting te geven op de indicatoren, cijfers en aantallen. Kortom, reflecteer duidelijk op het gebruik van gekwantificeerde informatie.
- **College:** Breng ook de ervaring van cliënten in beeld bij de raad. Op dit moment worden er jaarlijks kwantitatieve onderzoeken uitgevoerd middels vragenlijsten, maar de cijfers die hieruit voortkomen geven te weinig diepgang. De waarom-vraag (waarom is men tevreden of ontevreden) wordt hier ook niet mee beantwoord. De raad heeft meer behoefte aan gevoel bij de praktijk en zou graag kwalitatief onderzoek willen, bijvoorbeeld in de vorm van interviews met cliënten.  
Kijk daarom of er tijdens raadsinformatiebijeenkomsten bijvoorbeeld klantreizen of andere vormen van klantervaring(onderzoek) wordt besproken.



### *Aanbevelingen ten aanzien van de rol van de gemeenteraad als kadersteller en controleur*

- College: Breng de raad in positie om kaders en doelen te stellen ten aanzien van de lokale inrichting van de jeugdhulp. Dit is een aanbeveling die ook andersom geldt voor de raad, pak nadrukkelijker de rol als kadersteller ten aanzien van het jeugdbeleid. Kijk hiervoor bijvoorbeeld eens naar hoe dat gaat op het gebied van Participatie in Alkmaar. Omdat voor de raad de relatie tussen de doelstellingen en de indicatoren niet altijd duidelijk bleek, is daar aan het college gevraagd om jaarlijks zogenaamde doelenkaders op te stellen (in samenwerking met de uitvoeringsorganisatie) waarin de doelen gerelateerd worden aan de indicatoren. Dit doelenkader zorgt ervoor dat de raad effectiever kan monitoren in hoeverre de doelen van het beleid worden gerealiseerd. Dit zou ook in 's-Hertogenbosch de behoefte kunnen vervullen aan meer controle op de voortgang.
- Raad: Neem als raad zelf initiatieven om meer en betere informatie over de werking en effecten van de jeugdhulp in 's-Hertogenbosch te verzamelen, bijvoorbeeld door gesprekken met cliëntenraden, belangenorganisaties en dergelijke te (laten) organiseren.

### *Aanbevelingen ten aanzien van de rol van de gemeenteraad in de regio*

- College en raad: Faciliteer in een platform of een andere vorm waarop (digitale) samenwerking op regionaal niveau (dus voor de deelnemers aan de jeugdhulpregio) kan worden georganiseerd, in te richten, waar raadsleden bijvoorbeeld informatie en/of zienswijzen (met elkaar) kunnen uitwisselen, moties en amendementen (met elkaar) kunnen doornemen, maar ook technische vragen (met elkaar) kunnen voorbereiden. Het zou op dit vlak goed kunnen zijn om eens te kijken hoe de Haaglanden 10-gemeenten dit hebben georganiseerd. De raden van de H10-regio hebben daar zelf het initiatief genomen bij het oprichten van een informeel platform dat eens in de zoveel tijd, maar ook rondom belangrijke besluitvorming samenkomt en waarin naast het uitwisselen van informatie ook sprekers worden uitgenodigd. Daarnaast hebben ze een Whatsappgroep opgericht waarin voortdurend informatie met elkaar wordt gedeeld. Hierdoor zijn de raadsleden van de verschillende gemeenten goed op de hoogte van de regionale ontwikkelingen en de voortgang. Ook wordt er samen opgetrokken bij het formuleren van doelstellingen.
- Raad: Richt de blik meer naar buiten en leer van andere gemeenten en regio's. Zoals hierboven al genoemd zijn er op verschillende vlakken, zowel in de uitvoering als in de governance, best practices waar de gemeente 's-Hertogenbosch van kan leren. Een goed voorbeeld hiervan is het hierboven genoemde H10-platform voor raadsleden.

# **Bijlage 1**

## **Nota van bevindingen**

## Paragraaf 1 Taken en uitdagingen in de jeugdhulp

In deze paragraaf wordt uiteengezet wat de Jeugdwet inhoudt, welke taken gemeenten toebedeeld hebben gekregen en waar gemeenteraden een rol in kunnen spelen. Ook wordt de landelijke context besproken, onder andere op basis van een recent onderzoek van Divosa en van AEF. Daar waar dat toevoegt en opportuun is, wordt in iedere paragraaf een vertaling gemaakt naar de situatie in 's-Hertogenbosch.

### 1.1 Nieuwe verantwoordelijkheden en afspraken

Op grond van de Jeugdwet zijn gemeenten sinds januari 2015 verantwoordelijk voor de hulp aan en zorg voor kinderen, jongeren en hun ouders bij alle denkbare opgroei- en opvoedproblemen. Gemeenten bepalen zelf hoe zij het jeugdhulpsysteem lokaal inrichten. 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 jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen.

Gemeenten hebben goed beschouwd vier sturingsinstrumenten tot hun beschikking in het jeugdhulpstelsel: de toegang, de wijze van bekostiging, de wijze van inkoop en het contract- en leveranciersmanagement.<sup>9</sup> Voor elk van deze vier sturingsinstrumenten hebben gemeenten keuzes te maken. Voor de toegang kan de gemeente er bijvoorbeeld voor kiezen zelf zoveel als mogelijk ondersteuning aan jeugdigen te bieden. Ook is het mogelijk om de toegang als vooral een gespecialiseerde 'verwijzende instantie' in te richten die zich richt op doorverwijzing naar jeugdhulpverlening. Daartussen zitten vele varianten die gevolgen hebben voor onder andere hoeveel jeugdigen worden doorverwezen naar jeugdhulp. Voor de bekostiging van jeugdhulp zijn er drie hoofdvormen te onderscheiden: bekostiging op inspanning (bijvoorbeeld 'pxq'), taakgerichte bekostiging (bijvoorbeeld lumpsum) en op resultaat (bijvoorbeeld trajectfinanciering). Elke vorm heeft zijn eigen randvoorwaarden en positieve en perverse prikkels.

Inkopen van jeugdhulp kan op verschillende manieren: via het zelf uitvoeren van de diensten, subsidie of aanbesteding. De meeste gemeenten kiezen voor een vorm van aanbesteding: bijvoorbeeld het Open Housemodel, Zeeuws Model, meervoudig onderhands of Best Value Procurement. Ook hier geldt dat elke vorm voor- en nadelen heeft en afgewogen moet worden welk belang prioriteit heeft en welk effect men nastreeft. Leveranciersmanagement heeft betrekking op het maken van de juiste keuze voor leveranciers (aanbieders), het aantal leveranciers, de samenwerkingsvorm en het management van de leveranciers. Men kan ervoor kiezen om voor een segment van jeugdhulp een zeer beperkt aantal aanbieders te willen contracteren of juist heel veel. De keuzes die gemeenten maken voor deze sturingsinstrumenten moeten bij voorkeur op elkaar afgestemd en samenhangend zijn.

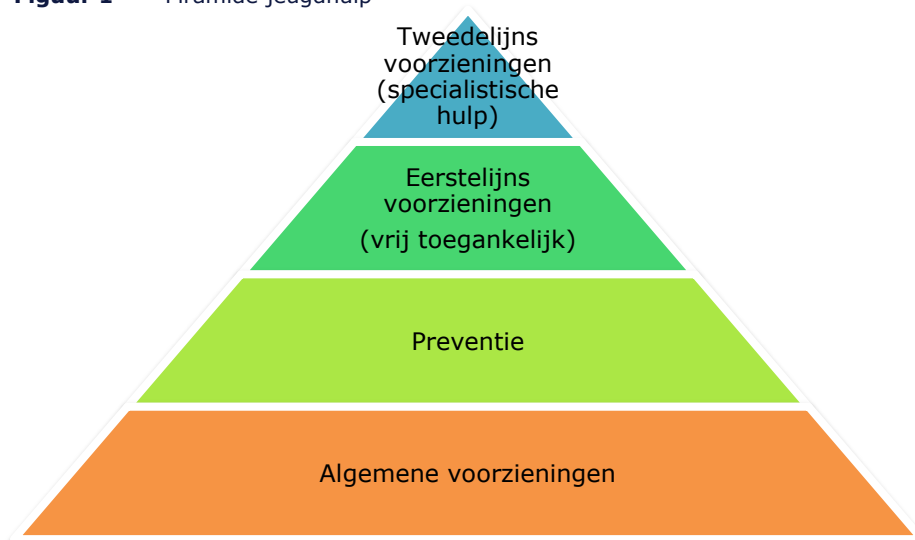
---

<sup>9</sup> Inkoop Jeugdhulp, zeven goede gewoonten, Ondersteuningsteam Zorglandschap Jeugd.

Ondersteuning en hulp voor jeugdigen wordt ingedeeld in verschillende niveaus van ondersteuning, de zogenaamde ondersteuningspiramide (zie figuur 1). Als eerste zijn er de algemene voorzieningen zoals de kinderopvang, scholen, sportverenigingen, jeugdhonken, et cetera. Als tweede is er de preventie zoals vroegschoolse educatie, welzijnswerk, jeugd- en jongerenwerk, et cetera. De eerste twee niveaus kunnen tot het zogenaamde 'voorliggend veld' worden gerekend. Daarna volgen de eerstelijns voorzieningen. Hiertoe behoren de GGD, een gemeentelijk contactcentrum Koo, de huisarts, Veilig Thuis en schoolmaatschappelijk werk. De eerstelijns voorzieningen zijn belangrijk, omdat hier signalering plaatsvindt en vroegtijdig advies en lichte hulp worden geboden. Een algemene voorziening is rechtstreeks toegankelijk zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en/of zijn ouders.

De bovenste laag bestaat uit de specialistische jeugdhulp, ook wel tweedelijns voorzieningen genoemd. Deze hulp is niet vrij toegankelijk: er is een verwijzing nodig om deze hulp te ontvangen. Er zijn op dit moment 87 zorgaanbieders gecontracteerd waaruit inwoners in de gemeente 's-Hertogenbosch met een verwijzing voor jeugdhulp kunnen kiezen. Deze zorgaanbieders worden door Jeugdhulp Noordoost-Brabant gecontracteerd. De toegang tot de specialistische jeugdhulp wordt in 's-Hertogenbosch uitgevoerd door het Toegangsteam, GGD jeugdartsen, huisartsen, medisch specialisten en door gecertificeerde instellingen. Het voorportaal van de toegang is gevestigd in de organisatie Koo, zij geven informatie en advies en zijn het triagepunt voor hulpvragen van inwoners. In de gemeente 's-Hertogenbosch wordt dit specialistische jeugdhulp genoemd.

**Figuur 1** Piramide jeugdhulp



De verschillende vormen van jeugdhulp worden ook op verschillende geografische niveaus ingedeeld, zoals in tabel 1 is weergegeven. Zwaardere jeugdhulpvormen zijn vooral landelijk en bovenregionaal georganiseerd waardoor de gemeente daar minder (bovenregionaal) of niet (landelijk) beleidsregie op kan voeren. Op het lokale en regionale vlak (kolom 1 en 2) kan de gemeente meer invloed uitoefenen. Dat neemt niet weg dat de gemeente alsnog de financiële verantwoordelijkheid heeft voor deze taken.

**Tabel 1** Ondersteuning en jeugdhulp op niveau

Lokaal	Regionaal	Landelijk
<b>Collectieve en algemene voorzieningen</b>	<b>Kortdurende hulpverlening</b>	<b>Boven-residentiële zorg (24-uurs opvang)</b>
Zorgbedrijf	Jeugdbescherming	Jeugdhulp plus (niet justitieel gesloten)
Welzijnsactiviteiten	Jeugdreclassering	Kindertelefoon
Jeugdgezondheidszorg	Crisisopvang verblijf	Vertrouwenspersoon
Schoolmaatschappelijk werk	Pleegzorg	Beperkt aantal zeer specialistische voorzieningen
Kortdurende gezinsondersteuning	Semi-residentiële zorg (behandelcentra en dagbesteding)	
Intensieve gezinsondersteuning thuis (jeugdhulp, geestelijke gezondheidszorg, kinderen met een beperking)	Begeleid zelfstandig wonen	

## 1.2 Wat een gemeente zelf dient te regelen

Gemeenten bepalen zelf hoe zij het jeugdhulpsysteem lokaal inrichten. Daarvoor moet onder meer het volgende georganiseerd worden:

1. Vertalen van de Jeugdwet naar lokaal beleid, met daarin aandacht voor het opvoedkundig klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang.
2. Toegang tot jeugdhulp organiseren en beleidsregels/verordening opstellen.
3. Contractering/inkoop jeugdhulp bij zorgaanbieders, inclusief contractmanagement.
4. Backoffice taken (beschikkingen, facturatie, monitoring, berichtenverkeer).

**Punt 1**, het beleidskader, valt volledig onder de verantwoordelijkheid van de gemeente 's-Hertogenbosch. De gemeente maakt het eigen beleid en kiest daarin op welke wijze ze uitvoering wil geven aan de Jeugdwet.

De taken onder **punt 2**, het organiseren van de gemeentelijke toegang tot jeugdhulp, heeft de gemeente 's-Hertogenbosch georganiseerd via het Zorgbedrijf. Dit is een virtuele entiteit die bestaat uit een aantal toegangspunten binnen het sociaal domein. Inwoners met een hulpvraag kunnen bij een van de organisaties binnen het Zorgbedrijf aankloppen, waar men kijkt wat de beste oplossing is voor de vraag. Hierbinnen valt ook Koo, wat een informatie- en adviespunt voor inwoners is. Koo is een samenwerking van Farent, MEE en de GGD en vormt de integrale toegang tot hulp in het sociaal domein. Inwoners kunnen direct met het telefoonteam contact opnemen of via de website worden verwezen naar de juiste toegangskanalen. Daarnaast zijn er spreekuren op locaties. Alle mensen bij Koo zijn minimaal HBO geschoold. De intake van Koo doen ook de eerste indicatiestelling. Wanneer blijkt dat er meer onderzoek of gespecialiseerde hulp nodig is, brengt Koo de cliënt in contact met een medewerker van de gemeente. De cliënt krijgt vervolgens contact met een medewerker van het Toegang & Regieteam, die de cliënt verder helpt naar gespecialiseerde hulp.

In de gemeente 's-Hertogenbosch wordt een deel van de taken onder **punt 3 en 4** (inkoop, facturatie en contractmanagement) uitgevoerd door Jeugdhulp Noordoost-Brabant, een regionale samenwerking die is geformaliseerd in de Centrumregeling, die namens vijftien samenwerkende gemeenten de jeugdhulp inkoop bij meer dan 87 aanbieders die werkzaam zijn in de regio.<sup>10</sup> Het idee is dat de regionale samenwerking verschillende voordelen biedt, zoals inhoudelijke voordelen (kennisdeling) en schaalvoordelen (inkoop).

### 1.3 Landelijke ontwikkelingen en onderzoek

#### *Uitdagingen ten aanzien van jeugdhulp*

Het sociaal domein in het algemeen, en de jeugdhulp in het bijzonder, leggen een steeds groter beslag op de gemeentelijke begroting. Oplopende tekorten op het gebied van jeugdhulp hebben gevolgen voor andere taken van de gemeente. Het onderwerp staat de laatste tijd dan ook volop in de schijnwerpers, zowel landelijk als in de gemeente 's-Hertogenbosch.

