



**Maart 2021**

## **Informatievoorziening Jeugdhulp**

**Rapport Onderzoek naar de  
Informatievoorziening jeugdhulp**

# Inhoudsopgave

Leeswijzer	1
1. Informatievoorziening Jeugd	3
1.1    Uitvoering van de Jeugdwet	3
1.2    Informatievoorziening nog niet optimaal	3
1.3    Belang van het onderwerp voor de gemeenteraad	3
1.4    Doelstelling van het onderzoek	4
2. Conclusies en aanbevelingen	6
2.1    Conclusies	6
2.2    Aanbevelingen	8
3. Onderzoeksverantwoording	11
3.1    Hoofd- en deelvragen	11
3.2    Normenkader	12
3.3    Onderzoeksaanpak	12
4. De Jeugdwet	13
4.1    Nieuwe verantwoordelijkheden en afspraken	13
4.2    Wat de gemeente dient te regelen	14
4.3    Regionale samenwerking	15
5. Inrichting informatievoorziening	17
5.1    Informering van de raad over de voorbereidingen op de decentralisatie	18
5.2    Kaders en richtlijnen ten aanzien van de jeugdhulp	21
5.3    Informering over uitvoering	25
5.4    Behandeling van verstrekte documenten	27
5.5    Samenvatting van bevindingen	32
6. Beoordeling verstrekte informatie	34
6.1    Beoordeling informatieverstrekking	34
6.2    Invulling van de raad aan de kaderstellende en controlerende rol	37
6.3    Samenvatting van bevindingen ten aanzien van de verstrekte informatie	38
Bijlage 1. Normenkader	40
Bijlage 2. Bestudeerde documenten	42
Bijlage 3. Lijst van gevoerde gesprekken	45
Bijlage 4. Vragenlijst raadsleden	46
Bijlage 5. Uitgangspunten lokaal inkoopplan	49

## Leeswijzer

Dit onderzoek naar informatievoorziening is opgebouwd uit twee delen. Deel I is te beschouwen als een zelfstandig leesbaar onderzoeksrapport. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- De aanleiding voor het onderzoek.
- Het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad.
- De doelstelling van het onderzoek.
- De conclusies uit het onderzoek.
- De aanbevelingen en de lessen voor verbetering.

In Deel II is het integrale onderzoek opgenomen met daarin de beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen. Ook wordt hierin kort uiteengezet wat de Jeugdwet behelst, welke taken de gemeente toebedeeld heeft gekregen en waar de gemeenteraad een rol in kan spelen.

**DEEL I**

**DE ESSENTIE VAN HET ONDERZOEK**

# 1. Informatievoorziening Jeugd

## 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 moest zorgen dat:

- er eerder samenhangende (jeugd)hulp op maat wordt geboden voor kwetsbare kinderen;
- de regeldruk voor professionals vermindert 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 Informatievoorziening nog niet optimaal

In 2018 heeft de eerste landelijke evaluatie van de Jeugdwet plaatsgevonden. Uit deze evaluatie komen een aantal zaken naar voren die betrekking hebben op de informatievoorziening richting gemeenten. Enkele hiervan hebben (direct) betrekking 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>1</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.

## 1.3 Belang van het onderwerp voor de gemeenteraad

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 op termijn mogelijk 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 Pijnacker-Nootdorp.

---

<sup>1</sup> [Rekenkamers over het sociaal domein](#)

Uit recent onderzoek blijkt dat een flink aantal gemeenten in de afgelopen jaren substantieel meer heeft uitgegeven aan jeugdhulp dan dat zij ontving 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.

Tegelijkertijd wordt het bieden van de juiste zorg op maat steeds belangrijker, mede doordat de problematiek steeds complexer en zwaarder wordt en het aantal cliënten nog altijd toeneemt, ook in de gemeente Pijnacker-Nootdorp. In de gemeente Pijnacker-Nootdorp zijn de kosten voor jeugdhulp in de periode 2015-2018 met 12% gestegen. In 2019 is hierdoor een tekort ontstaan. Ondertussen is het aantal jeugdigen dat zorg ontvangt flink gestegen. In 2015 kreeg 8,8% van de inwoners tot 18 jaar van Pijnacker-Nootdorp jeugdhulp, in 2018 was dat 10,1%. Bij elkaar ging het in 2015 om 2.050 trajecten, in 2018 is dat aantal gestegen tot 2.310 trajecten. Voor 2019 is de voorlopige stijging geschat op 10,1 % en het aantal trajecten op 2.260 (bron: CBS Statline).

Jeugdhulp gaat niet alleen om forse aantallen en bedragen, maar 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 Pijnacker-Nootdorp – zoveel mogelijk in op preventie en de inschakeling van voorliggende voorzieningen (welzijnswerk, jongerenwerk, et cetera), in plaats van dure specialistische zorg.

Aan de gemeenteraad is het de taak om voor deze inhoudelijk complexe materie heldere politieke kaders te stellen, deze te controleren en vervolgens bij te sturen waar nodig.

#### **1.4 Doelstelling van het onderzoek**

Uit een eerste verkenning is het beeld naar voren gekomen dat er weinig inzicht bestaat in de oorzaken van de toenemende uitgaven aan jeugdhulp. Op dit moment vindt er daarom een driedig onderzoek plaats naar de ontwikkeling van de kosten in de jeugdhulp waaraan de Rekenkamercommissie van Pijnacker-Nootdorp deelneemt. Met dit explorerende onderzoek probeert de Rekenkamercommissie voor de H10-gemeenten een eerste beeld te scheppen waardoor de toename van de kosten wordt veroorzaakt (deel I en II).

Aanvullend op dat onderzoek wil de Rekenkamercommissie onderzoeken op welke wijze de informatievoorziening aan de raad is ingericht en in hoeverre deze adequaat is geweest (deel III). Met andere woorden, in hoeverre is de raad met de verstrekte informatie in staat gesteld om hun kaderstellende en controlerende taak goed uit te voeren? Daarbij is het de bedoeling om naast het in kaart brengen van de informatiestromen, ook de informatie zelf te beoordelen vanuit het perspectief van de raad. Daarbij wordt ook de rol die de raad zelf heeft gespeeld, beoordeeld.

De Rekenkamercommissie van Pijnacker-Nootdorp heeft op basis van de bovenstaande doelstelling de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

*In hoeverre zijn de raden met de verstrekte informatie in staat gesteld om hun kaderstellende en controlerende taak goed uit te voeren?*

De hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

#### *Inrichting van de informatievoorziening*

1. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in de periode tot 1 januari 2015 geïnformeerd over de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdhulp?
2. Zijn de kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college met elkaar afgesproken hebben ten aanzien van de jeugdhulp en de transformatie van jeugdhulp (beleidsplan, beleidsregels, verordeningen) voldoende concreet geformuleerd, met eenduidige en meetbare doelen?
3. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp vanaf 1 januari 2015 geïnformeerd over de ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp in deze gemeente? Hierbij dient aandacht te worden besteed aan de volgende aspecten:
  - Is er sprake van een vaste systematiek?
  - Wordt deze systematiek in de praktijk uitgevoerd?
  - Is deze systematiek in de loop der jaren aangepast?
  - Welke documenten zijn er, op jaarbasis, aan de gemeenteraden verstrekt?
  - Op welke wijze zijn de aan de gemeenteraad verstrekte documenten door deze raad (waaronder ook raadscommissies) behandeld?

#### *Beoordeling van verstrekte informatie*

4. Welk oordeel kan worden gegeven of en in welke mate de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in staat is geweest om zijn kaderstellende, sturende en controlerende verantwoordelijkheden waar te maken? Is de informatieverstrekking voldoende in:
  - tijdigheid;
  - juistheid;
  - volledigheid?
5. In hoeverre heeft de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp zelf actief invulling gegeven aan zijn sturende en controlerende verantwoordelijkheden?

#### *Aanbevelingen voor de informatievoorziening*

6. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de informatievoorziening aan de gemeenteraad in Pijnacker-Nootdorp over de ontwikkelingen in de jeugdhulp te versterken?
7. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de sturende en controlerende verantwoordelijkheden van de gemeenteraad met betrekking tot de jeugdhulp te versterken?

## 2. Conclusies en aanbevelingen

### 2.1 Conclusies

Op basis van de bevindingen, zoals uitgebreid beschreven in Deel II van dit onderzoek, zijn de volgende conclusies te trekken.

#### *Conclusies ten aanzien van de inrichting van de informatievoorziening*

De gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp is in de periode tot 1 januari 2015, voor zover de documenten uitwijzen, adequaat geïnformeerd over de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdhulp. Daarbij is aandacht besteed aan het financiële aspect, de inrichting van de toegang, de inrichting van de inkoop en de risico's van de transformatie.

Na de decentralisatie zijn er in de verordening juridische kaders omtrent jeugdhulp en in de verschillende beleidsstukken inhoudelijke kaders gesteld. Er is een duidelijke vertaling gemaakt van de regionale plannen en doelstellingen naar lokale inkoopplannen die alle aspecten van de jeugdhulp dekken. Niet alle doelen (uitgangspunten) zijn SMART geformuleerd, maar er is ten aanzien van ieder aspect binnen de jeugdhulp wel een set heldere doelen gesteld. Het is niet duidelijk of er indicatoren aan de uitgangspunten zijn gekoppeld en of hierop teruggekoppeld wordt. Er is weinig sprake van samenhang tussen de doelen die in de verschillende beleidsstukken zijn benoemd. Juist omdat de doelen over verschillende beleidsstukken zijn verdeeld is het voor raadsleden lastig om de voortgang op de uitvoering van de jeugdhulp te monitoren. Het gebrek aan samenhang tussen doelen en indicatoren staat een effectieve informatievoorziening vooralsnog in de weg.

De raad ontvangt de informatie over jeugdhulp, zowel vanuit de eigen P&C-cyclus als vanuit het H10 Inkoopbureau (in het vervolg H10). Uit gesprekken met raadsleden en uit de online vragenlijst die is uitgezet onder raadsleden komt naar voren dat de informatiestroom op dit moment erg fors is en dat met name een overkoepelend beeld ontbreekt voor de raad. Er is twee keer een Monitor Sociaal Domein uitgebracht (2016 en 2019) die invulling moet geven aan een overkoepelend beeld. Over de informatie rondom de ontwikkelingen in de uitvoering is de raad nog niet content. Er zijn door de raad veel raadvragen gesteld en moties en amendementen ingediend op dit vlak.

In veel gemeenten wordt een groot deel van de informatiebehandeling en -deling gerealiseerd aan de hand van informele en beeldvormende bijeenkomsten met raadsleden. Uit de online vragenlijst blijkt dat veel raadsleden in Pijnacker-Nootdorp ontevreden zijn over hoe de informatie op dit moment wordt behandeld. Het gemiddelde cijfer dat de raad hiervoor geeft, is een 5,6 (acht van de zestien raadsleden geven een onvoldoende). Op dit punt is door de raad duidelijk aangegeven dat er nog te weinig (proactief) informatie wordt gedeeld in een informele (of beeldvormende) setting. De klankbordgroep Sociaal Domein vervult nog niet in die behoefte. De klankbordgroep komt nog te weinig samen en de raad heeft het idee dat de agenda nu vooral ingevuld wordt door het college.

Uit de documentenstudie komt naar voren dat op het gebied van jeugdhulp de afgelopen jaren verschillende moties en amendementen zijn ingediend (vergeleken met Delft, waar dit onderzoek naar informatievoorziening ook is uitgevoerd, aanzienlijk meer). Gezien de thematiek van de moties valt op dat de raad weinig grip ervaart op het thema (en daar ook expliciet in is). Als gevolg van een onduidelijk beeld over de uitvoering voelt de raad zich vaak genoodzaakt om via de formele weg te sturen en informatie te vragen. Verder moet vastgesteld worden dat de raad nog onvoldoende zicht heeft op wat er in de H10 en dan met name het Bestuurlijk Overleg Jeugd (BOJ) wordt besproken en wat er met de input van de raad wordt gedaan. Op dit vlak is er een duidelijke wens van de raad om meer terugkoppeling te ontvangen over de stand van zaken.



Om de samenwerking tussen raadsleden in de H10 te verbeteren is in 2019 een H10-platform opgericht door raadsleden. Dit is een platform waar raadsleden informatie, zienswijzen, moties, amendementen, technische vragen en signalen met elkaar kunnen uitwisselen. Vanuit dit initiatief is er verder ingezet op een betere samenwerking tussen griffies rondom informatie-uitwisseling. Wat betreft de informatiepositie van de gemeenteraden zijn binnen het platform vier verbeterpunten geformuleerd:

1. Breng de griffies beter in positie.
2. Investeer in het gesprek langs de (partij)politieke lijn.
3. Investeer in het gesprek tussen raden onderling.
4. Stel als gemeenteraden een gezamenlijke commissie in.

Er bestaat ook een Whatsappgroep voor het H10-platform die veel door raadsleden wordt gebruikt. Hierin worden informatie, zienswijzen, moties, amendementen, technische vragen en signalen met elkaar uitgewisseld.

### *Conclusies ten aanzien van de verstrekte informatie*

Voor dit onderdeel is de raad zelf bevestigd naar hun oordeel ten aanzien van de informatie. Als het gaat om de tijdigheid van de informatie dan komt naar voren dat de helft van de raadsleden zowel de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) als de tijdigheid (wanneer komt de informatie) als onvoldoende beschouwen. In de nadere toelichting geven raadsleden aan dat zij het gevoel hebben dat de informatie pas wordt besproken als er besloten moet worden, zonder dat er goede beeldvorming en oordeelsvorming heeft plaatsgevonden. 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 verschillende informatiestromen (H10 en lokaal) ontbreekt een overkoepelend beeld. Ook is aangegeven dat er niet genoeg samenhang zit in de aangeboden informatie.

Twee derde van de raadsleden vindt de informatie op dit moment niet goed aansluiten op hun behoeften. Concreet is er behoefte aan:

- het opstellen van duidelijke KPI's die eens per kwartaal/half jaar besproken worden in de raad;
- meetbare informatie: feiten, cijfers, trendanalyses, effectrapportages, doelen en mate van doelbereiking;
- duidelijke overzichten van de financiën;
- werkbezoeken en verhalen uit de praktijk;
- koppeling van praktijk- en cliëntervaring aan cijfers over de voortgang;
- een totaalbeeld met heldere cijfers zonder beleidsstukken; waar zit er groei van zorg in de gemeente, waar is er een afname van zorg, meer handelbare informatie waarop de raad heldere kaders kan meegeven en waarop ze kunnen controleren.

Als het gaat om het invullen van de kaderstellende en controlerende rol door de raad, valt op dat raadsleden zeer gemotiveerd zijn om invulling te geven aan hun verantwoordelijkheden. Het beleidsterrein is echter complex en ook zeer aan veranderingen onderhevig, waardoor het voor veel raadsleden lastig en tijdrovend 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.

Daarbij geven raadsleden aan dat ze niet altijd de informatie kunnen doorgronden. Het gaat dus niet zozeer om de hoeveelheid informatie, maar meer om de toegankelijkheid ervan. Ook raadsleden die al langer in de raad meedraaien en de transitie hebben meegemaakt, geven aan dat het lastig is om een beeld te krijgen van jeugdhulp, laat staan er grip op te krijgen.

Op basis van het onderzoek kan worden geconcludeerd dat het informele overleg in de vorm van de klankbordgroep nog niet structureel genoeg plaatsvindt en dat er nog te weinig op informele wijze informatie met elkaar gedeeld wordt in de vorm van een dialoog tussen organisatie, college en raad. Dit betekent dat er grote verschillen zijn in de informatiepositie van de individuele raadsleden en fracties.

De raad treedt als het gaat om de inrichting van de (lokale) jeugdhulp nog niet genoeg op de voorgrond door kaders, doelen en indicatoren te stellen. Uit gesprekken komt naar voren dat de discussies in de raad tot nu toe vooral zijn gegaan over aantallen en financiën, omdat nog onvoldoende is nagedacht over andere sturingsinformatie. Een inhoudelijk debat over de inrichting van de jeugdhulp, inclusief het stellen van doelen en indicatoren, heeft nog onvoldoende plaatsgevonden.

## 2.2 Aanbevelingen

### *Aanbevelingen ten aanzien van de inrichting van de informatievoorziening*

- College: Betrek de gemeenteraad actief bij het inrichten van de informatievoorziening, zodat raadsleden mee kunnen bepalen hoe en wanneer ze worden ingelicht over de inhoudelijke taakuitvoering en de voortgang op de doelstellingen en de indicatoren. Op dit moment heeft de raad vooral het idee geïnformeerd te worden op het moment dat er besluiten genomen moeten worden, waardoor er weinig ruimte is voor het geven van input, waardoor deze vorm van kaderstellen nog niet goed uit de verf komt.
- Zorg er als college voor dat doelstellingen vertaald worden in concrete en meetbare indicatoren die systematisch en periodiek kunnen worden gemonitord. De verzameling cijfers en indicatoren die nu in verschillende stukken (zoals de Monitor Sociaal Domein) 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 Monitor Sociaal Domein (of wellicht een ander instrument) te koppelen aan de voortgang van de vastgestelde doelstellingen. Onderzoek daarnaast of dit instrument ook ingezet kan worden om toekomstig zorggebruik te voorspellen. Het koppelen van de doelstellingen en indicatoren aan alle beschikbare data maakt het dan mogelijk om bepaalde scenario's weer te geven waarop de raad kan sturen.
- College en raad: Zet in op meer informatiedeling via de informele overlegstructuren (niet in plaats van de formele overleggen zoals in de commissie of raad, maar als aanvulling om de kennis en kunde op het thema onder de raadsleden te vergroten). Dit gebeurt op dit moment nog te weinig, wat resulteert in relatief veel raadvragen, moties en amendementen. De klankbordgroep zou op dit vlak duidelijk in die behoefte kunnen voorzien. Zorg dat dit overleg regelmatig plaatsvindt en dat de raad hierbij de agenda (mede) kan bepalen, zodat de raad het ook als hun gremium gaat beschouwen. Op dit vlak zou het wellicht goed zijn om eens te kijken bij de gemeente Delft, waar dit onderzoek ook is uitgevoerd en waar de raad erg content is met de wijze waarop de informatie (informeel) wordt behandeld in onder andere de Werkgroep Sociaal Domein en tijdens tafeltjesavonden.
- Raad: Neem als raad zelf initiatieven om meer en betere informatie over de werking en effecten van de jeugdhulp in Pijnacker-Nootdorp te verzamelen, bijvoorbeeld door vaker gesprekken met cliëntenraden, belangenorganisaties en dergelijke te (laten) organiseren.