Uit recent onderzoek blijkt dat een flink aantal gemeenten in de afgelopen jaren substantieel meer heeft uitgegeven aan jeugdhulp dan dat zij ontvingen voor de uitvoering van deze taak. Bij driekwart van de Nederlandse gemeenten was er sprake van een tekort. Gemeenten luidden in mei 2019 gezamenlijk de noodklok: door de tekorten in de jeugdhulp dreigen jongeren met problemen de dupe te worden en dreigen als gevolg van de tekorten bezuinigingen op tal van voorzieningen, langere wachtlijsten en toenemende overlast.<sup>11</sup>

Tegelijkertijd blijft het bieden van de juiste zorg op maat onverminderd belangrijk, mede doordat de problematiek steeds complexer en zwaarder wordt en het aantal cliënten dat 'in zorg blijft' groeit, ook in de gemeente 's-Hertogenbosch. In de gemeente 's-Hertogenbosch zijn de kosten voor jeugdhulp in de periode 2015-2019 met 14,5% gestegen, waardoor grote structurele tekorten ontstonden.<sup>12</sup> Ondertussen is het aantal jeugdigen dat zorg ontvangt fors gestegen. In 2015 kreeg 9,7% van de inwoners van 's-Hertogenbosch tot 18 jaar jeugdhulp, in 2019 was dat 11,6%. In totaal ging het in 2015 om 2.940 trajecten, in 2019 is dat aantal gestegen tot 3.440 trajecten. Voor 2020 ligt de voorlopige inschatting op 7,7% en het aantal trajecten op 3.730 (bron: CBS Statline).

Jeugdhulp gaat om forse aantallen en bedragen, maar het gaat ook om kwetsbare jongeren waarvan een beperkt aantal hun hele leven ondersteuning nodig zal hebben. Een groot deel van de jongeren kan echter met een klein steuntje in de rug hun leven prima op de rit krijgen. Voor deze groep zetten veel gemeenten – ook de gemeente 's-Hertogenbosch – zoveel mogelijk in op preventie en de inschakeling van voorliggende voorzieningen (welzijnswerk, jongerenwerk, et cetera), in plaats van dure specialistische zorg.

---

<sup>10</sup> Sinds 1 januari 2021 zijn het vijftien samenwerkende gemeenten in verband met herindeling. Gemeente Haaren is opgegaan in gemeente Oisterwijk.

<sup>11</sup> Open brief aan onze partijgenoten in het kabinet en de coalitie in de Tweede Kamer 15 mei 2019.

<sup>12</sup> Kosten Jeugdhulp in 2015: € 27.667.376,- en kosten jeugdhulp in 2019: € 31.678.000,-

### *Oplopende kosten in de jeugdzorg*

AEF heeft in december 2020 een rapport gepubliceerd over kostenontwikkeling in de jeugdzorg. Gemeenten in Nederland geven sinds de decentralisatie steeds meer geld uit aan jeugdzorg. De uitgaven zijn opgelopen van € 3,6 miljard naar ongeveer € 5,5 miljard in 2019. De oorzaak hiervan wordt gevonden in een stijgend volume, terwijl de instroom achterblijft. Ook de gemiddelde prijs per cliënt nam toe. De stijging van de kosten is zowel te vinden in de individuele (maatwerk)voorzieningen als in de voorliggende en preventieve voorzieningen.

Diverse aannames over kostenontwikkeling, onderliggend aan de Jeugdwet, komen volgens het AEF-rapport niet uit. Zo hebben voorliggende en preventieve voorzieningen inhoudelijk nut en noodzaak, maar leidt het niet tot kostenbesparing. Verder vallen eventuele baten door integraal werken ook buiten de Jeugdwet, bijvoorbeeld in de Wet langdurige zorg (hierna: Wlz) of de Zorgverzekeringswet (hierna: Zvw). Om kosten binnen de Jeugdwet te besparen kunnen gemeenten in ieder geval onderstaande maatregelen invoeren of versterken:

- een POH-jeugd bij huisartsenpraktijken;
- versnellen doorstroom naar Wlz;
- directe hulpverlening door lokaal team (hoogopgeleide medewerkers in de toegang);
- jeugdhulp in groepsverband naar reguliere kinderopvang of buitenschoolse opvang;
- afbakening Jeugdwet met onderwijs verhelderen.

Met bovenstaande maatregelen kan de gemeente de jeugdzorg doelmatiger invullen. Tegelijkertijd blijft er landelijk een structureel tekort in de jeugdzorg tussen de € 1,3 en € 1,5 miljard. Om dit tekort naar beneden te krijgen is een fundamentele discussie nodig tussen alle partijen over de bedoeling van de Jeugdwet en een daarbij passend voorzieningenniveau. Ook is het volgens de onderzoekers nodig om de aannames waarop het budget voor jeugdzorg is gebaseerd te herijken, omdat bepaalde aannames, waaronder dat de inzet op preventie en voorliggende voorzieningen leidt tot een kostenbesparing, onjuist zijn.

Het inrichten van een goede monitoring maakt tijdig bijsturen mogelijk. De onderzoekers hebben geconstateerd dat bij veel gemeenten de effecten van het gekozen beleid nog onvoldoende inzichtelijk zijn. Dit maakt (tijdig) bijsturen door de gemeente moeilijk. Daarbij is het belangrijk om de verschillende sturingsinstrumenten in te vullen op basis van een duidelijke visie. Bij het uitvoeren van maatregelen om de jeugdzorg doelmatiger in te vullen, waaronder de inzet van de POH-jeugd of het versnellen van de doorstroom naar de Wlz, is een goede monitoring cruciaal.

### *Informatievoorziening nog niet optimaal*

In 2018 heeft de eerste landelijke evaluatie van de Jeugdwet plaatsgevonden. Uit de eerste landelijke evaluatie van de Jeugdwet komt een aantal zaken naar voren die (direct) betrekking hebben op (de rol en invloedssfeer van) de gemeenteraad.

- Gemeenten zijn trots op wat ze in een korte tijd bereikt hebben. Tegelijkertijd geeft een forse minderheid van de gemeenten ook aan dat zij essentiële zaken nog niet op orde hebben. Dan gaat het bijvoorbeeld over de regie en grip van gemeenten op de samenwerking met en tussen de verschillende organisaties.

- Een belangrijk aandachtspunt is de aanbeveling om meer aandacht te besteden aan het democratisch gehalte binnen de regionale samenwerkingsverbanden. Om dit vorm te geven is een goede informatievoorziening richting gemeente(raad) essentieel.

Ook uit een onderzoek van Divosa naar rekenkameronderzoek in het sociaal domein komt duidelijk naar voren dat de informatievoorziening richting de raad vaak niet optimaal is<sup>13</sup>:

- Gemeenteraden formuleren onvoldoende concrete en meetbare doelstellingen en kaders. Dit komt door de complexiteit van het stelsel. Daarmee is er echter ook geen eenduidig zicht op de informatiebehoefte. Wanneer niet duidelijk is wat bereikt moet worden, is niet duidelijk wat er gemonitord moet worden en waarover het college van B&W moet rapporteren aan de raad.
- Veel gegevens die worden verzameld en gerapporteerd aan de raad zijn nog niet vertaald naar bruikbare informatie. Het ontbreekt veelal aan analyses en duiding om de geleverde informatie op waarde te kunnen schatten en te gebruiken voor de controlerende en kaderstellende rol.

### *Rapport visitatiecommissie*

In mei 2020 heeft de Visitatiecommissie van de VNG op uitnodiging van de gemeente 's-Hertogenbosch een onderzoek gedaan naar financiële beheersbaarheid van het sociaal domein. Daarbij stelde de commissie twee onderzoeksvragen centraal:

- Hoe kan de gemeente met haar bedrijfsmatige insteek (efficiënt en effectief) een betere koppeling maken met de doelen in het sociaal domein?
- Welke elementen zijn belangrijk in het overgangstraject van de lumpsumbekostiging naar PxQ? Wat zijn succesfactoren en wat zijn valkuilen?

In het visitatierapport wordt het niveau van grip van de gemeente 's-Hertogenbosch omschreven als: relatief goed en nog steeds in ontwikkeling. Eén van de sterke punten betreft de regionale samenwerking, aangegeven wordt dat deze samenwerking al langere tijd stabiel is. Daarnaast ziet de commissie de ontwikkeling terug in een aantal punten: de aansturing en samenwerkingscultuur binnen de gemeente, het financieringsmodel waarmee partnerschap met aanbieders tot zijn recht komt en de focus op monitoring en control. De basis voor het doorontwikkelen van het sociaal domein is goed. Alleen kan er nog een slag in gemaakt worden. Door de visie te vertalen naar SMART-doelstellingen en deze te voorzien van indicatoren kan de voortgang op doelstellingen beter gemeten worden.. Als aanbeveling op de eerste onderzoeksvraag geeft de commissie het volgende mee:

- De gemeente 's-Hertogenbosch dient op strategisch niveau samenhang aan te brengen tussen de verschillende visies, doelstellingen, beleidsplannen en begroting. Daardoor kunnen de beoogde ambities, doelen en resultaten concreter en in samenhang beschreven en uitgewerkt worden.
- Geadviseerd wordt om de leidende principes te operationaliseren en deze zo concreet en SMART mogelijk te formuleren.

---

<sup>13</sup> [Rekenkamers over het sociaal domein](#)



De visitatiecommissie geeft aan dat een bekostigingswijziging alleen zin heeft als het volgende in acht wordt genomen. Bij lichtere hulp dient gekozen te worden voor inspanningsgerichte bekostiging en bij zwaardere zorg voor een variant van taakgerichte bekostiging. 's-Hertogenbosch moet in de besluitvorming en uitwerking in beleid daarom ingaan op het verband tussen het afschalen van zwaardere zorg naar lichtere hulpvormen.

Ook het gegeven dat integraliteit en autonomie van aanbieders bij de transformatiedoelstellingen verandert in het gekozen model vraagt aandacht. Daarnaast brengt P x Q een sterke volume prikkel met zich mee, in verhouding tot lumpsum. De gekozen Open House constructie beperkt de mogelijkheid om volumeafspraken te maken met afzonderlijke aanbieders en maakt dat aanbieders minder omzetgarantie krijgen. Dit kan effect hebben op gewenste investeringen van aanbieders (transformatie).

De commissie geeft de volgende aanbevelingen mee:

- De gemeente moet aanbieders stimuleren om lichtere vormen van hulp en ondersteuning in te zetten. Inspanningsgerichte bekostiging ervaren gemeenten als beperkte grip. Door de stimulans worden prikkels in het systeem gebouwd.
- Bij gekozen bekostigingssystematiek zorgen dat vanuit zwaardere zorg ook lichtere zorg mogelijk is.
- Bespreek met de aanbieders aan het begin van de periode de volumeverwachtingen en hoe de gemeente die begrenst.

Aangezien het visitatierapport van recente datum is, is nog geen opvolging gegeven aan de aanbevelingen.

## Paragraaf 2   Beleid en doelstellingen

In deze paragraaf wordt beschreven in hoeverre de gemeenteraad input heeft geleverd bij de totstandkoming van de doelen ten aanzien van de jeugdhulp. Met name in hoeverre de gemeenteraad kaders heeft meegegeven en of deze voldoende concreet zijn geformuleerd, met eenduidige en meetbare doelen. In dit hoofdstuk komt de volgende onderzoeksvraag aan de orde, met de daarbij behorende normen:

Deelvragen	Normen
<p>1. Welke doelstellingen heeft de gemeenteraad voor de jeugdhulp gesteld?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke kaders en uitgangspunten heeft de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch gesteld?</li> <li>• Zijn de kaders en richtlijnen vertaald in SMART-doelstellingen en indicatoren?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De raad heeft de beleidskaders vastgesteld.</li> <li>• De beleidskaders zijn actueel.</li> <li>• De kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college van B&amp;W hebben afgesproken in beleidsplannen en beleidsregels zijn voldoende concreet; beleidsambities zijn vertaald naar meetbare (SMART) doelen en resultaten. De raad heeft duidelijk waarop ze de resultaten van het beleidskader wil beoordelen en op welk moment.</li> </ul>

### 2.1 Juridisch en financieel kader

#### Verordening

De Jeugdwet schrijft voor dat de gemeenteraad in de verordening de regels vaststelt met betrekking tot de uitvoering van de Jeugdwet. In de verordening legt de gemeente de juridische reikwijdte vast van wat jeugdhulp is en wat niet. Een verordening is het wettelijk fundament voor het geven van beschikkingen en vormt daarmee het juridische kader. De verordening wordt vaak gezien als een sluitstuk van een inkoopproces, maar de verordening kan vanuit dit oogpunt ook als vertrekpunt voor de uitvoering worden gezien.

In de verordening dient de gemeente een aantal zaken te regelen, waaronder wat er valt onder algemene en individuele voorzieningen. Daarnaast bepaalt de gemeente ook in de verordening op welke manier de toegang is georganiseerd. Artikel 16 uit de verordening bepaalt dat het college ten minste eenmaal per jaar na de inwerkingtreding van de verordening aan de gemeenteraad een verslag zendt over de doeltreffendheid en de effecten van de verordening in de praktijk. In een aantal artikelen in de verordening wordt aangegeven dat het college nadere regels kan stellen ten aanzien van het bepaalde in de verordening. De gemeente 's-Hertogenbosch heeft de verordening nader uitgewerkt in beleidsregels jeugdhulp, opgesteld en vastgesteld door het college op 10 maart 2015 en geactualiseerd op 6 november 2018. In de beleidsregels wordt een verdere specificering gegeven ten aanzien van de procedure, criteria voor een voorziening, categorieën jeugdhulp en hoogte en omvang van pgb's.

De eerste verordening van de gemeente 's-Hertogenbosch is vastgesteld op 16 oktober 2014 en in werking getreden op 1 januari 2015. De verordening kende een looptijd tot en met 1 januari 2019.

Bij de nieuwe verordening heeft de adviesraad ook een advies gegeven. Dit op nadrukkelijk verzoek van de gemeenteraad, die ook een motie heeft aangenomen om de positie van de adviesraad te verstevigen. Mede met het advies van de adviesraad is in een raadsvoorstel aan het college gevraagd om de verordening jeugdhulp op de volgende punten aan te passen om te komen tot een nieuwe verordening:

- A. Toevoeging van een artikel over het beoogde resultaat van de jeugdhulp.
- B. Toevoeging van een artikel over bestrijding oneigenlijk gebruik, misbruik en niet-gebruik van een jeugdhulpvoorziening.
- C. Toevoeging van de hoogte en berekening van het pgb, gescheiden naar formele en informele hulp naar aanleiding van uitspraak van de centrale raad van beroep.
- D. Aanpassing artikel 1 begripsbepalingen.

De hierboven genoemde aanpassingen betreffen vooral technische wijzigingen en bevatten geen inhoudelijke aanpassingen. De laatste verordening is van 2019 en betreft daarmee een relatief actuele verordening jeugd.<sup>14</sup>

### *Financieel kader*

De financiële kaderstelling vindt normaal gesproken plaats in de reguliere gemeentelijke budgetcyclus via de voorjaarsnota en de begroting. In die cyclus wordt het budget bepaald voor de inkoop van lokale verantwoordelijkheden. Voor de regionale inkoop van de specialistische jeugdhulp en Wmo geldt een andere werkwijze. In 2015 is de afspraak gemaakt om de raad jaarlijks in staat te stellen om financiële kaders te bepalen voor het sociaal domein via een separaat raadsvoorstel. Aanleiding hiervoor is een aanbeveling van de Rekenkamercommissie in het rapport 'Klaar voor de start?' om de positie van de raad op het punt van financiële kaderstelling te versterken.<sup>15</sup>

## **2.2 Regionale samenwerking**

Vanuit de Jeugdwet is het de bedoeling dat samenwerking plaatsvindt op onderdelen waar het meerwaarde oplevert. Per 1 januari 2015 is daarom de regio Jeugdhulp Noordoost-Brabant een samenwerkingsverband aangegaan voor het contracteren van jeugdhulp voor de zestien gemeenten Bernheze, Boekel, Boxmeer, Boxtel, Cuijk, Grave, Haaren (inmiddels opgedeeld), 's-Hertogenbosch, Landerd, Meierijstad, Mill en Sint Hubert, Oss, Sint Anthonis, Sint-Michielsgestel, Uden en Vught. Deze samenwerking was in eerste instantie gericht op het inkopen van specialistische jeugdhulp, contractbeheer en monitoring van het stelsel. Deze samenwerking is geformaliseerd in de gemeenschappelijke regeling, waarbij de gemeente 's-Hertogenbosch gemachtigd is als centrumgemeente om bepaalde taken uit te voeren. De gemeenschappelijke regeling staat bekend als de centrumregeling inkoop Jeugdhulp Noordoost Brabant. Deze regeling liep tot 1 januari 2020.