### *Aanbevelingen ten aanzien van de verstrekte informatie*

- College: Zorg ervoor dat de informatie tijdig wordt aangeleverd en actueel is. De helft van de raadsleden beschouwt zowel de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) als de tijdigheid (wanneer komt de informatie) als onvoldoende. Een deel van de raad heeft het gevoel dat de informatie pas wordt besproken als er besloten moet worden, zonder dat er goede beeldvorming en oordeelsvorming hebben plaatsgevonden. Daarbij zou het ook goed zijn om het gesprek aan te gaan over de wensen van de raad ten aanzien van de informatie, zoals al heel concreet is opgesomd bij de 'behoeften' in de conclusies van dit onderzoek.
- College: Zorg dat de informatiebehoefte naar een overkoepelend beeld (over voortgang en resultaten) wordt vervuld. Met name door toelichting te geven bij de indicatoren, cijfers en aantallen. Dat hoeft niet altijd in een nota of informatiebrief te zijn, maar kan ook mondeling. Juist op het informele vlak heeft de raad uitgesproken behoefte te hebben aan toelichting, vanuit het college, maar ook vanuit externe partijen (zoals het Service Bureau Haaglanden). Kortom, reflecteer duidelijk over de resultaten en op zo'n wijze dat de raad inzicht krijgt in de voortgang. Een eerste aanzet hiertoe zou besproken kunnen worden in de klankbordgroep Sociaal Domein, zodat ook echt getoetst wordt of het in de behoefte van de raad voorziet. Belangrijk is dat de raad – in lijn met de eerdere aanbeveling over het informeel informatie delen - vanuit een bepaalde basiskennis en basisfeiten in staat wordt gesteld om te kunnen controleren.
- College (en raad): Breng de raad in positie om kaders en doelen te stellen ten aanzien van de lokale inrichting van de jeugdhulp (dus waar het gaat om zaken die de gemeente zelf dient te organiseren zoals de toegang en preventie). Dit is een aanbeveling die ook andersom geldt voor de raad, pak nadrukkelijk de rol als kadersteller ten aanzien van het lokale jeugdbeleid (zoals dat in de regio met het H10-platform al op een effectieve wijze gebeurt). Er is binnen de organisatie op dit punt ook een duidelijke behoefte om hierin samen op te trekken en de input van de raad mee te nemen in de kaderstelling. 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 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 Pijnacker-Nootdorp de behoefte kunnen vervullen aan meer controle op de voortgang.

**DEEL II**

**VERDIEPING OP DE ESSENTIE  
VAN HET ONDERZOEK**

### 3. Onderzoeksverantwoording

Deel II van het rapport gaat gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen in Deel I zijn gebaseerd. Deel II kent de volgende hoofdstukindeling:

- Hoofdstuk 3: Onderzoeksverantwoording
- Hoofdstuk 4: De Jeugdwet
- Hoofdstuk 5: Inrichting informatievoorziening
- Hoofdstuk 6: Beoordeling verstrekte informatie

#### 3.1 Hoofd- en deelvragen

De Rekenkamercommissie Pijnacker-Nootdorp heeft de volgende hoofdvraag geformuleerd:

*In hoeverre zijn de raden met de verstrekte informatie in staat gesteld om hun kaderstellende en controlerende taak goed uit te voeren?*

De hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

#### *Inrichting van de informatievoorziening*

1. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in de periode tot 1 januari 2015 geïnformeerd over de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdhulp?
2. Zijn de kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college met elkaar afgesproken hebben ten aanzien van de jeugdhulp en de transformatie van jeugdhulp (beleidsplan, beleidsregels, verordeningen) voldoende concreet geformuleerd, met eenduidige en meetbare doelen?
3. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp vanaf 1 januari 2015 geïnformeerd over de ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp in deze gemeente? Hierbij dient aandacht te worden besteed aan de volgende aspecten:
  - Is er sprake van een vaste systematiek?
  - Wordt deze systematiek in de praktijk uitgevoerd?
  - Is deze systematiek in de loop der jaren aangepast?
  - Welke documenten zijn er, op jaarbasis, aan de gemeenteraden verstrekt?
4. Op welke wijze zijn de aan de gemeenteraad verstrekte documenten door deze raad (waaronder ook raadscommissies) behandeld?

#### *Beoordeling van de informatievoorziening*

5. Welk oordeel kan worden gegeven of en in welke mate de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in staat is geweest om zijn kaderstellende, sturende en controlerende verantwoordelijkheden waar te maken? Is de informatieverstrekking voldoende in:
  - tijdigheid;
  - juistheid;
  - volledigheid?
6. In hoeverre heeft de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp zelf actief invulling gegeven aan zijn sturende en controlerende verantwoordelijkheden?

#### *Aanbevelingen voor de informatievoorziening*

7. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de informatievoorziening aan de gemeenteraad in Pijnacker-Nootdorp over de ontwikkelingen in de jeugdhulp te versterken?
8. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de sturende en controlerende verantwoordelijkheden van de gemeenteraad met betrekking tot de jeugdhulp te versterken?

### Afbakening onderzoek

De focus van dit onderzoek ligt op het beoordelen van de informatievoorziening aan de gemeenteraad. De vraag die daarmee beantwoord dient te worden is op welke wijze de informatievoorziening aan de raad is ingericht en in hoeverre deze adequaat is geweest.

Dit onderzoek heeft drie focuspunten, namelijk:

- de inrichting van de informatievoorziening vanuit de colleges van B&W in de periode 2014 tot en met 2019 (er is een doorkijk gegeven in 2020);
- de beoordeling van de informatievoorziening vanuit de colleges van B&W in de periode 2014 tot en met 2019 (er is een doorkijk gegeven in 2020);
- aanbevelingen en verbeterpunten ten aanzien van de informatievoorziening in de toekomst.

Bij het eerste focuspunt gaat het om de inrichting van de informatievoorziening. Hiermee worden deelvraag 1 t/m 4 beantwoord. Bij het tweede focuspunt gaat het om een beoordeling van deze informatie (deelvraag 5 en 6) en als derde wordt er gekeken naar aanbevelingen en verbeterpunten ten aanzien van de informatievoorziening (deelvraag 7 en 8).

### 3.2 Normenkader

Om de verzamelde informatie te beoordelen en om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is gebruikgemaakt van een normenkader. Dit kader is bij dit rapport gevoegd als bijlage 1.

### 3.3 Onderzoeksaanpak

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

#### *Documentenstudie*

Op basis van de documentenstudie zijn topiclijsten opgesteld voor de interviews met betrokkenen. Een complete lijst van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 2.

#### *Vragenlijst raadsleden*

Om zoveel mogelijk raadsleden in staat te stellen een bijdrage aan het onderzoek te leveren is er naast een documentenstudie gebruikgemaakt van een vragenlijst die is uitgezet onder alle gemeenteraden. Deze vragenlijst bevatte een beperkt aantal vragen om een grote tijdsbelasting te voorkomen.

Onderwerpen die daarbij aan de orde kwamen zijn:

- Inrichting informatievoorziening
- Actualiteit, juistheid, volledigheid van de informatie
- Mogelijkheid tot goed uitvoeren van de controlerende taak
- Mogelijkheid tot goed uitvoeren van de kaderstellende taak
- Verbeterpunten (wat zou de raad willen zien)

De vragenlijst voor raadsleden gaf input voor het tweede deel van het onderzoek, waarin we met een vertegenwoordiging van de raad een groeps gesprek hebben gevoerd (de volledige vragenlijst is opgenomen in bijlage 4).

#### *Interviews met betrokkenen*

Voor verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden. Er zijn intern gesprekken gevoerd met medewerkers van de ambtelijke organisatie, de verantwoordelijke portefeuillehouder en de gemeenteraad. De complete lijst van geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 3. Voor de interviews met intern en extern betrokkenen hebben we topiclijsten gehanteerd.

## 4. De Jeugdwet

In dit hoofdstuk zetten we uiteen wat de Jeugdwet behelst, welke taken de gemeente toebedeeld heeft gekregen en waar de gemeenteraad een rol in kan spelen.

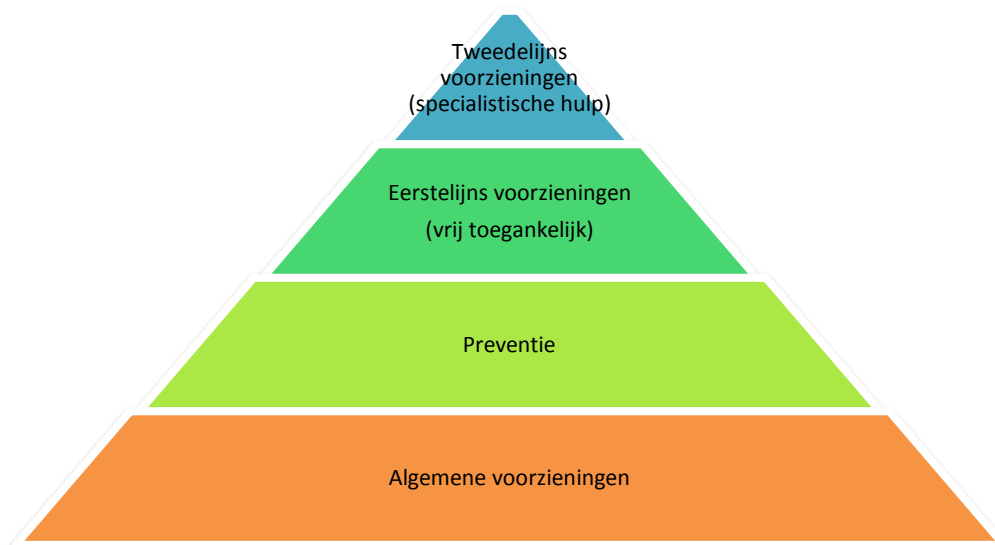
### 4.1 Nieuwe verantwoordelijkheden en afspraken

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. De Jeugdwet heeft gezorgd voor een nieuw stelsel. Samen met de jeugdgezondheidszorg (JGZ), het jeugd-/schoolmaatschappelijk werk en de ondersteuning bij opvoeden en opgroeien is de gemeente verantwoordelijk voor bijna alle hulp aan en ondersteuning van jeugdigen en hun ouders (uitzonderingen daarop zijn somatische en langdurige zorg).