---

<sup>14</sup> Inmiddels is in januari 2021 een geactualiseerde verordening vastgesteld. Vergadering gemeenteraad 02-02-2021 (raadsinformatie.nl) agendapunt II6.

<sup>15</sup> *Klaar voor de start? Een onderzoek naar de kaderstellende en controllerende rol van gemeenteraden rond de transitie jeugdzorg in B4-gemeenten*, Rekenkamercommissies B4-gemeenten, 23 oktober 2013.

Vanaf 1 januari 2020 is een nieuwe centrumregeling ingegaan om de samenwerking tussen de zestien gemeenten te bestendigen. Er is gekozen voor een andere organisatiestructuur. Voorheen maakte inkoop onderdeel uit van het team beleid. In de nieuwe regeling is de regionale inkooptaak verzelfstandigd. Daarvoor is een regionale inkooporganisatie zorg (RIOZ) opgericht. Naast de inkoop zorgt deze organisatie ook voor contractbeheer en monitoring van het jeugdstelsel. Op deze manier borgt de regio de onafhankelijkheid tussen beleid en inkoop binnen de regio.

### *Inkoop en bekostigingsmodel*

Voor de jeugdhulp wordt gewerkt met een lumpsumfinanciering, gebaseerd op aantallen cliënten en een gemiddelde kostprijs per cliënt. Het voornemen is dit vanaf 2022 te wijzigen in een PxQ-bekostigingssystematiek. Er worden kwartaalgesprekken gevoerd om eventuele afspraken bij te stellen.

### *Regionale en lokale verantwoordelijkheid*

In het regionaal beleidsplan jeugdhulp wordt onderscheid gemaakt tussen regionale en lokale verantwoordelijkheden. Het gehanteerde principe is 'lokaal wat kan en regionaal waar het moet of waar het effectief en efficiënt is'. Dit houdt in dat de gemeente lokaal verantwoordelijk is voor de volgende pijlers: (1) sociale omgeving en algemene basisvoorzieningen; (2) lichte opvoedondersteuning en (3) toegang tot hulp en ondersteuning. Met het hierboven genoemde adagium hebben de gemeenten ervoor gekozen om de gespecialiseerde jeugdhulp, gecertificeerde instellingen, Veilig Thuis en Landelijke Transitie Arrangementen regionaal te organiseren.

### *Overlegstructuren*

De regionale samenwerking bestaat uit drie overlegstructuren die tezamen tot beleid en doelen komen:

1. Regionaal Bestuurlijk Overleg Jeugd (RBO) dat bestaat uit de portefeuillehouders Jeugd van de zestien gemeenten en een onafhankelijke voorzitter. Daarnaast is er een RBO Smal, bestaande uit één portefeuillehouder Jeugd per subregio<sup>16</sup> en de voorzitter van het RBO.
2. Het Regionale regieteam, dat uit één ambtelijk vertegenwoordiger per subregio en een ambtelijk vertegenwoordiger uit de centrumgemeente bestaat. Dit team heeft de taak om het RBO te adviseren over de beleidskaders voor jeugdbeleid en inkoop. De adviezen zijn gebaseerd op input van de zestien gemeenten, het Regionaal Beleidsteam, RIOZ en landelijke ontwikkelingen.

Het regionale beleidsteam heeft de taak om de verstrekte beleidsopdrachten te vertalen naar uitvoerings- en projectplannen en deze uit te voeren. Het regionale beleidsteam bestaat uit ambtelijke beleidsmedewerkers van de gemeenten.

---

<sup>16</sup> Subregio Boekel, Landerd, en Uden; subregio Land van Cuijk: Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert, Sint Anthonis; Subregio Maasland: Bernheze en Oss; Subregio Meierij: Bostel, Haaren, 's-Hertogenbosch, Meierijstad, Sint-Michielsgestel en Vught.

### 2.3 Centrumregeling Jeugdhulp Noordoost-Brabant

De centrumregeling is de juridische vertaling c.q. uitwerking van de regionale samenwerking. Als centrumgemeente neemt de gemeente 's-Hertogenbosch een bijzondere plek in. Zij is gemandateerd om besluiten te nemen namens de andere gemeenten uit de regio. De gemeente geeft vorm aan de uitvoering van de jeugdzorg binnen de jeugdhulpregio Noordoost-Brabant. Deze jeugdhulpregio kenmerkt zich door intensieve samenwerking van zestien gemeenten sinds 2015 bij de uitvoering van de Jeugdwet. Formeel is deze samenwerking vastgelegd in de Centrumregeling Noordoost-Brabant, waarbij de gemeente 's-Hertogenbosch centrumgemeente is.

In december 2017 is de opdracht gegeven om de centrumregeling te evalueren en om mede naar aanleiding daarvan een toekomstscenario te schetsen. De regio Noordoost Brabant heeft aan extern bureau Significant gevraagd om de evaluatie van de 'Centrumregeling Jeugdhulp Noordoost Brabant' uit te voeren.

Over de regionale samenwerking wordt door Significant geconcludeerd dat deze onvoldoende slagvaardig is, doordat de nodige condities niet op orde zijn. Het gaat om de volgende condities: de centrumregeling beschrijft taken en verantwoordelijkheden van gemeenten binnen de regionale samenwerking slechts op hoofdlijnen. Daarnaast merken deelnemers op dat hoewel de regio spelregels heeft opgesteld ten aanzien van de samenwerking deze niet worden geactualiseerd dan wel gehandhaafd. Tevens wordt aangegeven dat er ruis is over de vraag wie waarvoor verantwoordelijk is. De dubbele pet van de centrumgemeente veroorzaakt onduidelijkheid.

's-Hertogenbosch is namelijk verantwoordelijk voor de inkoop en het relatiemanagement, maar is tegelijkertijd deelnemende gemeente.<sup>17</sup> In de evaluatie komt ook naar voren dat een heldere opdracht ontbreekt voor de inkooporganisatie, waardoor zij haar rol niet op een juiste manier kan invullen. Als laatste verbeterpunt wordt de samenwerkingscultuur tussen de gemeenten genoemd. De deelnemende gemeenten durven elkaar niet aan te spreken en daar waar dat wel gebeurt, leidt dat onvoldoende tot actie of verandering.

In de nieuwe centrumregeling zijn de punten uit de evaluatie verwerkt. De raad van 's-Hertogenbosch heeft unaniem ingestemd met de centrumregeling. Op 13 februari 2019 is de centrumregeling besproken en bediscussieerd in de Commissie Sociaal, waarna de regeling op 27 februari 2019 is vastgesteld door de raad. In de behandeling van de regeling in de Commissie Sociaal komt een aantal punten naar voren. Over het algemeen zijn de fracties content met de centrumregeling van 2020 en zijn zij tevreden over het feit dat er blijvend regionale samenwerking plaatsvindt, blijkt uit de notulen van de raadsvergadering. Op de tweede plaats zijn de fracties tevreden over de splitsing van beleid en inkoop. Het inkoopteam, genaamd RIOZ, is een aparte afdeling en niet meer verbonden met de lokale beleidsafdeling, waardoor helderheid wordt verschaft in het opdrachtgeverschap. Op de derde plaats wordt gewezen op het belang van regelmatig evalueren van de regeling om de rechtmatigheid en het behalen van de beleidsdoelen te borgen.

---

<sup>17</sup> RIOZ is verantwoordelijk voor inkoop en contract- en accountmanagement.

## 2.4 Inhoudelijke beleidskaders en doelen

De inhoudelijke beleidskaders en de doelen zijn door de raad vastgelegd in beleidsplannen. Voor de gemeente 's-Hertogenbosch gaat het concreet om de volgende inhoudelijke beleidsstukken:

- Regionale inkoopstrategie.
- Regionaal beleidsplan Jeugdhulp Noordoost Brabant.
- Regionaal uitvoeringsprogramma Jeugdhulp Noordoost Brabant.
- Jaarrekening en begroting gemeente 's-Hertogenbosch.

Hieronder volgt een beschrijving van de diverse stukken.

### *Regionale inkoopstrategie*

De raad heeft in een raadsvergadering in februari 2019 de nieuwe inkoopstrategie vastgesteld. Daarmee is de wijze waarop de inkoop gaat plaatsvinden bepaald. Wat en hoeveel de gemeente wil inkopen is een collegebevoegdheid. De inkoopopdracht die daaruit voortvloeit is een uitvoering van de nieuwe centrumregeling, waarmee het college de nieuwe inkoop voor 2021 vorm wil geven. Vanuit het veld heeft het college meerdere signalen ontvangen dat de uitvoering van de nieuwe inkoopafspraken grote gevolgen heeft voor de gemeentelijke toegang en voor processen, systemen en organisatie van gemeenten en aanbieders. Daarnaast willen zij niet inboeten op continuïteit van jeugdhulp en kwaliteit van jeugdhulp en is het college genoodzaakt meer tijd te nemen voor een goede voorbereiding. Dit is de reden dat het college per raadsinformatiebrief de raad heeft laten weten de nieuwe inkoop met één jaar uit te stellen en de huidige overeenkomsten met aanbieders te verlengen.

### *Regionale beleidsplan Jeugdhulp Noordoost Brabant*

Het eerste regionale beleidsdocument dateert uit 2014 waarin de gemeenten van Noordoost Brabant afspraken maakten om samen te werken op het gebied van inkoop gespecialiseerde jeugdhulp. Het beleidsplan besloeg de periode 2015-2018 en bestond uit een regionaal deel. Het plan was het kader voor de jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma's. In het beleidsplan waren de volgende doelen opgenomen.

- Van een relatief groot beroep op jeugdhulp naar een kleiner beroep daarop en meer beroep op de eigen kracht en het netwerk van jeugdigen.
- Van te laat ingezette jeugdhulp naar (vroeg)tijdige.
- Van zwaardere (specialistische) naar lichtere (ambulante) vormen van jeugdhulp.
- Van versnippering naar integraliteit (werken met één gezin, één plan en één regisseur, en bijvoorbeeld een integrale crisisdienst).
- Van meer naar minder hulpverlening in een gedwongen kader.

In het regionale beleidsplan zijn de actielijnen niet SMART geformuleerd en onvoldoende concreet. Na afloop van deze periode is het beleidsplan overigens geëvalueerd en met één jaar verlengd. De belangrijkste conclusie uit de evaluatie was dat de transitie geslaagd was, maar dat de transformatie nog aandacht behoeft. In het Regionaal beleidsplan 2020-2023 wordt dan ook ingezet op de transformatie.

In het regionale beleidsplan Noordoost Brabant en het uitvoeringsplan 2020-2023 is uitgewerkt wat er regionaal wordt geregeld en wat er lokaal geregeld dient te worden. De samenwerkingsstructuur kenmerkt zich als 'zo licht als mogelijk zo zwaar waar nodig'. Dit principe sluit aan bij het regionaal gedragen principe 'lokaal wat kan en regionaal wat moet'. De zestien deelnemende gemeenten hebben de Regionale inkooporganisatie (RIOZ) gemandateerd om de gespecialiseerde jeugdhulp in te kopen namens de gemeenten. Daarnaast zorgt de organisatie ook voor het contractbeheer en de monitoring van het jeugdstelsel. Vanuit de gemeente is aangegeven dat samenwerken op regionaal niveau meerwaarde oplevert, want ook op lokale thema's zit een regionale component. De gemeenten kunnen daarbij elkaars kennis bundelen en ervaringen uitwisselen. Op 10 december 2019 stemde de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch unaniem in met het regionaal beleidsplan Jeugdhulp 2020-2023. In het regionaal beleidsplan staat de ambitie beschreven welke is uitgewerkt in acht actielijnen. De acht actielijnen zijn:

1. Preventie, eigen kracht en eerder de juiste hulp op maat
2. Normaliseren
3. Toegang tot hulp en ondersteuning
4. Integrale hulp en ondersteuning
5. Inkoop gespecialiseerde jeugdhulp en transformatie zorglandschap
6. Kinderen beschermen bij onveilige situaties
7. Positie van jeugdigen en ouders/cliëntervaringen
8. Meer ruimte bieden aan professionals door vermindering van regeldruk

Onder elke actielijn valt daarnaast een opsomming van punten waarop de regio gaat inzetten. Aangezien het om veel punten gaat, volgt hieronder een aantal voorbeelden. Bij actielijn 1 rondom preventie wordt ingezet op 'minder kinderen die niet naar school gaan' en 'meer ouders benutten eigen kracht, al dan niet met het eigen netwerk'. Rond actielijn 2 normaliseren wil de regio o.a. inzetten op 'jeugdigen die gespecialiseerde jeugdhulp nodig hebben, krijgen dit tijdig, zo kort of zo lang als nodig is en zo dicht mogelijk in de eigen leefomgeving'. Actielijn 3 zet onder andere in op 'lokale toegangsteams werken samen met alle partners uit de jeugdketen en aanpalende domeinen zoals onderwijs'. Deze punten moeten toch meer bezien worden als activiteiten en niet zo zeer als concrete doelstellingen en indicatoren, wat ook naar voren komt uit het rapport van de Visitatiecommissie.

In de raadsvergadering van 10 december 2019 is het regionaal beleidsplan Jeugdhulp Noordoost Brabant behandeld. Tijdens de raadsvergadering is één amendement, dat ging over de zorgplicht jeugd, verworpen. In de voorgaande commissievergadering van 27 november 2019 zijn door alle fracties complimenten uitgedeeld over het regionaal beleidsplan en is men tevreden over de opgenomen ambities en doelen. Tevens wijst een aantal fracties op het belang van het regelmatig informeren van de raad over de voortgang bij de uitvoering van het beleidsplan en de stand van zaken met betrekking tot de transformatiedoelen.

Uit de gesprekken met beleidsmedewerkers komt naar voren dat volgens hen het verschil met het vorige beleidsplan groot is. Het huidige regionaal beleidsplan bevat namelijk handvatten voor hetgeen de verschillende gemeenten willen bereiken in de regio; er staat nu dus duidelijk beschreven wat regionaal en lokaal georganiseerd moet worden. Tegelijkertijd is tijdens de gesprekken met de ambtelijke organisatie aangegeven dat er nog een slag te maken is met het concreet en SMART formuleren van doelstellingen en daaraan gekoppelde indicatoren.

### *Regionaal uitvoeringsprogramma Jeugdhulp Noordoost Brabant*

De uitwerking van het regionale beleidsplan wordt gevonden in het uitvoeringsplan jeugdhulp Noordoost Brabant. Het vaststellen van het uitvoeringsplan is een collegebevoegdheid. De raad heeft het uitvoeringsplan ter informatie ontvangen van het college in een brief van 26 mei 2020.