Jeugdhulp wordt ingedeeld in verschillende niveaus van ondersteuning, de zogenaamde ondersteuningspiramide (zie figuur 1). Het eerste niveau betreft de algemene voorzieningen, zoals de kinderopvang, scholen, sportverenigingen, jeugdhonken, et cetera. Het tweede niveau betreft de preventie zoals vroegschoolse educatie, landelijke en lokale campagnes, welzijnswerk, of zoals in de gemeente Pijnacker-Nootdorp de stichting Jeugdgezondheidszorg. De eerste twee niveaus worden tot het zogenaamde 'voorliggend veld' gerekend. Daarna volgen de eerstelijns voorzieningen. Hiertoe behoren de GGD, het Team Jeugd, de huisarts, Veilig Thuis en schoolmaatschappelijk werk. De eerstelijns voorzieningen zijn belangrijk, omdat hier signalering plaatsvindt en vroegtijdig lichte hulp wordt geboden. Een algemene voorziening is rechtstreeks toegankelijk zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en/of zijn ouders.

Er zijn op dit moment ruim 200 zorgaanbieders gecontracteerd waaruit inwoners in de gemeente Pijnacker-Nootdorp met een verwijzing voor jeugdhulp kunnen kiezen. Deze zorgaanbieders worden door het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden (voorheen H10 inkoopbureau) gecontracteerd. De toegang tot de jeugdhulp wordt in Pijnacker uitgevoerd door de kernteams, huisartsen, medisch specialisten en door Gecertificeerde Instellingen. Deze hulp is niet vrij toegankelijk. De jeugdige of zijn/haar ouders hebben hiervoor een verwijzing van de huisarts of een besluit van het kernteam nodig.

**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 vaak bovenregionaal of landelijk georganiseerd. Omdat hierbij diverse gemeenten met elkaar samenwerken, wordt de beleidsregie verdeeld over deze gemeenten.. Op het lokale en regionale vlak (kolom 1 en 2) kan de gemeente meer directe invloed uitoefenen. Dat neemt niet weg dat de gemeente alsnog de financiële verantwoordelijkheid heeft voor de taken die bovenregionaal georganiseerd zijn.

Tabel 1 Jeugdhulp op niveau

Lokaal	Regionaal	Bovenregionaal of landelijk
<b>Collectieve en algemene voorzieningen</b>	<b>Kortdurend verblijf</b>	<b>Boven-residentiële zorg (24-uurs opvang)</b>
Kernteams	Jeugdbescherming	Jeugdhulp plus (niet justitieel gesloten)
Welzijnsactiviteiten	Jeugdreclassering	Kindertelefoon
Jeugdgezondheidszorg	Crisisopvang verblijf	Vertrouwenspersoon
	Pleegzorg	Beperkt aantal zeer specialistische voorzieningen
	Semi-residentiële zorg (behandelcentra en dagbesteding)	
	Begeleid zelfstandig wonen	
	Veilig thuis (AMHK)	

#### 4.2 Wat de gemeente 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. Administratieve organisatie (beschikkingen, afhandeling facturatie, monitoring).

**Punt 1**, het beleidskader, valt volledig onder de verantwoordelijkheid van de gemeente Pijnacker-Nootdorp. 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 Pijnacker-Nootdorp georganiseerd via kernteams. Momenteel werken de kernteams vanuit het gemeentelijke kantoor en bedienen daarmee alle kernen. Inwoners van de gemeente Pijnacker-Nootdorp kunnen een aanvraag voor jeugdhulp doen via één van de kernteams. Naast deze gemeentelijke toegang kan een andere wettelijke verwijzer een aanvraag doen. Een huisarts, medisch specialist of een zogenaamde Gecertificeerde Instelling kan ook een kind of jongere tot 18 jaar rechtstreeks doorverwijzen naar jeugdhulp.



Een van de kernteams of andere partijen in de gemeente kunnen meldingen van vermoedens van onveiligheid in gezinnen melden bij Veilig Thuis. Na onderzoek door Veilig Thuis kunnen deze meldingen weer worden teruggeleid bij een van de kernteams voor opvolging in een ondersteuningstraject in het 'vrijwillig kader'.

In de gemeente Pijnacker-Nootdorp wordt een deel van de taken onder **punt 3 en 4** (inkoop, facturatie en contractmanagement) uitgevoerd door het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden (vóór april 2020: H10-inkoopbureau), een zelfstandige inkoop- en betaalorganisatie die namens tien samenwerkende gemeenten de jeugdhulp inkoop bij meer dan 200 aanbieders die werkzaam zijn in de regio. Het idee is dat de regionale samenwerking verschillende voordelen biedt, zoals inhoudelijke voordelen (kennisdeling) en schaalvoordelen (inkoop). Het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden is georganiseerd in de vorm van een Gemeenschappelijke Regeling (GR). Het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden werkte tot 2015 volgens het Regionaal Transitie Arrangement (RTA) en het Landelijk Transitie Arrangement (LTA). Tegenwoordig werken ze volgens de afspraken binnen de GR en een DVO (dienstverleningsovereenkomst).

### 4.3 Regionale samenwerking

De gemeente Pijnacker-Nootdorp werkt samen met negen andere gemeenten in de regio Haaglanden op het gebied van de jeugdhulp. Er wordt onder meer samengewerkt waar het de inkoop van specialistische jeugdhulp betreft. Hiervoor is de Gemeenschappelijke Regeling Inkoopbureau H10 opgericht. De visie en het kader waarmee het inkoopbureau werkt, worden door de gemeenten zelf opgesteld en is dus geen taak van de GR.

#### *Inkoop*

Per 1 januari 2015 is het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden opgericht voor de inkoop en het contracteren van jeugdhulp voor de gemeenten Den Haag, Delft, Midden-Delfland, Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Voorschoten, Wassenaar, Westland en Zoetermeer. Het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden werkt vanuit een zogenaamde beleidsarme GR. Vanuit de GR wordt alleen de inkoop verzorgd, dat wil zeggen inkopen, contractmanagement en declareren via het berichtenverkeer.

#### *Samenwerking H10-gemeenten*

De H10-samenwerking kent naast het gezamenlijke inkoopbureau dat in een GR vastligt ook een driedelige overlegstructuur, die niet in een GR is vastgelegd en daarmee in de basis een *coalition of the willing* vormt. De samenwerking kent ten eerste een Bestuurlijk Overleg Jeugd (BOJ), waarin de H10-wethouders op bestuurlijk niveau overleggen en waarin beleidsvoorstellen voor de colleges van B&W worden voorbereid. Daarnaast is er een regionaal ambtelijk overleg PTJ (programmteam jeugd) waarin de beleidsambtenaren van alle deelnemende gemeenten actief zijn. Hierin wordt het beleid nader uitgewerkt. Als derde is er een directeurenoverleg waarin de directeuren (Sociaal Domein) van de tien gemeenten aan deelnemen. Het is dus goed te beseffen dat het Bestuurlijk Overleg Jeugd zelf geen besluiten neemt, de bevoegdheid voor besluiten ligt bij iedere deelnemende gemeenteraad en college.

#### *Regionale en lokale verantwoordelijkheid*

De regionale gezamenlijke verantwoordelijkheid laat zich samenvatten tot het afstemmen van beleid, een gezamenlijke administratieve organisatie en de inkoop van:

- specialistische jeugdhulp (inclusief landelijk/bovenregionaal voor voorzieningen die vanwege de beperkte omvang niet binnen de regio te realiseren zijn);
- crisisdienst, Veilig Tcrisisdienst, Veilig Thuis, jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Daarnaast is er de lokale verantwoordelijkheid die zich vooral richt op het inrichten van de lokale infrastructuur in de vorm van de kernteams, de samenwerking met onder andere huisartsen, onderwijs en de veiligheidsketen en het ontsluiten van gespecialiseerde jeugdhulp.

### *Wijzigingen vanaf 2020: resultaatgericht werken*

In 2019 kampten gemeenten in de H10-regio met tekorten op de jeugdhulp. Jaarlijks geven de H10-gemeenten circa € 255 miljoen uit aan jeugdhulp. Volgens het Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden was er in 2018 sprake van een overschrijding van 19% van het gezamenlijke budget voor jeugdhulp van de H10-gemeenten. Ook voor het jaar 2020 zullen de kosten stijgen. Naar verwachting zullen de uitgaven aan jeugdhulp in de regio Haaglanden stijgen. De gemeenten in de jeugdhulpregio Haaglanden hebben alle jeugdhulpcontracten met een jaar verlengd. Daarvoor zijn de contractvoorwaarden van de afgelopen twee jaar gebruikt, met indexering van de tarieven, nadat de lopende aanbesteding werd stopgezet door de rechter.

De regio Haaglanden wilde aanvankelijk vanaf 2020 resultaatgericht werken én resultaatgericht bekostigen invoeren. De opdracht zou voor vier jaar worden aanbesteed. Nadat jeugdhulpaanbieders met juridische stappen hadden bedreigd, werd de invoering ervan in oktober 2019 uitgesteld. De aanbieders stapten alsnog naar de rechter om reële en kostendekkende tarieven af te dwingen. Zowel de voorzieningenrechter als het Gerechtshof Den Haag stelden de aanbieders in het gelijk.

De gemeenten in de jeugdhulpregio Haaglanden hebben daartoe in december 2019 alle jeugdhulpcontracten met een jaar verlengd. Daarvoor zijn de contractvoorwaarden van de afgelopen twee jaar gebruikt, met indexering van de tarieven. De jeugdhulpregio is tegen de aanbieders in hoger beroep gegaan, maar gaf direct aan dat er alles aan zou worden gedaan om de zorgcontinuïteit veilig te stellen.

In juli 2020 werd bekend dat de jeugdhulpregio Haaglanden het hoger beroep heeft verloren. De tien gemeenten moeten van de rechter de komende maanden opnieuw naar de tarieven kijken en ervoor zorgen dat deze kostendekkend en reëel worden. Over een aantal tarieven is inmiddels overeenstemming bereikt, maar nog niet over de jeugd- en opvoedhulp (J&O) en de GGZ met verblijf. In het jaar 2020 zijn daar diverse gesprekken over gevoerd.

## 5. Inrichting informatievoorziening

In dit hoofdstuk geven we weer hoe de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp is geïnformeerd over de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdhulp en de ontwikkelingen in de periode daarna. Ook wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de gemeente concrete doelen heeft gesteld.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:	De daarbij geldende normen zijn:
<p>1. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in de periode tot 1 januari 2015 geïnformeerd over de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdhulp?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeenteraad is in de periode voor 2015 tijdig, voldoende en juist geïnformeerd over de voortgang van de voorbereiding op de transitie, op de volgende onderwerpen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ financieel;</li> <li>○ inrichting van de uitvoering en toegang;</li> <li>○ inrichting van de inkoop;</li> <li>○ risico's:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>■ financieel;</li> <li>■ kwaliteit.</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
<p>2. Zijn de kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college met elkaar afgesproken hebben ten aanzien van de jeugdhulp en de transformatie van jeugdhulp (beleidsplan, beleidsregels, verordeningen) voldoende concreet geformuleerd, met eenduidige en meetbare doelen?</p>	<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 Pijnacker-Nootdorp, oftewel de gemeenteraad heeft kaders meegegeven.</li> <li>• De kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college van B&amp;W hebben afgesproken in beleidsplannen en beleidsregels zijn overeenkomstig de wensen en behoeften van de raad op dat moment.</li> <li>• Beleidsambities zijn vertaald naar meetbare doelen en resultaten.</li> </ul>
<p>3. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp vanaf 1 januari 2015 geïnformeerd over de ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp in deze gemeente? Hierbij dient aandacht te worden besteed aan de volgende aspecten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Is er sprake van een vaste systematiek?</li> <li>• Wordt deze systematiek in de praktijk uitgevoerd?</li> <li>• Is deze systematiek in de loop der jaren aangepast?</li> <li>• Welke documenten zijn er, op jaarbasis, aan de gemeenteraden verstrekt?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.</li> <li>• Het college van B&amp;W voert deze systematiek in de praktijk ook uit om de gemeenteraad te informeren.</li> <li>• Aanpassingen van de systematiek/afspraken zijn in afstemming met de gemeenteraad doorgevoerd.</li> </ul>
<p>4. Op welke wijze zijn de aan de gemeenteraad verstrekte documenten door deze raad (waaronder ook raadscommissies) behandeld?</p>	<p><i>Hier is geen norm voor, het antwoord op deze vraag is beschrijvend van aard. Wel kan gekeken worden of de stukken zijn geagendeerd, besproken, geamendeerd, enzovoorts.</i></p>

## 5.1 Informering van de raad over de voorbereidingen op de decentralisatie

In deze paragraaf wordt de informatie behandeld die is aangeleverd in 2014 waarin het financiële aspect, de inrichting van (de uitvoering en) de toegang, de inrichting van de inkoop en de risico's van de transformatie aan bod komen. Ook gaan we in op de informatie die is verstrekt rondom de voortgang van de transitie. In bijlage 2 is een lijst opgenomen met alle stukken die met de raad zijn gedeeld voor de decentralisatie op 1 januari 2015.

### *Transitie*

In 2013 is het regionaal transitiearrangement (RTA) Jeugd Haaglanden vastgesteld en verder uitgewerkt in 2014. In het RTA hebben de negen samenwerkende gemeenten in Haaglanden samen met de twaalf focusaanbieders jeugdhulp in de regio een zakelijk partnerschap afgesproken. Dit betrof een periode van drie jaar, namelijk 2015-2016-2017 en werd voorbereid in 2014.

Met het vastgestelde RTA werden de realisatie en borging van de volgende landelijk bepaalde doelstellingen beoogd:

- de continuïteit van zorg realiseren (wettelijk recht cliënten);
- de hiervoor benodigde infrastructuur behouden dan wel realiseren;
- de frictiekosten als gevolg van de transitie per 1 januari 2015 beperken.

Naar aanleiding van het RTA is een uitvoeringsprogramma opgesteld. In het uitvoeringsprogramma staat de stelselherziening in de jeugdhulp centraal. In de kern heeft het uitvoeringsprogramma betrekking op de uitvoering van de wettelijke taken op het terrein van de jeugdhulp. Het gaat dan om de aansluiting met de lokale preventieve jeugdhulp, toeleiding naar geïndiceerde jeugdhulp, onderzoek naar kindermishandeling, jeugdbescherming en jeugdreclassering en het bieden van hulp en zorg. Het uitvoeringsprogramma 2014 is door het Dagelijks Bestuur van het Stadsgewest vastgesteld op 11 december 2013 en in januari 2014 gedeeld met de gemeenteraad.

Het uitvoeringsprogramma 2014 gaat in op de volgende onderdelen:

- Transitie en transformatie
- Relatie met de gemeentelijke (preventieve) jeugdhulp
- Bureau jeugdhulp
- Zorgaanbod
- Kwaliteit
- Financiën

### *Inrichting van de uitvoering en toegang*

In maart 2014 heeft het college de 'uitgangspunten organisatie toegang sociaal domein' vastgesteld. Daarop volgde in juli 2014 een organisatieplan voor de toegang van het sociaal domein vanaf eind 2014. Er werden drie uitgangspunten vastgesteld:

1. Samenspel met maatschappelijke partners en professionals
2. Integrale aanpak van stappen in het proces
3. Eén generiek toegangsproces

In april 2014 zijn de gemeenteraden van de H10-regio op de hoogte gebracht van de wijzigingen rondom de nieuwe Jeugdwet middels een factsheet. In de factsheet is relevante informatie over de aard, omvang en kosten weergegeven. Ook werd uitgelegd wat de decentralisatie van jeugdhulptaken voor de gemeente betekent in termen van organisatie, financiering, risico's en sturing.

Verder is men via de factsheet geïnformeerd over de samenwerking tussen de Haaglanden-gemeenten en partners in de jeugdhulp, met name in het kader van de continuïteit van de specialistische zorg. De factsheet beschreef ook de afspraken om continuïteit van zorg te waarborgen, die zijn vastgelegd in het RTA Jeugd.

Over de samenwerking wordt verder verteld dat deze erop gericht is om de bezuinigingen te realiseren en te werken aan de innovatie van de jeugdhulp. Daarvoor is een innovatieagenda Jeugd 2014-2017 opgesteld. In mei 2014 is de innovatieagenda jeugdhulp Haaglanden door de commissie behandeld. In het debat werd voornamelijk gesproken over hoe de raad samen met het college lokaal invulling en sturing kan geven aan de jeugdhulp die op regionaal niveau wordt geregeld. In de innovatieagenda waren de volgende onderwerpen uitgewerkt:

- Partnerschap gemeenten en aanbieders (over welke verantwoordelijkheid waar ligt)
- Speerpunten innovatieagenda
  - Speerpunt 1: Versterken van de basiszorg
  - Speerpunt 2: Inrichten van de zorgbehoefte bepaling/toegang
  - Speerpunt 3: Van residentieel naar ambulante
- Financiële effecten
- Procesafspraken en concreet vervolg

#### *Inrichting van de inkoop*

In juli 2014 zijn de gemeenteraadsleden geïnformeerd over de voorgenomen besluiten, uitkomsten en voortgang vanuit de regionale samenwerking rondom de inkoop Jeugd in de H10-regio. Daarmee is de gemeenteraad op de hoogte gebracht van:

1. Regionale inkoop van jeugdhulp 2015 (het 'wat')
  - a. het regionaal uitvoeringsprogramma jeugdhulp (inclusief innovatieagenda) (RUP 2015)
  - b. het budget voor de jeugdhulp (meicirculaire 2014)
  - c. het lokale bestedingsplan
2. Oprichten van een regionaal inkoopbureau (het 'hoe')
  - a. het inkoopproces
  - b. de juridische vorm van het inkoopbureau
  - c. het scheiden van beleid en uitvoering
  - d. de sturing van het inkoopbureau
  - e. de regionale subsidieverordening
3. Tijdelijke voorzieningen voor een deel van de medewerkers van Bureau jeugdhulp
4. Risico's
  - a. mogelijke herverdelingseffecten in de regio als gevolg van ontoereikend budget
  - b. verschuiving van de vraag (toename of vraagverandering)
  - c. noodzakelijke innovatie komt te traag op gang

Na het vaststellen van de beschikbare budgetten en de kaders voor de regionale samenwerking rondom de inkoop Jeugd in de H10-regio, is in augustus 2014 het Regionaal Uitvoeringsprogramma (RUP) opgesteld als regionale 'boodschappenlijst'. Het RUP richtte zich met name op het vaststellen van het kader voor de regionale inkoop van de jeugdhulp. In het kader werden de eisen aan het aanbod uitgewerkt, waardoor richtlijnen zijn ontstaan aan welke voorwaarden een aanbod moest voldoen en welke rol de aanbieder en de gemeente hebben. Ook werden er eisen gesteld aan de kwaliteit van de dienstverlening.