De acht actielijnen uit het regionaal beleidsplan zijn in het uitvoeringsplan verder uitgewerkt. Voor elke actielijn zijn meerdere resultaten beschreven. Voor elk 'resultaat' wordt er een project-, proces- of activiteitvoorstel gedaan en wordt aangegeven wie de betrokken partners en stakeholders zijn, of het regionaal of lokaal opgepakt moet worden en in welk jaar het resultaat bereikt moet worden.

### *Jaarrekening en begroting gemeente 's-Hertogenbosch*

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft daarnaast in de begroting 2021 doelstellingen geformuleerd voor de lokale situatie. Deze doelstellingen zijn breed geformuleerd en vormen hiermee een algemeen kader voor het jeugdbeleid.

De gemeente geeft aan het volgende na te streven:

- Jeugdigen groeien zoveel mogelijk op in een gezinssituatie en krijgen tijdig de juiste hulp.
- Jeugdigen groeien gezond, veilig en kansrijk op en ontwikkelen hun talenten.
- Jeugdigen hebben een passende plek op school en de arbeidsmarkt.

De hierboven beschreven doelstellingen zijn algemeen van aard en daarmee onvoldoende SMART geformuleerd. Gekoppeld aan de doelstelling in de jaarrekening en de begroting zijn de volgende indicatoren opgesteld:

- Aantal jeugdigen van 0 tot en met 17 jaar dat gebruikmaakt van individuele basisondersteuning via Juvans, Divers, MEE, GGD, Humanitas en praktijkondersteuners huisarts voor GGZ.
- Percentage jeugdigen met individuele basisondersteuning ten opzichte van het totale aantal jeugdigen met jeugdhulp (basis en specialistisch).
- Percentage jeugdigen van 0 tot en met 17 jaar dat gebruikmaakt van gespecialiseerde jeugdhulp.
- Percentage ouders/verzorgers dat vindt dat de specialistische jeugdhulp aansluit bij de hulpvraag van hen of hun kind.
- Percentage voortijdig schoolverlaters.
- Percentage jeugdigen (18-23 jaar) zonder startkwalificatie dat werkt.

Wat opvalt, is dat de indicatoren uit de jaarrekening niet overeenkomen met de indicatoren uit het regionaal beleids- en uitvoeringsplan. Het is niet duidelijk of deze indicatoren een afgeleide zijn van de doelstellingen uit het regionaal beleidsplan. In het regionaal uitvoeringsprogramma staat namelijk beschreven dat het de bedoeling is om dit per project (dat onderdeel is van de verschillende actielijnen) verder uit te werken en te vertalen naar concrete KPI's (Kritieke Prestatie Indicatoren). In dit onderzoek is niet helder geworden uit de stukken of de gemeente 's-Hertogenbosch deze vertaling heeft gemaakt.



De hierboven genoemde doelen zijn grotendeels algemeen en niet SMART geformuleerd. Daarnaast is er geen directe koppeling met de doelen die zijn benoemd in het regionale beleidsplan en de jaarrekening en begroting. Verder valt het op dat niet alle doelstellingen zijn voorzien van indicatoren.

## 2.5 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van het beleid en doelstellingen

Na de decentralisatie zijn er in de verordening juridische kaders en in de verschillende beleidsstukken inhoudelijke kaders gesteld. De regionale samenwerking is juridisch vastgelegd in een centrumregeling, waarbij de gemeente 's-Hertogenbosch een centrale plek heeft als centrumgemeente. In de centrumregeling van 2020 is een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de beleidstaken en de inkooptaken. Dit onderscheid komt de onafhankelijkheid van de centrumgemeente 's-Hertogenbosch ten goede, bemerken geïnterviewde betrokkenen.

In het regionaal beleidsplan Jeugdhulp (december 2019) staan de ambities en actielijnen van de regio Noordoost Brabant beschreven. Het regionaal beleidsplan wordt in alle afzonderlijke raden voorgelegd voor goedkeuring. Daarmee heeft de raad van 's-Hertogenbosch formeel het beleidsplan met de daarbij behorende doelstellingen vastgesteld. Uit het regionaal beleidsplan vloeit een regionaal uitvoeringsprogramma voort waarin een nadere uitwerking staat van de acht actielijnen.

Voor elke actielijn zijn meerdere zogenaamde 'resultaten' beschreven. Voor elk 'resultaat' is een project-, proces- of activiteitvoorstel gedaan en wordt aangegeven wie de betrokken partners en stakeholders zijn, of het regionaal of lokaal opgepakt moet worden, en in welk jaar het resultaat bereikt moet worden. Het vaststellen van het uitvoeringsprogramma betreft een collegebevoegdheid en wordt alleen ter informatie aan de raad verzonden.

De doelen die op regionaal niveau zijn gesteld in het beleidsplan zijn niet allemaal SMART geformuleerd. In het beleidsplan zijn acht actielijnen benoemd onder welke steeds een opsomming van punten staat waarop de regio gaat inzetten. Deze punten moeten toch vooral bezien worden als activiteiten en niet zozeer als concrete doelstellingen en indicatoren, wat ook naar voren komt uit het rapport van de Visitatiecommissie. Er is geen directe koppeling tussen doelen die in het regionaal beleidsplan zijn genoemd en de andere kaders.<sup>18</sup>

Wat verder opvalt, is dat de indicatoren uit de jaarrekening van de gemeente 's-Hertogenbosch niet overeenkomen met de indicatoren uit het regionaal beleids- en uitvoeringsplan. Het is dan ook niet duidelijk of deze indicatoren een afgeleide zijn van de doelstellingen uit het regionaal beleidsplan. Juist omdat de doelen en de daaraan gekoppelde indicatoren over verschillende kaders zijn verdeeld, is het voor raadsleden lastig om de voortgang op de uitvoering van de jeugdhulp te monitoren. Met andere woorden, de voortgang op de doelen binnen het jeugddomein zijn op dit moment lastig te volgen voor de raad.

---

<sup>18</sup> De beleidsdoelstellingen en -indicatoren zijn vastgelegd in een viertal documenten:

- Regionale inkoopstrategie.
- Regionaal beleidsplan Jeugdhulp Noordoost Brabant.
- Regionaal uitvoeringsprogramma Jeugdhulp Noordoost Brabant.
- Jaarrekening en begroting gemeente 's-Hertogenbosch.

## Paragraaf 3 Informatie inrichting

Deze paragraaf gaat in op de sturing van de raad op de doelstellingen, indicatoren en de gestelde streefwaarden, oftewel de voortgang op het gebied van de uitvoering.

Onderzoeksvraag	Norm
<p>2. Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd en wat is de kwaliteit van deze informatie?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke informatie ontvangt de gemeenteraad?</li> <li>• Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd?</li> <li>• Wat is naar oordeel van de gemeenteraad de kwaliteit van deze informatie in termen van tijdigheid, juistheid en volledigheid.</li> </ul>	<p>Het college van B&amp;W heeft een systematiek opgesteld om de gemeenteraad te informeren over ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp. Bij de vormgeving van deze systematiek is rekening gehouden met de informatiebehoefte van de gemeenteraad.</p> <p><b>Tijdigheid</b> Naar mening van de raadsleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• is de informatie actueel;</li> <li>• is de informatie tijdig aangeboden aan de raad;</li> <li>• sluit de informatie aan op eerdere rapportages, nota's en dergelijke.</li> </ul> <p><b>Juistheid</b> Naar mening van de raadsleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• is de informatievoorziening aan de gemeenteraad juist (de informatie kent geen fouten en is betrouwbaar).</li> </ul> <p><b>Volledigheid</b> Naar mening van de raadsleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• sluit de informatie aan op de informatiebehoefte van de gemeenteraad;</li> <li>• is er voldoende reikwijdte (beslaat de informatie verschillende perspectieven en beleidsterreinen);</li> <li>• heeft de informatie het juiste detailniveau (maken van vertaling naar het niveau van een lekenbestuur).</li> </ul>

### 3.1 Informatie inrichting

In deze paragraaf staat beschreven welke informatie wordt gedeeld met de gemeenteraad en in hoeverre er een systematiek is om de gemeenteraad te informeren over ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp. Ten slotte is de raad bevraagd naar hun oordeel ten aanzien van de verstrekte informatie. Is dit voor hen tijdig, eenduidig en volledig geweest?

### *Handvest Informatievoorziening*

De informatiehuishouding tussen gemeenteraad en college is geregeld in het Reglement van Orde, aangevuld met het Handvest Informatievoorziening. In dit handvest zijn de instrumenten voor het verstrekken van informatie aan de raad opgenomen. Specifieke informatiebronnen, zoals het kwartaalbericht Sociaal Domein en de Bossche zorgmonitor, zijn niet in het handvest opgenomen.

Het handvest beschrijft de verschillende manieren waarop het college de raad kan informeren, bijvoorbeeld door middel van schriftelijke stukken, zoals raadsinformatiebrieven, raadsinfobulletins, college-en wethoudersbrieven en de besluitenlijst van het college. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om de raad middels een niet-schriftelijke manier te informeren via bijvoorbeeld mededelingen van het college, beantwoording van een vraag door de portefeuillehouder tijdens een vergadering.

### *Informatie vanuit de P&C-cyclus*

In de P&C-cyclus legt het college verantwoording af over het gevoerde jeugdbeleid. Deze agenda bepaalt in hoge mate de inhoud van de verschillende documenten die onderdeel uitmaken van de jaarlijkse begrotingscyclus: de kadernota, de programmabegroting en de jaarstukken. Voor het controleren of het beleid zich verder ontwikkelt volgens de principes van de gestelde kaders, heeft de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch de volgende gegevens tot zijn beschikking:

- Via de reguliere P&C-cyclus per jaar:
  - voorjaarsnota
  - programmabegroting
  - 9-maands rapportage
  - jaarverslag
  - accountantsverslag
  - het verplichte Cliëntervaringsonderzoek Jeugd
- Zorgmonitor
- Overige documenten over voortgang
- Informatie over de toegang (Koo en het Zorgbedrijf)

### *Zorgmonitor*

De gemeente 's-Hertogenbosch heeft een eigen zorgmonitor ontwikkeld om raadsleden te informeren over ontwikkelingen in het zorggebruik in de gemeente. De zorgmonitor is opgezet aan de hand van een voorstel van de Werkgroep Sociaal Domein aan de Commissie Sociaal. Het idee was om een real-time monitor te ontwikkelen, vergelijkbaar met de lokale zorgmeter van de gemeente Nijmegen. De monitor is samen met de raad ontwikkeld en geeft inzicht in de volgende zaken:

- Het gebruik van hulp/ondersteuning via de Jeugdwet en de Wmo. De monitor gaat daarnaast in op de financiële dienstverlening in de vorm van schulddienstverlening en bijzondere bijstand. Verder is informatie opgenomen over het gebruik van basishulp. In de monitor zijn voor alle onderwerpen de meest recent beschikbare cijfers opgenomen.
- Cijfers en aantallen over het gehele sociaal domein. Het laat daarbij het totale aantal jeugdhulpcliënten over de kwartalen zien en kan een uitsplitsing maken van het aantal cliënten per wijk.

De informatie uit de zorgmonitor is een duiding van de volumeontwikkeling en de financiële ontwikkeling en gaat dus in op realisatiecijfers. De bron van de informatie zijn hoofdzakelijk de zorgaanbieders. Met de zorgmonitor wordt op dit moment nog niet de relatie gelegd met het regionaal beleidsplan. Het betreft alleen een feitelijke presentatie van cijfers en wordt twee keer per jaar als onderdeel van de kwartaalrapportage gedeeld met de raad.

#### *Overige informatie over de voortgang*

Ook buiten de P&C cyclus van de gemeente 's-Hertogenbosch wordt de raad van informatie voorzien, bijvoorbeeld via rapportages die vanuit Jeugdhulpregio Noordoost Brabant worden aangeleverd, zoals halfjaarrapportages, jaarrapportages en sinds 2019 ook kwartaalrapportages. In deze laatste stukken wordt met name cijfermatig verslag gedaan van de voortgang. Ten slotte zijn er documenten die niet jaarlijks worden behandeld, maar die zich voordoen op bepaalde momenten, bijvoorbeeld rondom 'doorbreek thema's', zoals deze tijdens de interviews werden genoemd of incidenten.

Een voorbeeld hiervan betreft de Regionale Transformatieagenda Jeugd waarbij bleek dat de uitvoering niet verliep zoals het bedoeld was, de aantallen niet werden gehaald en budgetten onder druk stonden. De raad is vervolgens geïnformeerd via een raadsinformatiebrief nadat de feiten gestructureerd in een overzicht waren gezet.

#### *Informatie over de toegang: het Zorgbedrijf en Koo*

In 2019 is het zogeheten Zorgbedrijf opgericht. Het Zorgbedrijf is in eerste instantie ingericht om zorg te voorkomen of uit te stellen. Inwoners kunnen bij het Zorgbedrijf terecht voor informatie en advies, het stimuleren van bewonersinitiatieven, onderlinge hulp, opvoedondersteuning, vrijwilligerswerk en ontlasten van mantelzorgers. Het Zorgbedrijf regelt ook specialistische hulp op het gebied van jeugd, thuishulp voor ouderen, gehandicapten en (psychisch) kwetsbaren en ondersteuning bij armoede en schulden. De gemeentelijke toegang tot jeugdhulp is vanuit het zorgbedrijf geregeld via Koo en het Toegangs- en Regieteam.

Ontwikkelingen vanuit de toegang worden vier keer per jaar door middel van een kwartaalbericht gedeeld met de raad en daarnaast wordt er twee keer per jaar een werkbezoek georganiseerd. Het Zorgbedrijf kan op verzoek ook toelichting geven aan de gemeenteraad in de Werkgroep Sociaal Domein of in de Commissie Sociaal, bijvoorbeeld over hun werkwijze en organisatie. In gesprekken is aangegeven dat er op dit moment door de gemeente wordt gewerkt aan een toegangsmonitor met als doel om een beter beeld en grip te krijgen op de verwijzingen vanuit de verschillende toegangen.

#### *Informatiedichtheid*

Uit gesprekken en uit de online vragenlijst onder raadsleden komt naar voren dat de informatiestroom op dit moment erg fors is en dat met name een overkoepelend beeld - ondanks alle hierboven genoemde stukken - ontbreekt voor de raad. Hierdoor heeft een deel van de raad op dit moment geen idee of zij alle benodigde informatie ontvangt om goed te kunnen controleren. Een aantal raadsleden geeft aan dat zij het idee hebben dat er met name veel gedeeld wordt over de successen, maar dat zaken die minder lopen in de uitvoering, enigszins verborgen blijven. Op dit punt wordt vooral een verdiepend inzicht in cliëntervaring gemist.

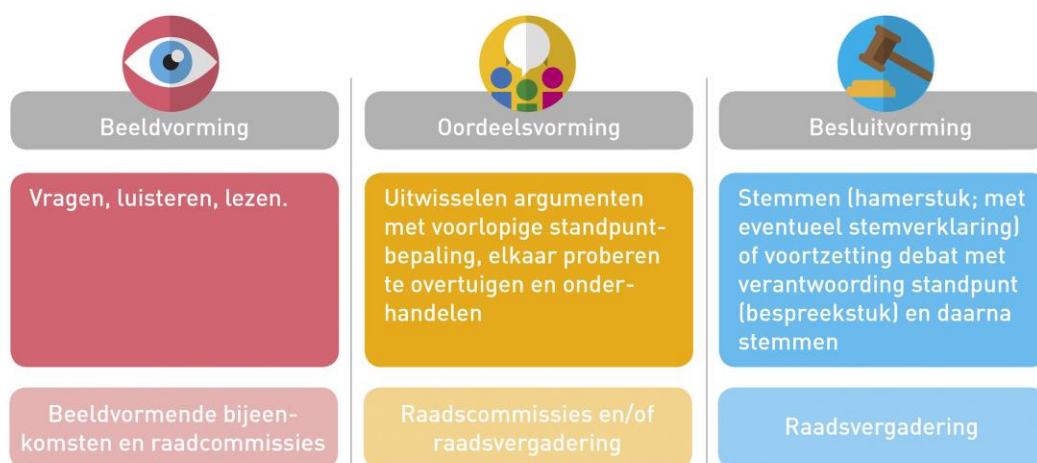
### 3.2 Wijze van informatie behandeling

Deze paragraaf gaat in op de wijze waarop de informatie wordt behandeld, dat wil zeggen in welke overleggen of bijeenkomsten dat gebeurt en in welke sfeer.

#### *Bob-systematiek*

Net als in veel andere gemeenten wordt in 's-Hertogenbosch gewerkt met de BOB-systematiek (figuur 2) waarbij er eerst laagdrempelig informatie wordt gedeeld voor de beeldvorming. Daarnaast is er een commissievergadering voor een oordeelsvorming en wordt vervolgens in de raadsvergadering een besluit genomen.

**Figuur 2** BOB-model



#### *Beeldvormende informatiebehandeling*

De gemeente 's-Hertogenbosch kent verschillende (informele) overlegstructuren die onder de B van beeldvorming vallen. De eerste daarvan is de Werkgroep Sociaal Domein die eigenlijk nog vóór de eerste B moet worden geplaatst. In het werkgroepoverleg bespreken raadsleden informatie over het sociaal domein. Het karakter van de werkgroep is laagdrempelig en de agenda voor de werkgroep wordt door hen zelf vastgesteld. Daarnaast kent 's-Hertogenbosch zogenaamde Informeren en Ontmoeten sessies die voorafgaand aan de oordeels- en besluitvorming plaatsvinden. De I&O-avonden zijn de eerste stap van de vergadercyclus en zijn formele bijeenkomsten (vinden hun grondslag in het Reglement van Orde). Deze sessies zijn breed toegankelijk voor geïnteresseerde raads- en commissieleden maar ook voor burgers. Ten slotte worden regelmatig werkbezoeken (in ieder geval twee keer per jaar aan het zorgbedrijf) georganiseerd. Ook kunnen deze georganiseerd worden voorafgaand aan het vaststellen van nieuw beleid of rondom majeure veranderingen in het stelsel, inkoop of de uitvoering.

### *Werkgroep Sociaal Domein*

Op 25 februari 2015 is door de commissie de Werkgroep Sociaal Domein in het leven geroepen met als taak zich te oriënteren op ontwikkelingen binnen het sociaal domein. De werkgroep telt momenteel zes commissieleden en wordt ondersteund door de commissiesecretaris. De werkgroep is een a-politiek gremium waarin louter technische onderwerpen worden besproken. De werkgroep heeft de afgelopen jaren veel aandacht besteed aan de informatievoorziening van het college aan de raad. De Werkgroep heeft de insteek om de blik van de Commissie Sociaal meer naar buiten te laten richten en de relatie met burgers en maatschappelijke organisaties aan te halen door het organiseren van onder andere werkbezoeken aan Wijkteam Rosmalen, De Groote Wielen, Nuland en Vinkel, Wijkteam Oost/Zuid, Oosterpoort, het Jeroen Bosch Ziekenhuis, Badeloch, De Compagnie en Reinier van Arkel.

De werkgroep informeert de commissie periodiek per brief over hetgeen zij hebben behandeld en schrijft ook een jaarverslag. Deze brieven worden op de commissieagenda geplaatst met de mogelijkheid voor de commissie om vragen te stellen of suggesties te doen. De afgelopen drie jaar zijn er in ieder geval negen brieven verstuurd van de werkgroep naar de commissie. Uit een gesprek met raadsleden blijkt dat de leden van de werkgroep doorgaans goed zijn geïnformeerd over jeugdhulp, maar voor leden buiten de werkgroep blijft het vaak lastig om inhoudelijk bij te blijven op het thema.

### *Informeren en Ontmoeten*

Een raadsvoorstel van de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch doorloopt drie stadia. Allereerst kan het op de agenda van de I&O-bijeenkomst komen. Bij I&O is er gelegenheid voor het college om tijdens het 'informeren-gedeelte' raadsvoorstellen toe te lichten. I&O-bijeenkomsten zijn openbaar toegankelijk. De I&O-avonden zijn altijd verdeeld in twee delen: een presentatie van het college waarna vragen gesteld kunnen worden door de raad en een deel waarin inwoners kunnen langskomen om te spreken. Het is dus een bijeenkomst waarin zowel raad als inwoners met het college in overleg kunnen.

### *Werkbezoek*

De bedoeling van het werkbezoek aan het zorgbedrijf is dat de gemeenteraad informatie uit de praktijk tot zich neemt, buiten de gewone rapportagesystemen om. Het werkbezoek is een initiatief geweest van de Werkgroep Sociaal Domein. Het college heeft ervoor gekozen om dit elk half jaar te organiseren. De agenda voor de werkbezoeken wordt ambtelijk voorbereid en met de wethouder afgestemd, de raad wordt bij het uitgaan van de agenda ook gevraagd naar specifieke gespreksonderwerpen. Op 18 september 2020 heeft het college, op verzoek van de Commissie Sociaal, een werkconferentie georganiseerd met zorg- en ondersteuningsaanbieders, maatschappelijke partners, de Adviesraad Wmo en Jeugdhulp en beleidsmedewerkers.

Uit gesprekken komt naar voren dat een groot deel van de informatievoorziening en -deling wordt gerealiseerd aan de hand van de verschillende informele bijeenkomsten en overleggen die hierboven zijn genoemd. De beeldvormende bijeenkomsten worden doorgaans goed bezocht door raadsleden. Toch komt uit de online vragenlijst onder raadsleden geen hoog tevredenheidscijfer naar voren als het gaat om de informatievoorziening. Het gemiddelde cijfer dat raadsleden hiervoor geven is een 5,7 (daarbij geeft een derde een onvoldoende). Het probleem zit daarbij niet zozeer in de informatievoorziening zelf, maar in de wijze van informatiedeling. In de open antwoorden (maar ook in het gesprek met de raad) wordt aangegeven dat de raad vaak zelf om informatie moet vragen en dat een proactieve houding vanuit het college wordt gemist. Al heeft de raad daarbij niet de indruk dat er bewust informatie door het college achtergehouden wordt.

### *Contacten met zorgaanbieders*

De raad kan naast informatie die zij aangereikt krijgt via het college ook direct contact leggen met zorgaanbieders (andersom kan natuurlijk ook). Uit het gesprek met de raad blijkt dat er slechts in beperkte mate contact is met zorgaanbieders. De raad is wel op de hoogte van het wel en wee van bepaalde zorgaanbieders. Een aantal (met name grotere partijen) wordt door de raad nauwlettend gevolgd, zo blijkt uit meerdere schriftelijke vragen die op dit vlak zijn gesteld, zoals 'Schriftelijke vragen artikel 71: geen plek voor zorgcowboys in 's-Hertogenbosch 2019' van de Partij van de Arbeid. Hierin zijn specifieke vragen gesteld inzake een zorgaanbieder en komt ook de historie van een andere aanbieder aan bod. Ook uit andere raadvragen (SP 3 mei 2019) blijkt dat de raad gevraagd heeft om jeugdzorgaanbieders uit te nodigen.

In dit onderzoek is een viertal zorgaanbieders benaderd met de vraag in hoeverre zij contact hebben met de gemeenteraad. Uit de reacties van zorgaanbieders valt op te maken dat zij vooral ambtelijk en bestuurlijk contact hebben met de gemeente en dat de raad voor hen 'verscholen' is. Aanbieders zien wel een meerwaarde om met enige regelmaat met de raad in contact te treden om zo het onderling vertrouwen te versterken door de verschillende perspectieven te leren kennen. De raad heeft in een gesprek aangegeven dit idee interessant te vinden, mits zij voor deze bijeenkomsten haar eigen agenda kan bepalen.

### *Formele behandeling*

In de raadscommissie wordt een (eerste) politiek oordeel gegeven over een voorstel of een beleidsplan. Hier vindt een politieke discussie plaats over de aangeleverde informatie. Idealiter heeft de voorafgaande fase van beeldvorming de juiste context en informatie geboden om deze discussie op het juiste niveau te voeren. Uit gesprekken komt naar voren dat de meeste raadsleden, door de wijze waarop informatie wordt behandeld in de beeldvormende fase, in de oordeelsvormende en besluitvormende fase doorgaans goed geïnformeerd discussie kunnen voeren over hetgeen dat voorligt. Tegelijkertijd is er ook een groep raadsleden die nog een zekere kennisachterstand ervaart en daardoor moeite heeft om in de discussie aan te haken om bijvoorbeeld de juiste uitgangspunten te formuleren ten aanzien van jeugdhulp.

Na de oordeelsvorming wordt een besluit genomen in de raadsvergadering. Afhankelijk van de discussie in de commissievergadering gaat het om een hamerstuk (eventueel met stemverklaring) of een bespreekstuk. Een bespreekstuk biedt de ruimte voor verdere discussie en het vormen van een standpunt.

Raadsleden hebben diverse instrumenten waarmee ze opdrachten kunnen geven (motie) of wijzigingen kunnen aanbrengen in het ontwerpbesluit (amendement). Uit de deskresearch komt naar voren dat er op het gebied van jeugdhulp de afgelopen jaren meerdere moties (en amendementen) zijn ingediend. In tabel 2 is een korte opsomming van de aangenomen moties en amendementen weergegeven.

**Tabel 2** Aangenomen moties en amendementen met betrekking tot jeugdhulp  
\* tot januari 2021

Jaar	Moties	Amendementen
2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motie 'Vinger aan de pols transitie GGZ en jeugdzorg'</li> <li>• Motie 'Weg met de bureaucratie in de zorg'</li> <li>• Motie over het evalueren van het uitvoeringsprogramma van het Hoofdlijnenakkoord 2014-2018 "Samen Doen" en het resultaat op te sturen naar de raad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motie 'De Adviesraad in positie'</li> <li>• Motie 'Versterken voorliggend veld'</li> <li>• Motie 'Jeugdhulp in eigen regio'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amendement 'Samenwerkingsbudget voor kansen en knelpunten binnen het jeugd- en jongerenwerk'</li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motie 'Inzicht in kostenontwikkeling Jeugdzorg en Wmo'</li> <li>• Motie 'Steun Jeugdzorg Nederland en de vakbonden'</li> <li>• Motie 'Inzet ervaringsdeskundigheid in o.a. jeugdhulp'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen</li> </ul>
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motie 'Stop malafide zorgaanbieders en misbruik zorggeld'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen</li> </ul>

Uit bovenstaand overzicht kan worden opgemaakt dat de raad verschillende moties en een amendement heeft ingediend. Als gekeken wordt naar de thematiek van de moties komt duidelijk naar voren dat de raad zich met name op de uitvoering heeft gericht, vinger aan de pols houdt, inzet van ervaringsdeskundigen wenst en malafide zorgaanbieders wil stoppen. Dat blijkt ook uit het hierboven geschetste beeld en wordt tevens bevestigd in het gesprek met de raad en de online vragenlijst. Raadsleden geven aan erg betrokken te zijn bij het thema, maar als gevolg van een onduidelijk beeld over de uitvoering, voelen ze zich vaak genoodzaakt om via de formele weg meer duiding te vragen. Zo kan de raad naast het indienen van moties en amendementen ook raadsvragen stellen, artikel 71 vragen en zelf discussienotities opstellen en indienen. Hiervan heeft de raad ook de afgelopen jaren meerdere keren gebruikgemaakt.

- Schriftelijke vragen over de werkelijke stand van zaken jeugdzorg naar aanleiding van brandbrief (2018)
- Schriftelijke vragen over problemen in de jeugdzorg (2019)
- Schriftelijke vragen over onverantwoorde bezuinigingen jeugdzorg (2019)
- Schriftelijke vragen over extra budget voor jeugdzorg van het Kabinet (2019)



- Schriftelijke vragen over geen plek voor zorgcowboys in 's-Hertogenbosch (2020)
- Discussienotitie over samenwerking in de jeugdhulp (2018)
- Discussienotitie over een Bossche aanpak voor rechtmatige zorg (2019)
- Discussienotitie over bezuinigingen specialistische jeugdzorg (2019)
- Discussienotitie over inzet ervaringsdeskundigheid in o.a. jeugdhulp (2019)
- Discussienotitie stop malafide zorgaanbieders en misbruik zorggeld (2020)

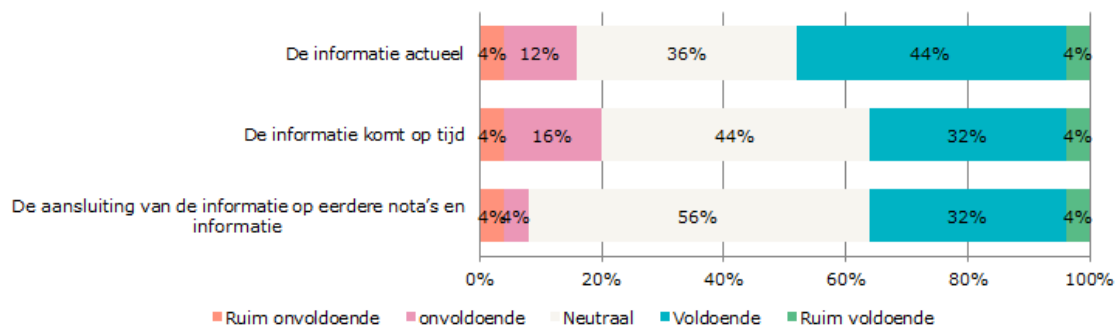
### 3.3 Beoordeling van de informatie door de raad

Ten aanzien van de vraag omtrent de kwaliteit van de informatie is de raad zelf bevroegd naar hun oordeel ten aanzien van de informatie in de vorm van een online vragenlijst en een groeps gesprek. De online vragenlijst is door 25 raadsleden en commissieleden<sup>19</sup> ingevuld en de resultaten hieruit geven dus een indicatief beeld (40% respons bij een N van 63). In het groeps gesprek met de raad zijn de resultaten van de vragenlijst besproken en is hier op doorgevraagd.

#### Tijdigheid

Als het gaat om de tijdigheid van de informatie kan dit in een aantal onderdelen worden opgesplitst, zoals actualiteit en het op tijd zijn. Uit de enquête en het groeps gesprek komt naar voren dat de meeste raadsleden zowel de tijdigheid (wanneer komt de informatie) als de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) over het algemeen als voldoende beschouwen. Ook de consistentie van de informatie (het laten aansluiten van de informatie op eerdere nota's) wordt als voldoende beschouwd. Al is er ook een grote groep die op alle punten neutraal is.