Ten tijde van de vaststelling van de GR zijn raadvragen gesteld over het Regionaal Inkoopbureau Jeugdhulp.<sup>2</sup> De vragen gingen met name over het behouden van individuele gemeentelijke beleidsvrijheid en het vrijkomen van gemeentelijke inkoopcapaciteit. Daarop werd geantwoord dat er een beperking is in de beleidsvrijheid van de regiogemeenten, maar dat dat niet opweegt tegen de schaalvoordelen van gezamenlijke inkoop.

De individuele beleidsvrijheid is vormgegeven door de toegang door iedere gemeente zelf te laten organiseren. De inkoopcapaciteit is geoptimaliseerd door regionaal samen te werken. Tegelijkertijd was het nodig om extra inkoopcapaciteit in te zetten door de nieuw gedecentraliseerde taken. Regionaal wordt deze extra inzet optimaal georganiseerd. Uiteindelijk moet het efficiënt organiseren van de inkoop leiden tot minder kosten.<sup>3</sup>

### *Risico's*

In juli en augustus 2014 is in diverse stukken ingegaan op de risico's rondom de transitie. In onder andere een lokale informatienota en het RUP zijn risico's beschreven ten opzichte van de actuele situatie in 2014, waaronder:

- herverdelingseffecten ten gevolge van het macrobudget;
- verschuiving van de vraag (toename of vraagverandering);
- noodzakelijke innovatie komt te traag op gang.

Daarbij werden er destijds drie scenario's geschetst wanneer er een niet-sluitende begroting was:

1. Er ontstaan wachtlijsten.
2. Er worden maatregelen genomen rondom tarieven.
3. Er moet additioneel budget vanuit de gemeente komen.

De gemeenteraad heeft in september 2014 toestemming gegeven aan het college om de Gemeenschappelijke Regeling te treffen. De regeling is op 24 november 2014 in werking getreden. De regeling diende de belangen van de gemeenten te behartigen op het terrein van uitvoering van inkooptaken op taakonderdelen binnen het sociaal domein. Het Inkoopbureau H10 werd daarmee belast met de volgende taken:

- a. uitvoering van de gezamenlijke inkoop en contractering – dat wil zeggen het bepalen van de wijze van inkoop, de inkoopprocedure en het contract- en leveranciersmanagement;
- b. het op verzoek namens gemeenten optreden richting leveranciers om de voorwaarden en eisen, waaronder de overeenkomsten worden afgesloten te harmoniseren (gecombineerde inkoop);
- c. het op verzoek van een individuele (of cluster van) gemeente(n) contracteren van leveranciers (individuele inkoop en contractering).

### *Organisatie van de toegang*

In de innovatieagenda Haaglanden van januari 2014 zijn de contouren geschetst van de organisatie van de toegang onder speerpunt 2 "Inrichten van de zorgbehoefte bepaling (toegang)". Duidelijk is dat iedere gemeente binnen de H10 een eigen lokaal model ontwikkelt voor de toegang, inclusief een eigen beschrijving van de wijze waarop de functionaliteiten van Bureau jeugdhulp en de provincie worden belegd. Ook staat beschreven wat gemeenten lokaal organiseren c.q. inkopen en wat regionaal. Uit de stukken valt op te maken dat de innovatieagenda met daarin het speerpunt 'toegang' is gedeeld met de raad, tezamen met het uitvoeringsprogramma.

---

<sup>2</sup> Raadvragen VVD over Regionaal Inkoopbureau Jeugdhulp 18-09-2014.

<sup>3</sup> De basis van de beleidsvormgeving en de taakverdeling rondom inkoop, dus wie doet wat binnen de GR en de H10-samenwerking is in de recent vastgestelde GR (2020) overeind gebleven.

### *Laatste voorbereidingen op de transitie*

In december 2014 is de raad middels een brief geïnformeerd over de laatste stand van zaken rondom de invoering van de Jeugdwet. Er werd ingegaan op de lokaal en regionaal genomen acties van de gemeenten in Haaglanden om gereed te zijn voor de uitvoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015. In het stuk stond een opsomming van alle taken en doelen en daarmee lijkt de raad destijds volledig, tijdig en juist te zijn geïnformeerd over de transitie.

## **5.2 Kaders en richtlijnen ten aanzien van de jeugdhulp**

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.

### *Verordening: het juridisch kader*

De Jeugdwet schrijft voor dat de gemeenteraad in de verordening regels vaststelt met betrekking tot de uitvoering van de jeugdhulp. In de verordening legt de gemeente de juridische reikwijdte vast 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 de scope en reikwijdte van algemene en individuele voorzieningen. Daarnaast wordt bepaald op welke manier de toegang is georganiseerd. Artikel 20 uit de verordening bepaalt dat het door het gemeentebestuur gevoerde beleid eenmaal per vier jaar wordt geëvalueerd. Het college van Pijnacker-Nootdorp heeft de verordening nader uitgewerkt in beleidsregels jeugdhulp. 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.

In juni 2019 heeft de raad van Pijnacker-Nootdorp de huidige verordening voor de regels omtrent jeugdhulp 2020 vastgesteld.<sup>4</sup> Uit de bestudeerde stukken en de gesprekken komt naar voren dat de nieuwe verordening niet tot discussie heeft geleid in de raad. Wel heeft de Adviesraad Sociaal Domein - die gevraagd en ongevraagd het college adviseert - een aantal opmerkingen gemaakt ten aanzien van verschillende bepalingen in artikelen.

### *Beleidskaders en doelen*

Als het gaat om de beleidskaders en de doelen, dan kan de raad dit meegeven door de beleidsplannen vast te stellen en door het inkoopkader vast te stellen middels de inkoopstrategie van de H10. Voor de gemeente Pijnacker-Nootdorp gaat dit om de volgende stukken:

- Hoofdlijnenakkoorden
- Regio Haaglanden inkoopkader Jeugdhulp 2016-2017
- Regionale Inkoopstrategie Haaglanden 2020-2024
- Sturingsnotitie 'Mogelijk maken wat nodig is' - Jeugdhulp regio Haaglanden
- Lokale inkoopplannen
- Kader preventief jeugdbeleid

---

<sup>4</sup> Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Pijnacker-Nootdorp houdende regels omtrent jeugdhulp (Verordening jeugdhulp gemeente Pijnacker-Nootdorp 2020), <https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Pijnacker-Nootdorp/CVDR641839.html>

Hieronder volgt een korte beschrijving van deze kaders en de doelen die daarin staan genoemd.

### *Hoofdlijnenakkoorden*

Het college geeft middels het hoofdlijnenakkoord vorm aan de uitwerking van de ambities uit het collegeprogramma. Dit hoofdlijnenakkoord wordt raadsbreed vastgesteld. In het hoofdlijnenakkoord 2014-2018 'Samen doen' heeft de raad drie ambities centraal gesteld:

1. Krachtige samenleving die zorgzaamheid toont
2. Gunstig klimaat voor betrokken en innovatieve ondernemers
3. Veilig en natuurvriendelijk ruimtegebruik

Met het akkoord geeft de raad de opdracht aan het college om een collegeprogramma op te stellen inclusief een uitvoeringsplan met een haalbaarheidstoets en een concrete aanpak. De genoemde documenten zouden samen de basis moeten vormen voor de raad en het college om gezamenlijk probleemanalyses en mogelijke oplossingsrichtingen te bespreken. In het hoofdlijnenakkoord wordt niet specifiek gesproken over doelen rondom jeugdhulp. Twee keer komt het thema aan bod, namelijk in het kader van:

1. de transitie en dat jeugdhulp onder de verantwoordelijkheid van de gemeente zal gaan vallen;
2. het in positie brengen van zorgaanbieders.

In het hoofdlijnenakkoord 2018-2022 'Verder in verbinding' heeft de raad doelen rondom jeugdhulp wel vastgesteld:

- De overgang van jeugdhulpverlening naar hulp voor volwassenen dient soepel te verlopen.
- Als er maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp wordt aangevraagd, staat maatwerk centraal.
- Er wordt opdracht gegeven aan het college om inzicht te geven in de huidige norm- en wachttijden en in de mogelijkheden voor verbetering van het uitvoeringsproces Wmo-en jeugdhulpvoorzieningen.
- Er worden specifieke inspanningen verricht op vroegsignalering van jeugdproblematiek en preventieve ondersteuning aan gezinnen.

Het valt uit het akkoord niet op te maken in hoeverre de gestelde doelen gemeten worden en hoe er vorm wordt gegeven aan de terugkoppeling aan de raad.

### *Regionale inkoopstrategie 2016-2017 en 2020-2024*

De regionale inkoopstrategie 2020-2024 is door alle gemeenteraden in de H10 vastgesteld en vormt de basis voor het inkopen van de jeugdhulp per 1 januari 2021. Het plan is al in mei 2018 vastgesteld door de verschillende H10-raden. Doordat de jeugdhulpaanbieders naar aanleiding van het nieuwe (resultaatgerichte) bekostigingsmodel juridische stappen zetten, werd de invoering ervan in oktober 2019 uitgesteld. Het plan is om de nieuwe strategie vanaf 2021 in te laten gaan. In de regionale inkoopstrategie zijn geen aanvullende doelen genoemd ten opzichte van '*Mogelijk maken wat nodig is: sturen op resultaat in de jeugdhulp*' (2016). Wel wordt verwezen naar doelrealisatie, cliënttevredenheid en uitval als indicatoren voor het uitvoeren van een goede resultaatmeting.

Omdat de nieuwe regionale inkoopstrategie met daarin een resultaat gerichte inkoop door juridische stappen vanuit de aanbieders niet in de praktijk gebracht kon worden, is in de 'Uitgangspuntennotitie Inkoop en bekostiging Jeugdhulp 2019 e.v. aangegeven dat het oude regionale inkoopkader van 2019 is vormgegeven op basis van de afspraken in het oude kader.



Daarmee zijn de volgende uitgangspunten nog van toepassing geweest tot 2020:

- De hulp (ook specialistisch) wordt zoveel mogelijk in de eigen omgeving geboden en waar mogelijk verbonden met hulp in de wijk, op school, in het gezondheidscentrum en met jeugdgezondheidszorg).
- De opdracht aan de professional is primair 'doen wat nodig is': vraaggericht, op maat. Van de professional wordt verwacht dat deze verantwoordelijkheid krijgt en neemt.
- De ketenverantwoordelijkheid houdt niet op bij de Jeugdwet en niet bij 18 jaar; jeugdhulp zorgt wanneer nodig voor warme overdracht naar 18+-voorzieningen of levert in uitzonderingssituaties nog een korte periode de noodzakelijke hulp zelf.

In het Bestuurlijk Overleg Jeugd hebben de wethouders van de tien gemeenten in de regio Haaglanden naar aanleiding van het kort geding en op basis van landelijke initiatieven van de VNG en het Rijk besloten tot het ontwikkelen van een regiovisie jeugdhulp. De voornemens van het Rijk staan verwoord in de brief van maart 2020 *'Perspectief voor de Jeugd'*.

De regiovisie gaat verder dan de inkoopstrategie waar nu mee wordt gewerkt. Doel van de regiovisie is het definiëren van de uitgangspunten voor een duurzame samenwerking tussen de gemeenten en het uitzetten van de koers van de komende jaren, 2021-2025, op transformatie van de jeugdhulp, de verbinding met andere aanpalende velden in het sociaal domein en het onderwijs, de samenwerking met de jeugdhulpaanbieders en de ketenpartners. De regiovisie zal als inhoudelijk kader dienen voor de resultaatgerichte jeugdhulp in de komende jaren. Naast de inhoudelijke uitgangspunten beschrijft de regiovisie ook de overeengekomen rollen en verantwoordelijkheden in de regionale samenwerking.

De uitgangspunten van de inkoopstrategie worden meegenomen in de regiovisie jeugdhulp en de regiovisie wordt vervolgens aan alle individuele raden voorgelegd ter besluitvorming. De regiovisie wordt in het eerste kwartaal van 2021 aan de raad ter besluitvorming voorgelegd.

#### *Lokale inkoopplannen*

Met het lokale inkoopplan is het voor de raad mogelijk om kaders te stellen voor de inzet van jeugdhulp in de lokale situatie en het geeft richting aan financiële keuzes ten behoeve van de contractering. Het inkoopplan geeft lokale kleuring en verdieping op het regionale kader. Om grip te houden worden in dit plan een aantal uitgangspunten voor de inkoop benoemd. Sinds de decentralisatie heeft de raad drie inkoopplannen vastgesteld:

- Lokaal inkoopplan 2016 (vastgesteld juni 2015)
- Lokaal inkoopplan 2017 (vastgesteld mei 2016)
- Lokaal inkoopplan 2018 (vastgesteld mei 2017)

Uit aanvullende gesprekken is duidelijk geworden dat na 2018 geen lokale beleidsplannen meer zijn gemaakt in de H10-gemeenten (ook de gemeente Delft is hier in 2018 al mee gestopt). In het inkoopplan van Pijnacker-Nootdorp uit 2018 wordt beschreven dat het inkoopplan van 2017 voldoende richting geeft voor de inkoop van de jeugdhulp. Ook werd in dat document een goede basis gelegd om per perceel richting te geven aan de jeugdhulp. In de inkoopplannen wordt voor verschillende thema's een opsomming gegeven van de uitgangspunten (een compleet overzicht is te vinden in bijlage 5). De inkoopplannen kunnen dus gezien worden als de lokale vertaalslag van het regionale beleidsplan. Zowel in het regionale als het lokale beleidsplan stelt de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp onderstaande onderdelen vast:

- Algemene uitgangspunten van inkoop
- Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van preventie jeugd
- Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van de kernteams
- Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van de ambulante hulp

- Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van verblijf
- Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van complexe zorg
- Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van de publieke taken

Wanneer gekeken wordt naar de uitgangspunten (doelstellingen) in het lokale beleidsplan dan valt het op dat deze zeer specifiek zijn uitgewerkt per thema. Niet alle doelen zijn SMART geformuleerd, maar er is ten aanzien van ieder thema wel een set heldere doelen gesteld. Het is uit de documentenstudie, maar ook uit het gesprek met de raad niet duidelijk geworden of er ook indicatoren aan de uitgangspunten zijn gekoppeld en of er in algemene zin teruggekoppeld wordt over het behalen van de doelstellingen (dit punt zal ook in de volgende paragrafen terugkomen). Uit ambtelijk wederhoor blijkt dat dit wel gebeurde via zogenaamde stand van zaken informatienota's aan de raad over de innovatie van jeugdhulp.

De lokale inkoopplannen zijn in zekere zin wel gecontinueerd in innovatieplannen. Vanaf 2019 is de raad hierover via raadsinformatienota's geïnformeerd. De samenwerking tussen huisartsen ende kernteams zijn hier een gevolg van.

#### *Mogelijk maken wat nodig is: sturen op resultaat in de jeugdhulp (2016)*

Deze sturingsnotitie (die niet door de raad is vastgesteld) beschrijft hoe de gemeenten in Haaglanden willen sturen op de jeugdhulp. De wijze van sturen is gebaseerd op de transformatiedoelstellingen en regionale uitgangspunten uit het Regionaal Inkoopkader 2016-2017. Concreet is de vertaling gemaakt naar een drietal doelstellingen met bijbehorende indicatoren:

1. We sturen op passende hulp.
  - Indicator: uitval van cliënten
2. We sturen op kwaliteit en innovatie.
  - Indicator: tevredenheid van cliënten over het nut en effect van de jeugdhulp
  - Doelrealisatie van de hulp
3. We sturen op budget.
  - uitgaven per inwoner tot 18 jaar
  - gemiddelde kostprijs per unieke cliënt
  - budgetrealisatie per productgroep en perceel
  - verhouding prognose en begroot budget en daadwerkelijke realisatie.

De hierboven genoemde doelen beschrijven de richting waar de gemeenten vanuit de H10 naartoe werken. De uitwerking van de indicatoren onder de doelstelling 'sturen op budget' is behoorlijk SMART. Voor de andere twee doelstellingen is dat minder. De vertaling van de doelstellingen naar de lokale situatie is gedaan middels het lokale inkoopplan. Het is uit het onderzoek niet duidelijk geworden in hoeverre op deze indicatoren ook is teruggekoppeld.

#### *Kader preventief jeugdbeleid*

Een verdere doorvertaling van de doelen ten aanzien van preventie staan in het lokale preventieve jeugdbeleid. In november 2015 heeft de raad van Pijnacker-Nootdorp het meest recente kader voor preventief jeugdbeleid vastgesteld met daarin de volgende doelstellingen:

- De definitie van preventief jeugdbeleid: 'zorgen dat het goed blijft gaan door problemen zoveel mogelijk te voorkomen, ermee leren omgaan of er anders vroeg bij te zijn om erger te voorkomen.'
- Drie hoofddoelen: kansrijk, gezond en veilig opgroeien.
- Inzetten van drie verdiepingslijnen: 'positief jeugdbeleid', 'pedagogische civil society' en 'in contact'.

- De beschreven rollen en verantwoordelijkheden van het maatschappelijk middenveld, waarbij eigen verantwoordelijkheid van jeugdigen en opvoeders met steun van eigen netwerk centraal staat.
- € 65.000 (over de jaren 2016, 2017, 2018 en 2019) voor het invoeren van het kader preventief jeugdbeleid.

De hierboven opgesomde doelen lijken niet direct overeen te komen met de doelstellingen die zijn opgenomen in het lokale inkoopplan van 2017 en 2018. De vraag is dan ook of dit nog actuele doelstellingen zijn.

### 5.3 Informering over uitvoering

In deze paragraaf wordt beschreven welke informatie op dit moment wordt gedeeld met de raad en in hoeverre er een systematiek is om de gemeenteraad te informeren over ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp. In Pijnacker-Nootdorp geldt een actieve informatieplicht. Dat houdt in dat er afgesproken spelregels zijn die stimuleren dat het college de raad actief informeert over zaken die de raad van belang vindt voor zijn taakuitoefening. De actieve informatieplicht heeft ervoor gezorgd dat de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp veel informatie heeft ontvangen over de ontwikkeling in de uitvoering van de jeugdhulp tussen 2014 en 2020. In deze paragraaf gaan we in op de belangrijkste stukken die zijn gedeeld.

#### *Schriftelijke informatie vanuit de gemeente*

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, de najaarsnota en de jaarstukken. Voor het uitvoeren van de controlerende kaders om te kunnen controleren of het beleid zich verder ontwikkelt volgens de principes van de gestelde kaders, heeft de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp de volgende gegevens tot zijn beschikking:

- de reguliere P&C-cyclus per jaar
  - kadernota's
  - programmabegrotingen
  - najaarsnota's
  - jaarstukken
  - accountantsverslagen
  - jaarverslagen Servicebureau Haaglanden (inkoop)
- Monitor Sociaal Domein
- Overige documenten vanuit actieve informatieplicht

Naast de reguliere P&C-cyclus zijn er verscheidene documenten die niet jaarlijks worden behandeld of zich via een bepaalde regelmaat aandienen, maar die zich voordoen op bepaalde momenten zoals het vaststellen van een nieuwe inkoopstrategie of informatienota's over de toegang van het Sociaal Domein. Een compleet overzicht van de gedeelde informatie per jaar is te vinden in bijlage 2.