**Figuur 3** Tijdigheid en consistentie van de informatie

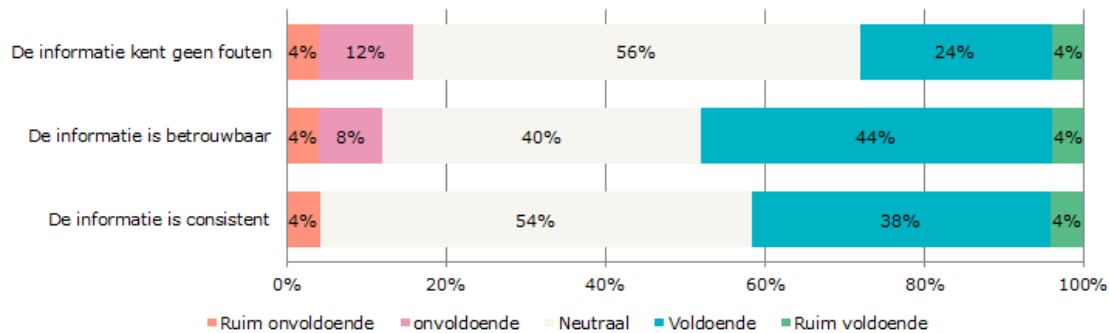


#### Juistheid

Er is in het gesprek met de raad en in de online vragenlijst ook gevraagd in hoeverre de informatie betrouwbaar is en geen fouten kent. Uit figuur 4 komt naar voren dat slechts een klein deel van de raad op dit aspect twijfels heeft. Het is verder niet geduid waar deze twijfels vandaan komen. In zijn algemeenheid wordt er juist vertrouwen gesteld in de juistheid van de aangeleverde informatie.

<sup>19</sup> Elke fractie kan zich bij laten staan door een lid vanuit zijn partij. Dit commissielid vertegenwoordigt de fractie in de commissie.

**Figuur 4**    Juistheid van de informatie



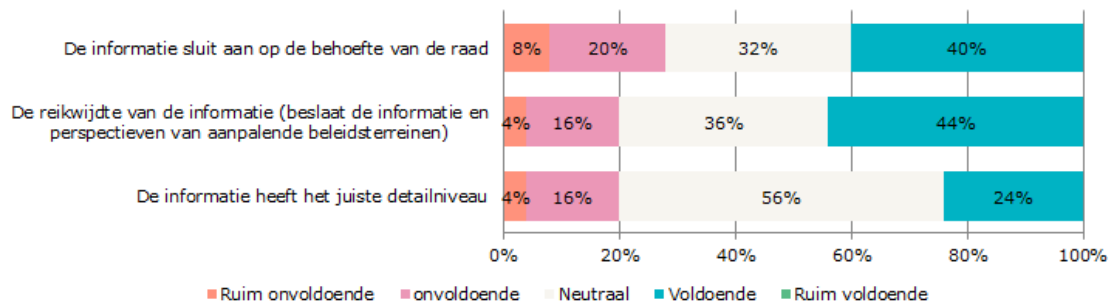
*Volledigheid en behoefte*

Als het gaat om de beoordeling van de informatie is gevraagd of deze ook volledig is. Opvallend is dat meerdere respondenten aangeven dat ze niet weten of zij alle informatie ontvangen die ze horen te ontvangen ('je weet niet wat je niet weet'). Zo is ook in het gesprek met de raad aangekaart. Doordat er sprake is van een grote informatiestroom ontbreekt een overkoepelend beeld. Dit alles wordt verder bemoeilijkt door het ontbreken van centrale doelstellingen en indicatoren waardoor de raad ook niet weet waar ze op moet sturen.

In de gesprekken en de vragenlijst is ook gevraagd naar de behoefte van de raad ten aanzien van de informatievoorziening. Bijna een derde van de raadsleden vindt de informatie op dit moment niet goed aansluiten op hun behoeften, een derde is neutraal en de overige groep is hierover tevreden. Uit de nadere toelichting en uit het gesprek blijkt dat meerdere raadsleden behoefte hebben aan:

- koppeling met eerder genomen besluitvorming;
- duidelijk overzicht van de financiën met duiding van de cijfers;
- inzicht in cliëntervaring in relatie tot de geleverde prestaties, maar ook verdiepende kwalitatieve ervaring;
- meer samenhang aanbrengen in de informatie die nu wordt aangereikt;
- een duidelijk overzicht van de doelstellingen en daaraan gekoppelde indicatoren.

**Figuur 5**    Informatiebehoefte



In het gesprek met de raad is duidelijk aangegeven dat het cliëntervaringsonderzoek op dit moment niet aan hun behoefte voldoet. Het blijft volgens hen bij statistieken waarbij zagezegde 'kleuring en beleving' ontbreekt. De raad ziet ieder jaar de tevredenheidscijfers, maar het verhaal achter de cijfers blijft voor hen niet duidelijk. Wel wordt opgemerkt dat sinds de oprichting van het Zorgbedrijf de informatie in het algemeen meer 'is gaan leven' doordat er in werkbezoeken ook praktijkervaring wordt gedeeld. Het ontvangen van beelden over de praktijk is samen met cliëntervaring ook een van de grootste informatiebehoeften van de raad.

### **3.4 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van de informatievoorziening**

De raad ontvangt vanuit de P&C-cyclus, maar ook daarbuiten, de benodigde informatie, bijvoorbeeld via rapportages die vanuit Jeugdhulpregio Noordoost-Brabant worden aangeleverd. Om een beeld te schetsen van de ontwikkeling in de jeugdhulp is verder een zorgmonitor ontwikkeld die duiding geeft ten aanzien van het volume en de financiën. Met de zorgmonitor wordt op dit moment nog niet de relatie gelegd met het regionaal beleidsplan en de daarin benoemde doelen. Ontwikkelingen vanuit de toegang worden vier keer per jaar door middel van een kwartaalbericht gedeeld met de raad en daarnaast wordt twee keer per jaar een werkbezoek georganiseerd.

Uit gesprekken en uit de online vragenlijst komt naar voren dat de informatiestroom op dit moment fors is en dat met name een overkoepelend beeld - ondanks de hierboven genoemde stukken - ontbreekt voor de raad. Hierdoor heeft een deel van de raad op dit moment geen idee of zij alle benodigde informatie ontvangt om goed te kunnen controleren. Al bestaat er niet de indruk dat er bewust informatie wordt achtergehouden.

In 's-Hertogenbosch wordt met de BOB-systematiek gewerkt waarbij er eerst laagdrempelig informatie wordt gedeeld voor de beeldvorming. Daarna wordt hierover teruggekoppeld in de commissievergadering voor een oordeelsvorming en vervolgens wordt in de raadsvergadering een besluit genomen. Uit de gesprekken komt naar voren dat een groot deel van de informatievoorziening en -deling wordt gerealiseerd aan de hand van informele bijeenkomsten met de gemeenteraad. Raadsleden krijgen daarbij in een vroeg stadium informatie en ruimte voor het stellen van verdiepende vragen. Dit kan bijvoorbeeld tijdens I&O-avonden of werkbezoeken. Ook is er een Werkgroep Sociaal Domein die in de voorbereiding van de commissie een belangrijke rol vervult. Uit gesprekken blijkt dat de beeldvormende bijeenkomsten doorgaans goed bezocht worden door raadsleden. Toch komt uit de online vragenlijst onder raadsleden geen hoog tevredenheidscijfer naar voren als het gaat om de informatiedeling. Het gemiddelde cijfer dat raadsleden hiervoor geven is een 5,7 (daarbij geeft een derde een onvoldoende). Het probleem daarbij lijkt niet zozeer te zitten in de informatievoorziening zelf, maar in de wijze van informatiedeling. In de open antwoorden (maar ook in het gesprek met de raad) wordt aangegeven dat de raad vaak zelf om informatie moet vragen en dat een proactieve houding vanuit het college wordt gemist.

Uit de deskresearch komt naar voren dat op het gebied van jeugdhulp de afgelopen jaren meerdere moties en amendementen zijn ingediend. Gezien de thematiek van de moties valt op dat de raad weinig grip ervaart op het thema en daardoor op de uitvoering probeert te sturen. Dit beeld wordt ook bevestigd in het gesprek met de raad en de online vragenlijst waarin is aangegeven dat zij erg betrokken zijn bij het thema, maar als gevolg van een onduidelijk beeld over de uitvoering, zich vaak genoodzaakt zien om via de formele weg meer duiding te vragen, ook via de nodige raadsragen.

Er is aan de raad ook gevraagd om informatie zelf te beoordelen. Als het gaat om de tijdigheid van de informatie komt uit de enquête en het gesprek met de raad naar voren dat grofweg de helft van hen de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) en de tijdigheid (wanneer komt de informatie) als voldoende beschouwd. Er is ook gevraagd in hoeverre de informatie betrouwbaar is en geen fouten kent. Slechts een klein deel van de raad heeft op dit aspect twijfels. In zijn algemeenheid wordt er vertrouwen gesteld in de juistheid van de aangeleverde informatie. Opvallend is dat wanneer het gaat om de volledigheid van de informatie de meeste raadsleden aangeven niet te weten of ze alles ontvangen. Doordat er sprake is van een grote informatiestroom over diverse onderdelen ontbreekt een overkoepelend beeld en wordt ook samenhang tussen de stukken gemist. Een derde van de raadsleden vindt de informatie op dit moment niet goed aansluiten op hun behoeften en een derde is neutraal.

Uit de nadere toelichting bij de vragenlijst en uit het gesprek blijkt dat raadsleden vooral behoefte hebben aan:

- koppeling met eerder genomen besluitvorming;
- duidelijk overzicht van de financiën met duiding van de cijfers;
- inzicht in cliëntervaring in relatie tot de geleverde prestaties, maar ook verdiepende kwalitatieve ervaring;
- samenhang in de informatie die nu wordt aangereikt;
- een duidelijk overzicht van de doelstellingen en daaraan gekoppelde indicatoren;
- terugkoppeling vanuit de praktijk.

## Paragraaf 4 Rol van de raad als kadersteller en controleur

Onderzoeksvraag	Norm
3. Op welke wijze vult de gemeenteraad haar rol van kadersteller en controleur in richting het college?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeenteraad heeft input geleverd bij de totstandkoming van de doelen voor de inrichting en uitvoering van jeugdhulp in 's-Hertogenbosch en de regio.</li> <li>• De gemeenteraad heeft het college van B&amp;W bevraagd op de mate waarin de doelen gerealiseerd worden.</li> <li>• De raad neemt initiatief inzake haar positie door actief naar informatie te vragen.</li> </ul>

### 4.1 Kaderstellen en controleren door de raad

#### *Beeldvorming en begrip van het thema*

Jeugdhulp is een complex beleidsterrein en ook zeer aan veranderingen onderhevig. Daardoor is het voor veel raadsleden aanpoten om alle informatie tot zich te nemen en daarmee de rol van kadersteller en controleur te pakken. Het college en de ambtelijke organisatie erkennen de complexiteit van de jeugdhulp en de raad wordt door het college ook zo veel mogelijk meegenomen in de weerbarstige praktijk en de beperking van de sturingsmogelijkheden ten aanzien van jeugdhulp. De gemeente heeft weliswaar een sturende rol, maar is afhankelijk van andere partijen, zoals de zorgprofessionals en het onderwijs. Niet alles is te sturen, ook niet met grote hoeveelheden informatie. De regie ligt dan wel bij de gemeente, maar die heeft niet alle touwtjes in handen, het is een gemeenschappelijke taak met vijftien andere gemeenten.

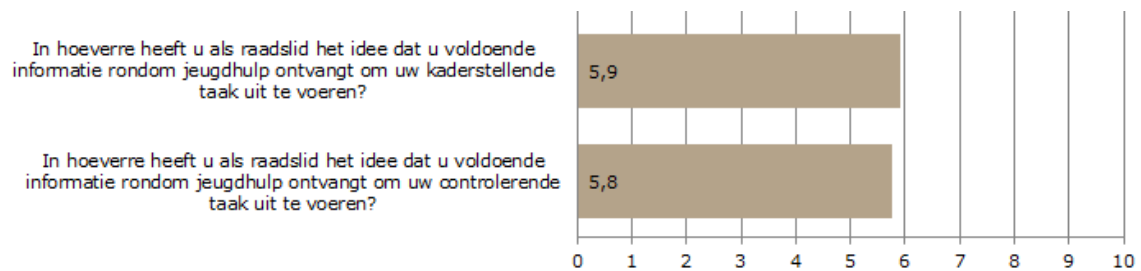
Uit het onderzoek komt naar voren dat de raad op dit moment vooral zoekt naar versterking van de rol van de controleur, maar zich ook nog niet volledig geëquipeerd voelt in die rol. Op de vraag of betere informatie gaat over een hogere kwaliteit van de informatie of juist meer informatie, is door de raad aangegeven dat het lastig is om aan te geven wat er op dit moment mist ('je weet niet wat je mist').

Door raadsleden is aangegeven dat er veel informatie gedeeld wordt ten aanzien van jeugd en dat desgevraagd aanvullende informatie snel beschikbaar is. Er wordt een gezamenlijke verantwoordelijkheid gevoeld voor dit thema en men trekt ook met elkaar op binnen de raad. Alhoewel iedere partij zijn speerpunten heeft, wordt het onderwerp jeugdhulp inhoudelijk in de regel niet politiek gemaakt. Raadsvoorstellen kunnen bijna altijd rekenen op unanieme steun vanuit de raad.

## Kaderstellen

In het onderzoek is ook gekeken op welke wijze de raad zelf invulling heeft gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende taak. Er is daarom in de vragenlijst gevraagd in hoeverre de raadsleden ervaren dat ze met de huidige informatievoorziening in positie zijn gebracht dit te doen. Het gemiddelde cijfer voor het kaderstellen is een 5,9 en voor het controleren is dat een 5,8.

**Figuur 6** Mogelijkheid tot uitvoeren kaderstellende en controlerende taak

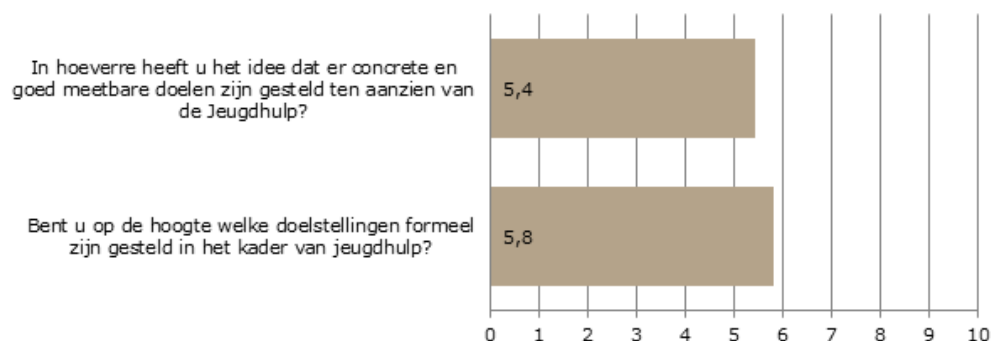


De voorstellen van het college die gaan over jeugdhulp krijgen doorgaans ruim aandacht in de raad en zijn zelden een hamerstuk. Ze worden toegelicht tijdens Informeren en Ontmoeten, besproken in de commissie en de gemeenteraad, waarover dan soms moties of amendementen worden ingediend. Daarnaast zijn er op initiatief van de raad onderwerpen in de commissie Sociaal behandeld. Uit de deskresearch en de interviews komt naar voren dat de raad gebruikmaakt van formele instrumenten om (bij) te sturen. Er zijn in de periode 2017-2020 tien moties aangenomen en één amendement. Deze moties betreffen verschillende issues binnen de jeugdhulp.

Tijdens het gesprek met de raad en uit de online vragenlijst blijkt dat veel raadsleden zich rondom het vaststellen van nieuw beleid niet in stelling gebracht voelen, maar tegelijkertijd ook niet die positie hebben gepakt. In december 2019 is het regionaal beleidsplan vastgesteld. Raadsleden zijn van mening dat over dit stuk voor het eerst goed inhoudelijk is gedebatteerd in de raad. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat er mogelijk meerdere sessies aan gewijd hadden kunnen worden. Het is nu bij deze ene inhoudelijke sessie gebleven. Ondanks het feit dat over het stuk is gesproken, heeft de raad de kaders van het regionaal beleidsplan integraal overgenomen en geen eigen aanvullende kaders en doelen meegegeven. Er is een amendement ingediend, maar dit werd uiteindelijk niet aangenomen.

Als het gaat om het huidige beleid dan komt uit de enquête en de interviews naar voren dat de inhoudelijke kaders, doelen en indicatoren nog niet erg bekend zijn bij de raad. Er is in de online vragenlijst ook gevraagd of raadsleden op de hoogte zijn van de indicatoren die gekoppeld zijn aan de doelstellingen. Van de 25 raadsleden geven er slechts drie aan dat zij deze kennen.

**Figuur 7** Doelen ten aanzien van jeugdhulp



Waar zojuist geconstateerd is dat de huidige doelstellingen relatief onbekend zijn bij de raad, geven raadsleden in gesprekken wel aan dat deze in ieder geval nog onvoldoende SMART zijn. Het meer SMART maken van de doelstellingen wordt door de meeste geïnterviewden geduid als een 'ontwikkelp proces'. De huidige kaders zijn al concreter dan de vorige en de opgave is om in het volgende beleidsplan de kaders verder aan te scherpen en te concretiseren. De raad kan hierin uiteraard ook zelf een rol vervullen door het initiatief te nemen. Naast 'hearings' (waarin externe partijen worden uitgenodigd om in gesprek te gaan) wordt ook verwezen naar het eerder - en als positief ervaren - gehouden 'doelstellingendebat'. De inzet van dit soort instrumenten - hearings en doelstellingendebatten - kan ertoe leiden dat de raad zelf meer proactief sturing en inhoud geeft aan de kaders, doelen en indicatoren voor bijvoorbeeld het nieuwe beleidsplan.

### Controleren

De gemeenteraad heeft een aantal instrumenten om haar controlerende taak in te vullen. Raadsleden hebben in de afgelopen periode diverse schriftelijke vragen ex artikel 71 van het Reglement van Orde gesteld aan het college van B&W, met name over de financiën, de tekorten in de jeugdhulp en zogenaamde 'zorgcowboys'. Daarnaast is een aantal moties ingediend die gericht waren op de uitvoering.

Wat betreft de realisatie van de doelen uit het regionale beleidsplan ontvangt de raad zowel informatie uit de P&C-cyclus als afzonderlijke rapportages. Het is daarbij de bedoeling om dit in de toekomst te concentreren in de P&C-cyclus waardoor minder afzonderlijke rapportages benodigd zijn.

Wat nadrukkelijk door de raadsleden wordt gemist is informatie over de effecten van het beleid in de praktijk. Wat hebben interventies opgeleverd voor jeugdigen en gezinnen die te maken hebben gehad met jeugdhulp? De raadsleden kunnen nu geen antwoord geven op deze vraag, terwijl dit voor hen de hoogste prioriteit heeft als het gaat om de invulling van hun controlerende taak. De uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken en eventuele besprekingen op casusniveau worden daarvoor als te beperkt en niet gepast gezien. Ten aanzien van welke informatie daarvoor nodig is, en hoe dit verkregen en georganiseerd zou moeten worden, bestaat geen duidelijk en eenduidig beeld.

Ook hier is de raad, blijkens de interviews, zich ervan bewust dat zij zelf initiatief kan nemen om scherper te krijgen welke informatie zij nodig heeft. In den lande zijn diverse voorbeelden waar raadsleden in gesprek gaan met cliëntenraden, belangenorganisaties en professionals uit het veld om zich een beeld te vormen over de werking en effecten van de jeugdhulp in de eigen regio of gemeente.

De raad, en dan specifiek de commissie sociaal, kent een grote betrokkenheid bij de jeugdhulp. Die betrokkenheid wordt door alle geïnterviewde partijen opgemerkt en breed gewaardeerd. "Sociaal" en "betrokken" zijn termen die vaak terugkomen. Uit de gesprekken blijkt dat die betrokkenheid voortkomt uit een aantal zaken:

- Het gaat vaak om kwetsbare jeugdigen en gezinnen uit de stad en dat vraagt om die reden extra (politieke) aandacht.
- Het is een relatief nieuwe en complexe taak voor de gemeente en die moet nog verder worden ingeregeld en vormgegeven. Men beseft dat dit tijd kost en dat er veel afhankelijkheden zijn voor de gemeente.
- De jeugdhulp heeft (ook) in 's-Hertogenbosch te maken met financiële tekorten en dat vraagt vanuit die bril extra aandacht.

#### **4.2 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van kaderstellen en controleren**

Er is gekeken naar de vraag in hoeverre de raad invulling heeft gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende taak. Uit gesprekken komt naar voren dat de raad in 's-Hertogenbosch over het algemeen erg gemotiveerd is om invulling te geven aan verantwoordelijkheden. Er is veel informatie beschikbaar ten aanzien van jeugd en gevraagde aanvullende informatie wordt relatief snel geleverd. De instrumenten die er zijn om te kunnen kaderstellen en controleren worden veelvuldig gebruikt. Het beleidsterrein is echter complex en ook zeer aan veranderingen onderhevig, waardoor het voor veel raadsleden aanpoten is om alle informatie tot zich te nemen. Uit het onderzoek blijkt dat de raad op dit moment vooral aan het controleren is, maar zich ook nog niet volledig geëquipeerd voelt in die rol. Als het gaat om de vraag in hoeverre de raad het gevoel heeft met de huidige informatievoorziening in positie te zijn gebracht, dan is het gemiddelde cijfer voor het kaderstellen een 5,9 en voor het controleren is dat een 5,8.

De raad maakt door middel van moties, amendementen en discussienotities gebruik van haar formele instrumenten om (bij) te sturen. De inhoudelijke kaders zijn vooral gesteld in het regionale beleidsplan 2020-2023. Deze zijn unaniem door de gemeenteraad overgenomen en vastgesteld. De raad heeft geen aanvullende kaders toegevoegd aan dit regionale beleidsplan.

Er wordt een gezamenlijke verantwoordelijkheid gevoeld voor dit thema en men trekt ook met elkaar op binnen de raad. Alhoewel iedere partij zijn speerpunten heeft, wordt het onderwerp jeugdhulp inhoudelijk in de regel niet politiek gemaakt. Raadsvoorstellen kunnen bijna altijd rekenen op unanieme steun vanuit de raad.

Uit de enquête en de interviews komt naar voren dat de inhoudelijke kaders en doelen voor de jeugdhulp en de daarbij behorende indicatoren niet erg bekend zijn bij de raad.



Er is in de online vragenlijst ook gevraagd of raadsleden op de hoogte zijn van de indicatoren die gekoppeld zijn aan de doelstellingen. Van de 25 raadsleden geven er slechts drie aan dat zij deze kennen. Daarbij geeft de raad (maar ook andere respondenten) aan dat de doelen in hun beleving nog onvoldoende SMART geformuleerd zijn.

Het meer SMART maken van de doelstellingen wordt door de meeste geïnterviewden geduid als een 'ontwikkelproces'. De huidige kaders zijn al concreter dan de vorige en de opgave is om in het volgende beleidsplan de kaders verder aan te scherpen en te concretiseren. De raad kan hier uiteraard ook zelf een rol in vervullen door zelf initiatief te nemen door bijvoorbeeld een doelstellingendebat te organiseren. Ook als het gaat om informatie om te controleren, dan is de raad, blijkens de interviews, zich ervan bewust dat zij zelf scherper kan zijn in de uitvraag om informatie.

## Paragraaf 5 Rol van de raad in de regio

In deze paragraaf gaan we in op de vraag waar en op welke onderdelen de raad invloed kan uitoefenen op de centrumregeling.

Onderzoeksvraag	Norm
4. Waar en op welke onderdelen en momenten kan de gemeenteraad invloed uitoefenen op de centrumregeling?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De positie van 's-Hertogenbosch als centrumgemeente is voldoende helder bij de raadsleden.</li> <li>• De mogelijkheden om te kunnen (bij)sturen zijn bekend bij de raadsleden. Er is een overzicht van instrumenten en momenten waarop dit kan.</li> <li>• Er is contact en samenwerking met de raden van de andere deelnemende gemeenten van de centrumregeling.</li> </ul>

### 5.1 Positie in (een) centrumregeling als gemeenteraad

De gemeenten in Noordoost Brabant hebben hun samenwerking op het terrein van de jeugdhulp geregeld en georganiseerd in de 'Centrumregeling Jeugdhulp 2020'. In deze centrumregeling zijn onder andere afspraken gemaakt over de uitvoering van een aantal taken door de centrumgemeente 's-Hertogenbosch, voor en namens de deelnemende gemeenten, en de samenwerking op het gebied van beleid.

De centrumregeling bevat geen bepalingen over de rol van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten c.q. de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch als uitvoerder van de centrumregeling. Besluiten die door de raden genomen moeten worden, gaan via de 'eigen' lijn van de gemeente.

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch heeft dus formeel geen bijzondere of andere positie ten opzichte van de raden van de andere deelnemende gemeenten. Uit de gesprekken komt wel naar voren dat de raadsleden het gevoel hebben dat in andere regiogemeenten meer 'beleidsvrijheid' wordt genomen dan in 's-Hertogenbosch. Volgens hen maken andere gemeenten ook lokale beleidsplannen, naast het regionale beleidsplan.

In de online vragenlijst is ook gevraagd aan de raad in hoeverre zij het gevoel hebben dat er sprake is van een effectieve samenwerking in de regio. Dit blijkt een heikel punt want het gemiddelde cijfer dat de respondenten geven is een 4,4, waarbij er zeventien van de 25 raadsleden een onvoldoende geven.

Deze onvoldoende kent een aantal verklaringen. Raadsleden worstelen met de verantwoording die bij regionale samenwerking grotendeels achteraf is. De raad heeft het gevoel in de regionale samenwerking regelmatig voor een voldongen feit geplaatst te worden en daarbij bestaat het gevoel van "tekenen bij het kruisje". De ervaring is dat dit in meer of mindere mate geldt voor alle samenwerkingsverbanden, maar op het terrein van jeugdhulp wordt dit nadrukkelijker ervaren, zo komt uit het onderzoek naar voren. Er is wel een mogelijkheid om als raad aan de voorkant van het proces kaders te stellen en aan het college richting te geven bij de gesprekken in de regio.

Dit wordt in de praktijk echter nog weinig gedaan. Dat zou dan via de officiële weg moeten door middel van besluitvorming in de raad met een raadsvoorstel over de proceskaders en de uitgangspunten.

## 5.2 Contact en samenwerking met andere gemeenteraden

De Centrumregeling Jeugdhulp is aangewezen als een zogenaamd 'prioritair samenwerkingsverband'. Dat houdt in dat het een plek krijgt in het regionaal informatiesysteem en onderwerp kan zijn tijdens regionale informatiebijeenkomsten die speciaal voor samenwerkingsverbanden worden georganiseerd. Deze grip-methodiek wordt op dit moment geëvalueerd. Uit gesprekken blijkt dat het regionale informatiesysteem voor de jeugdhulp nog niet goed is gevuld.

De regionale sessies over jeugdhulp die ambtelijk worden georganiseerd, worden zeer gewaardeerd door de raadsleden en goed bezocht. Dat geldt ook voor de jaarlijkse regioday die overigens meer thema's behandelt dan alleen jeugd. De bijeenkomsten voor gemeenteraden over jeugdhulp zijn echter niet structureel georganiseerd.

Er is op dit moment geen regionaal platform voor raadsleden (binnen de jeugdhulpregio) waarbinnen informatie wordt gedeeld en mogelijke zienswijzen worden voorbesproken. De contacten die er zijn met raadsleden van andere gemeenten zijn vooral partijpolitiek. Dit geldt vooral voor de landelijke partijen en niet voor de lokale partijen. De mate waarin die contacten er zijn verschilt vervolgens per fractie: de ene partij heeft meer contacten dan de andere partij. Uit de enquête blijkt wel de behoefte aan een regionaal platform waarin raadsleden met elkaar kunnen spreken en informatie kunnen uitwisselen. Dit wordt door meerdere raadsleden aangegeven als wenselijk. Dat regionale overleg zou kunnen gaan over het formuleren van doelstellingen voorafgaand aan beleidsvorming tot uitwisseling van kennis en 'good practices'. Hierbij zou er ook buiten de regio gekeken kunnen worden, bijvoorbeeld naar een andere centrumregeling.

## 5.3 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van de rol in de regio

De centrumregeling bevat geen bepalingen over de rol van de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten c.q. de raad van de gemeente 's-Hertogenbosch als uitvoerder van de centrumregeling. De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch heeft formeel geen bijzondere of andere positie ten opzichte van de raden van de andere deelnemende gemeenten.

Raadsleden hebben niet het gevoel dat er sprake is van effectieve samenwerking in de regio blijktens het gemiddelde cijfer van 4,4 in de online vragenlijst. Deze onvoldoende op het gebied van samenwerking kent een aantal verklaringen. Raadsleden worstelen ten eerste met de verantwoording die bij regionale samenwerking grotendeels achteraf is. De raad heeft het gevoel in de regionale samenwerking regelmatig voor een voldongen feit geplaatst te worden en daarbij bestaat het gevoel van 'tekenen bij het kruisje'. De ervaring is dat dit in meer of mindere mate geldt voor alle samenwerkingsverbanden, maar op het terrein van jeugdhulp wordt dit nadrukkelijker ervaren, zo komt uit het onderzoek naar voren.

Op dit moment is er geen regionaal overlegplatform voor raadsleden waarbinnen informatie wordt gedeeld en mogelijke zienswijzen, technische vragen, enzovoorts worden voorbesproken. De contacten die er zijn met raadsleden van andere gemeenten zijn vooral partijpolitiek.

Uit de enquête blijkt wel een duidelijke behoefte aan een regionaal platform waarin raadsleden met elkaar kunnen spreken en informatie kunnen uitwisselen. Dat regionale overleg zou naast het hierboven genoemde ook kunnen gaan over het formuleren van doelstellingen voorafgaand aan beleidsvorming tot uitwisseling van kennis en 'good practices'.

## Bijlage 2 Bestudeerde documenten

### **Beleidsplan Jeugd**

1. Regionaal beleidsplan jeugdhulp 2015-2018.
2. RIB Evaluatiebeleidsplan jeugdhulp 2015-2018.
3. RV Regionaal beleidsplan jeugdhulp 2020-2023.
4. Regionaal beleidsplan jeugdhulp 2020-2023.

### **Beleidsregels Jeugd**

1. Beleidsregels jeugdhulp 's-Hertogenbosch 2015.
2. Collegevoorstel Beleidsregels en besluit maatschappelijke ondersteuning 2019 en beleidsregels en besluit Jeugdhulp 2019.

### **Verordening Jeugdhulp**

1. Verordening Jeugdhulp gemeente 's-Hertogenbosch 2015.
2. Raadsvoorstel aanpassing verordening MO 2017 en verordening jeugdhulp gemeente 's-Hertogenbosch 2015 (m.i.v. 1-1-2019).
3. Verordening jeugdhulp gemeente 's-Hertogenbosch (m.i.v. 1-1-2019).

### **Raadsinformatiebrieven Jeugdhulp**

1. RIB evaluaties Wmo en jeugdhulp (1-9-2018).
2. RIB uitstel nieuwe inkoop specialistische jeugdhulp en Transitie Jeugd en Wmo.
3. RIB PON Analyse jeugdhulp NOB.
4. RIB evaluatie en toekomst inkoop jeugdhulp en Wmo in Noordoost Brabant.
5. RIB stand van zaken regionale transformatieopgaven jeugdhulp (2 juli 2019).
6. RIB voortgang regionale transformatieopgaven (8 oktober 2019).
7. RIB uitstel nieuwe inkoop jeugdhulp, Wmo licht en Wmo zwaar i.v.m. coronavirus (12 mei 2020).

## **Visiedocument**

**(lokaal en regionaal)** Raadsvoorstel Tactisch kader Jeugdwet en Wmo.

1. Raadsvoorstel Aanvullingen tactisch kader Jeugdwet en Wmo 2015.
2. Collegevoorstel inkoopbesluit speciale jeugdhulp 2017-2020 NOB.
3. Raadsvoorstel Transformatie sociaal domein; budgettaire kaders inkoop 2018 en bijstelling 2017.
4. Raadsvoorstel Budgettaire kaders inkoop Basis, Wmo en Jeugdhulp 2019 en bijstelling 2018.
5. Raadsversie Inkoopkader: Voorstel beleidsuitgangspunten, budgettair kader specialistische jeugdhulp ZIN 2019 en bijstelling budgettair kader 2019.
6. Raadsvoorstel Budgettaire kaders Wmo en Jeugdhulp (regionale inkoopbudgetten jeugdhulp 2020 en bijstelling 2019).
7. Collegevoorstel inkoopopdracht specialistische jeugdhulp 2020.
8. Collegevoorstel Inkoopopdracht specialistische jeugdhulp NOB 2021 t/m 2023.
9. Collegevoorstel Inkoop taken GI's voor JB en JR.

## **Uitvoeringsplannen/regionale actieplannen jeugd**

1. Uitvoeringsplan 2020-2023 Jeugdhulp NOB.
2. Collegebrief uitvoeringsplan jeugdhulp NOB.

## **Cliëntervaringsonderzoeken**

1. Rapport Cliëntervaringen Jeugdhulp gemeente 's-Hertogenbosch 2017.
2. Brief en bijlage Rapportage Cliëntervaringsonderzoek Jeugdhulp 2018.
3. RIB CEO Jeugdhulp 2019.
4. Rapport Cliëntervaringen jeugdhulp gemeente 's-Hertogenbosch – Meting 2019.

## **Collegeprogramma's en uitvoeringsprogramma's**

1. Bestuursakkoord gemeente 's-Hertogenbosch 2018-2022.
2. Uitvoeringsprogramma 2020-2023 Jeugdhulp Noordoost Brabant.

## **Verordening Gemeenschappelijke Regeling**

1. Centrumregeling Jeugdhulp NOB 2015.
2. Raadsvoorstel Centrumregeling jeugdhulp.
3. Centrumregeling Jeugdhulp NOB 2020.

## **Kwartaal- en voortgangsrapportages**

1. Halfjaarrapportage 2018 RTJ.
2. Q4 rapportage 2018.
3. Jaarrapportage 2018 Gespecialiseerde jeugdhulp.
4. Q1 rapportage 2019.
5. Halfjaarrapportage 2019.
6. Q3 rapportage 2019.
7. Jaarrapportage 2019 Jeugd.
8. Halfjaarrapportage 20120 Jeugd.

## **Overige stukken**

1. Advies n.a.v. evaluatie van de drie regelingen voor Jeugdwet en Wmo.
2. Brief Eindrapportage Werkgroep Sociaal Domein 12-02-2018.
3. Brief hearing Sociaal Domein 15-04-2016.
4. Collegevoorstel Evaluatie en toekomst regionale inkoop jeugdhulp en Wmo (2016).
5. Grip op Regionale Samenwerkingsverbanden.
6. Handvest Informatievoorziening Gemeenteraad.
7. Motie 'De adviesraad in positie'.
8. Motie 'concretisering bestuursakkoord'.
9. Ondernemingsplan sector Maatschappelijke Ontwikkeling 'Onderweg naar een excellent gemeentelijk Zorgbedrijf.
10. Rapport evaluatie en toekomst inkoop jeugdhulp en Wmo in de regio NOB: Centrumregeling jeugdhulp NOB 2015.
11. Rapport evaluatie en toekomst inkoop jeugdhulp en Wmo in de regio NOB: Samenwerkingsovereenkomst Wmo Meierij 2015.
12. Rapport Toekomst inkoop jeugdhulp en Wmo in de regio NOB.
13. Schriftelijke vragen artikel 71: geen plek voor zorgcowboys in 's-Hertogenbosch.
14. Rapport Klaar voor de Start.
15. Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein.

## Bijlage 3 Lijst van gesproken personen

<b>Interne gesprekspartners</b>
Beleidsmedewerker Afdeling Maatschappelijke ondersteuning
Strategisch adviseur Afdeling Maatschappelijke ondersteuning
Senior beleidsmedewerker Afdeling Maatschappelijke ondersteuning
Afdelingshoofd Afdeling Maatschappelijke ondersteuning
Afdelingshoofd Regionale Inkooporganisatie Zorg RIOZ
Bestuurlijk portefeuillehouder voor jeugdhulp gemeente 's-Hertogenbosch
Vertegenwoordiging van de gemeenteraad
Secretaris Commissie Sociaal en Werkgroep Sociaal Domein
<b>Zorgaanbieders</b>
Reinier van Arkel
Cello
Buro30
Koraalgroep



## Bijlage 4 Vragenlijst voor raadsleden

### Kaderstellende en controlerende taak

**Vraag 1:** In hoeverre bent u goed op de hoogte van wat er speelt binnen het beleidsdomein jeugd? Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht, 10 = zeer goed

**Vraag 2:** In hoeverre heeft u als raadslid het idee dat u voldoende informatie rondom jeugdhulp ontvangt om uw kaderstellende taak uit te voeren? Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht, 10 = zeer goed

**Vraag 3:** In hoeverre heeft u als raadslid het idee dat u voldoende informatie rondom jeugdhulp ontvangt om uw controlerende taak uit te voeren?. Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht, 10 = zeer goed

**Vraag 4:** Kunt u uw bovenstaande antwoorden toelichten?

---

---

---

### Doelstellingen en monitoring

**Vraag 5:** In hoeverre heeft u het idee dat er concrete en goed meetbare doelen zijn gesteld ten aanzien van de jeugdhulp? Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht, 10 = zeer goed

**Vraag 6:** Bent u op de hoogte welke doelstellingen formeel zijn gesteld in het kader van jeugdhulp? Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht, 10 = zeer goed

**Vraag 7:** En weet u welke indicatoren aan de doelstellingen gekoppeld zijn?

---

---

---

### Informatievoorziening

**Vraag 8:** Mist u op dit moment iets in de informatievoorziening? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Terugkoppeling op doelstellingen
- Overzichten van aantallen
- Duidelijk overzicht van de financiën
- Inzicht in de cliëntervaring

- Overzicht van indicatoren
- Inzicht in de praktijkervaring van professionals
- Analyse en duiding van informatie
- N.v.t. (informatie is compleet genoeg om mijn oordeel op te baseren)
- Anders, namelijk \_\_\_\_\_

**Vraag 9:**

Hoe beoordeelt u de wijze waarop informatie aangeboden en behandeld wordt (denk daarbij aan schriftelijke, mondelinge toelichting, bijeenkomsten) Schaalscore 1 t/m 10:  
1 = zeer slecht, 10 = zeer goed

**Vraag 10:**

Kunt u uw bovenstaande antwoord(en) toelichten?

---



---



---

## Beoordeling van informatie

**Vraag 11:**

Kunt u aangeven hoe u de volgende aspecten beoordeelt ten aanzien van de informatie die u ontvangt over de uitvoering van de jeugdhulp?

Tijdigheid	Ruim onvoldoende	onvoldoende	Neutraal	Voldoende	Ruim voldoende
De informatie actueel	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De informatie komt op tijd	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De aansluiting van de informatie op eerdere nota's en informatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## Juistheid

	Ruim onvoldoende	onvoldoende	Neutraal	Voldoende	Ruim voldoende
De informatie kent geen fouten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De informatie is betrouwbaar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De informatie is consistent	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## Volledigheid

	Ruim onvoldoende	onvoldoende	Neutraal	Voldoende	Ruim voldoende
De informatie sluit aan op de behoefte van de raad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De reikwijdte van de informatie (beslaat de informatie en perspectieven van aanpalende beleids-terreinen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De informatie heeft het juiste detailniveau	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Vraag 12:**

Wilt u een of meerdere aspecten toelichten?

Open antwoord:

- Tijdigheid: \_\_\_\_\_
- Juistheid: \_\_\_\_\_
- Volledigheid: \_\_\_\_\_

**Rol in de regio**

**Vraag 13:**

In hoeverre is er sprake van een effectieve samenwerking tussen de gemeenteraden in de regio? Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht, 10 = zeer goed

**Vraag 14:**

Wat kan er volgens u worden verbeterd in de regionale samenwerking op het gebied van jeugdhulp? Waar ziet u ruimte voor verbetering?

---

---

---

**Tenslotte**

Vraag 15: Wat gaat er volgens u goed?

---

---

---

Vraag 16: Wat ontbreekt er volgens u, wat kan er beter?

---

---

---

## Bijlage 5 Interviewprotocol

*Dit protocol geeft achtergrondinformatie over het doel van het interview en biedt het kader waarbinnen het gesprek plaatsvindt.*

*De ontvangen informatie wordt alleen gebruikt om het onderzoeksrapport op te stellen. Dit gebeurt zodanig dat de vertrouwelijkheid en privacy van de geïnterviewden is gewaarborgd.*

### **Opdrachtgever**

Het onderzoek wordt verricht in opdracht van de Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch.

### **Aanleiding**

Eerdere onderzoeken hebben inzicht geboden in de ontwikkelingen in de zorgvraag en in het functioneren van de samenwerking in de jeugdhulpregio. Het huidige onderzoek moet de gemeenteraad meer inzicht geven in de bestuurlijke processen die spelen in dit complexe veld en stelt de gemeenteraad in staat om binnen de kaderstellende en controlerende rol van de raad sturing te geven aan dit beleidsveld. De wijze waarop de jeugdzorg 's-Hertogenbosch bestuurlijk is georganiseerd, het belang dat aan een goed functionerende jeugdhulp wordt gehecht en de financiële middelen die ermee gemoeid zijn, zijn voor de gemeenteraad belangrijke voorwaarden voor het op een juiste wijze sturing geven aan dit beleidsveld.

### **Focus en doelstelling**

De Rekenkamercommissie van 's-Hertogenbosch onderzoekt hoe de gemeenteraad meer inzicht kan krijgen in het Jeugddomein en kijkt daarbij tevens hoe de gemeenteraad in staat gesteld kan worden om meer sturing te geven aan dit beleidsveld. Welke informatie is hiervoor nodig, welke instrumenten zijn er beschikbaar en wanneer kan de raad (bij)sturen? Het onderzoek moeten leiden tot aanbevelingen die ingaan op bovenstaande vragen teneinde de zorg aan de jeugdigen te kunnen bieden binnen de beschikbare (financiële) kaders.

### **Hoofd en deelvragen:**

De Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch heeft gekoppeld aan de doelstelling de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

*In hoeverre is de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch in staat om – binnen de regionale samenwerking – de gewenste sturing te geven aan de lokale jeugdhulp?*

De hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. Welke doelstellingen heeft de gemeenteraad voor de jeugdhulp gesteld?
  - Inzichtelijk maken welke kaders en uitgangspunten de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch heeft gesteld.
  - Reconstructie van besluitvormingsprocessen.

2. Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd en wat is de kwaliteit van deze informatie?
  - Welke informatie ontvangt de gemeenteraad en wat is de kwaliteit van deze informatie?
  - Welke informatie verzamelt de gemeenteraad zelf of via de regio?
  - Welke contacten heeft de gemeenteraad met aanbieders van jeugdzorg?
3. Op welke wijze vervult de gemeenteraad haar kaderstellende en controlerende rol in de richting van het college?
4. Waar en op welke onderdelen en momenten kan de gemeenteraad invloed uitoefenen op de centrumregeling?
5. Welke aanbevelingen levert het onderzoek op?

## **Aanpak**

Het onderzoek wordt uitgevoerd met toepassing van de volgende methoden van onderzoek.

### *Deskresearch*

Om inzicht te krijgen hoe de projecten zijn ingericht, bestuderen wij relevante documenten.

### *Interviews*

Wij willen graag spreken met zowel de bestuurlijk, de ambtelijk verantwoordelijken (beleid en inkoop), alsmede zorgaanbieders. Daarnaast achten wij het gewenst met een delegatie van de gemeenteraad te spreken en de commissiegriffier van de Werkgroep Sociaal.

### *Online vragenlijst voor de gemeenteraad*

Om zoveel mogelijk raadsleden in staat te stellen een bijdrage aan het onderzoek te leveren wordt er een vragenlijst onder de gemeenteraad uitgezet. Deze vragenlijst bevatte een beperkt aantal vragen om een grote tijdsbelasting te voorkomen. De vragenlijst voor raadsleden biedt input voor het tweede deel van het onderzoek, wanneer we met een vertegenwoordiging van de raad in gesprek gaan.

## **Interviews**

De (groeps)interviews zijn bedoeld om het inzicht dat is verkregen te completeren, onduidelijkheden te verhelderen, maar vooral om de visie, de wensen en verwachtingen ten aanzien van de Jeugdhulp (en de sturing hierop) in kaart te brengen.

## **Gespreksonderwerpen**

Tijdens het interview komen bovengenoemde onderzoeksvragen aan de orde. Hierbij ligt het accent in het gesprek op de rol van de geïnterviewde. Zo zal bij een interview met raadsleden worden ingegaan op de mogelijkheden voor de gemeenteraad om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende rol. En zo zal het gesprek met de bestuurlijk portefeuillehouder de bestuurlijke visie van het gemeentebestuur ten opzichte de centrumregeling betreffen. Daarnaast is de geïnterviewde vrij om onderwerpen of thema's aan de orde te stellen die relevant zijn voor het onderzoek.

## **Voorbereiding interviews is maar beperkt nodig**

Wij verwachten dat de geïnterviewde voorafgaand aan het interview heeft nagedacht over de punten die naar zijn of haar mening van belang zijn voor het onderzoek. Wij verwachten geen specifieke dossierkennis wat betreft cijfers en data.

## **Beknopt verslag en vertrouwelijkheid**

Van het gesprek maken wij een kort verslag. Wij stellen de geïnterviewde(n) in de gelegenheid een reactie op dat verslag aan ons te verstrekken. Het gesprek, het verslag en de eventuele reactie daarop, behandelen wij als vertrouwelijk. Wij vragen ook aan de geïnterviewde(n) om deze informatie vertrouwelijk te houden, in elk geval gedurende het onderzoek.

Alle verslagen van interviews en reacties blijven onder de hoede van BMC en worden niet openbaar gemaakt. Er worden geen uitspraken opgenomen in de rapportage zonder instemming van de betrokkene. Wel wordt in het onderzoeksrapport een lijst van geïnterviewde personen/ functionarissen opgenomen.

## **Contactgegevens**

Nadere informatie over het onderzoek wordt graag gegeven door de betrokken hoofdonderzoekers:

De heer T. (Tom) Plat

**M** 06 53 36 40 87

**E** [tom.plat@bmc.nl](mailto:tom.plat@bmc.nl)

De heer G. (Gert) Ranter

**M** 06 20 77 47 99

**E** [g.ranter@bmc.nl](mailto:g.ranter@bmc.nl)

Zwolle, maart 2021

# BMC

YACHT GROUP

---

BMC Onderzoek  
Postbus 10242  
2501 HE DEN HAAG

070 – 310 38 00  
[info@bmc.nl](mailto:info@bmc.nl)

[www.bmc.nl](http://www.bmc.nl)