Uit gesprekken en uit de online vragenlijst komt naar voren dat de informatiestroom op dit moment erg fors is en dat met name een overkoepelend beeld ontbreekt voor de raad.

Een document dat een overkoepelend beeld moet schetsen is de Monitor Sociaal Domein. De eerste monitor Sociaal Domein is uitgebracht in 2016, de tweede monitor is in juni 2019 gepresenteerd. Voorafgaand aan de monitor zijn diverse gesprekken gevoerd in de klankbordgroep (zie ook paragraaf 5.4) over het doel van het instrument en welke data erin moeten komen. Het ging ook over de vraag hoe gedetailleerd de informatie voor de raad moest zijn. Tijdens de presentatie van de monitor is – zo blijkt uit gesprekken – vooral ingegaan op het verhaal achter de cijfers.

De raad heeft dan ook aangegeven meer koppeling te willen zien tussen de cijfers en de kwalitatieve informatie over de voortgang van de uitvoering. Tevens is aangegeven dat de raad graag periodiek een monitor zou ontvangen.

#### *Informatie over de toegang (kernteams)*

De gemeentelijke toegang tot jeugdhulp is in Pijnacker-Nootdorp - zoals in hoofdstuk 3 besproken - belegd bij de kernteams. Ontwikkelingen vanuit de kernteams worden meegenomen in de P&C-cyclus of besproken tijdens raadsinformatiebijeenkomsten, dan wel in de klankbordgroep Sociaal Domein. In interviews is aangegeven dat de kernteams en de afdeling beleid (sociaal domein) regelmatig bijeenkomsten (tellen en vertellen) houden waarin casuïstiek wordt besproken. Hierbij worden niet alleen cijfermatige inzichten gedeeld, maar het gaat vooral om verhalen uit de praktijk. Zo hebben ze filmpjes gemaakt van de medewerkers om de uitvoering en toegang een gezicht te geven. Uit het gesprek met de raad en de online vragenlijst blijkt echter dat het volgens hen op dit moment nog te veel over de aantallen en financiën gaat en dat de achtergronden, praktijk- en cliëntervaring daarbij achterblijven.

#### *Informatie uit de regio en regionale afspraken rondom de informatievoorziening vanuit de H10*

Als het gaat om de informatievoorziening vanuit de H10, zijn er regionale afspraken gemaakt die zijn vastgelegd in de strategische regiovisie informatievoorziening Haaglanden. Daarin is onder andere afgesproken dat de H10 en de jeugdhulpaanbieders samen gaan werken aan de regionale jeugdhulpmonitor. In de monitor staan gegevens over wát ze doen (zoals het gebruik van zorg per perceel) samen met analyses over hóe ze het doen (trends, benchmarken). 80% van deze informatie komt uit het landelijke berichtenverkeer, de overige 20% wordt gehaald uit andere, veelal kwalitatieve, bronnen. Daarvoor worden onderzoeken naar klanttevredenheid en mate van zelfredzaamheid gebruikt. Ook is daarbij de ambitie uitgesproken om te 'tellen en vertellen'. Aan de hand van diverse Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) langs vier sporen, verzamelen gemeenten in de regio Haaglanden, samen met instellingen, informatie voor deze monitor. Uit dit onderzoek is niet duidelijk geworden of deze monitor ook jaarlijks met de gemeenteraad wordt gedeeld.<sup>5</sup>

Er zijn ook afspraken gemaakt over de communicatie en informatiedeling vanuit de H10. Wanneer de H10 een voorstel doet, dan volgt er een centraal communiqué. In het begeleidende schrijven is er altijd ruimte voor het college om invulling te geven aan en aan te sluiten op de lokale situatie. In 2018 is de motie 'raadsbetrokkenheid bij de regionale samenwerking en inkoop Jeugdhulp' door veel gemeenten (waaronder Pijnacker-Nootdorp) aangenomen, waarin staat dat de colleges tegelijkertijd moeten communiceren over besluitvorming. Hierdoor is de informatievoorziening afhankelijk van de langzaamste schakel. Doordat de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp zeer actief is in het H10-platform en de bijbehorende Whatsappgroep, komt de officiële informatie voor de meeste raadsleden tijdig.

Doorgaans vindt er iedere anderhalve maand een BOJ plaats. De wethouder kan de informatie vanuit dit overleg terugkoppelen via raadsinformatiebrieven of mondeling in bijvoorbeeld de klankbordgroep Sociaal Domein of in de oordeelvormende raadsessie. Doorgaans wordt dit gedaan in de oordeelvormende sessie. Als er regionale ontwikkelingen zijn, is de afspraak wel dat de communicatie via een centraal communiqué verloopt.

---

<sup>5</sup> De monitor is niet aangetroffen bij de aangeleverde stukken. Ook is hij niet aangetroffen in het raadsinformatiesysteem of online.

Uit de online vragenlijst en het gesprek met de raad komt naar voren dat de raad nog onvoldoende zicht heeft op wat er in de H10 (en dan met name het BOJ) wordt besproken en wat er met de input van de raad wordt gedaan. Op dit vlak is er een duidelijke wens van de raad om meer terugkoppeling te ontvangen over de stand van zaken en de ontwikkelingen.

De raad van Pijnacker-Nootdorp heeft de afgelopen jaren diverse malen om extra duiding gevraagd vanuit de H10-samenwerking. Ook heeft de raad middels moties en amendementen (bij)gestuurd. In de raadsvergadering van 29 mei 2019 heeft de raad de ontwerpbegroting 2020 en de jaarrekening van 2018 besproken. Daarbij heeft de raad gevraagd om een aangepaste begroting van de H10, waarbij een transparant en volledig inzicht wordt gegeven in alle kosten, zowel structureel als incidenteel, uitgesplitst naar gemeenten.

Ook is aangegeven dat zij wensen dat het inkoopbureau Servicebureau Haaglanden aansluit op de lokale aanpak en behoeften, wat ze graag willen terugzien in de periodieke accountantsgesprekken met de gemeente en het gezamenlijk duiden van de rapportages. Uit het groepsgesprek met de raad komt naar voren dat er op dit laatste vlak nog weinig duiding is geweest over in hoeverre aangesloten wordt op lokale behoeften. Wel is de directeur van het inkoopbureau in oktober 2020 bij de raad geweest om toelichting te geven. Daarbij moet wel beseft worden dat het inkoopbureau een beleidsarme organisatie is en ook echt alleen kan rapporteren over het inkopen en het contractmanagement.

#### 5.4 Behandeling van verstrekte documenten

In de vorige paragraaf is besproken welke informatie er wordt gedeeld met de raad. In deze paragraaf gaan we in op de wijze waarop de informatie wordt behandeld, dat wil zeggen in welke overleggen en in welke sfeer dat gebeurt.

##### *BOB-systematiek*

In Pijnacker-Nootdorp wordt, zoals in veel gemeenten, met de BOB-systematiek gewerkt. Daarbij wordt eerst laagdrempelig informatie gedeeld voor de beeldvorming, waarna terugkoppeling plaatsvindt in de commissievergadering voor oordeels- en besluitvorming in de raadsvergadering. Het resultaat van dit proces moet zijn dat gezamenlijke criteria en belangen boven tafel komen en dat op deze vitale punten consensus ontstaat.

**Figuur 3** BOB-model



### *Informele informatiebehandeling*

De gemeente Pijnacker-Nootdorp kent verschillende informele overlegstructuren die onder de B van beeldvorming vallen:

- Klankbordgroep Sociaal Domein. In de klankbordgroep zitten maximaal twee leden per fractie. In het overleg ontvangen raadsleden informatie over het Sociaal Domein breed. Het karakter van de werkgroep is laagdrempelig en de agenda voor de werkgroep wordt door hen zelf vastgesteld. Alle thema's die binnen het Sociaal Domein vallen kunnen aan bod komen. Daarnaast is er ruimte voor verdiepende technische vragen en dialoog.
- Raadsinformatiebijeenkomsten. Deze worden vaak georganiseerd voorafgaand aan het vaststellen van nieuw beleid of rondom majeure veranderingen in het stelsel, inkoop of de uitvoering.
- Overige bijeenkomsten/sessies, zoals masterclasses of werkbezoeken.

Normaliter wordt een groot deel van de informatievoorziening en -deling gerealiseerd aan de hand van informele bijeenkomsten met raadsleden. Uit de online vragenlijst die is gehouden onder raadsleden blijkt dat meerdere raadsleden ontevreden zijn over hoe de informatie op dit moment wordt behandeld. Het gemiddelde cijfer dat de raad hiervoor geeft is een 5,6 (acht van de zestien raadsleden geven een onvoldoende). Op dit punt is in het gesprek met de raad, maar ook in de online vragenlijst, duidelijk aangegeven dat er nog te weinig (proactief) informatie wordt gedeeld in een informele setting. Al wordt er vanuit de organisatie aangegeven dat er wel degelijk diverse bijeenkomsten voor raden hebben plaatsgevonden, zoals over Veilig Thuis, Inkoopstrategie, Tellen en Vertellen. Eind september 2020 is er in het kader van het Interventieplan Sociaal Domein een informele bijeenkomst met de raad geweest waar een presentatie is gehouden over het gebruik en de kosten van jeugdhulp in PN (in vergelijking tot de rest van de regio).

Een setting die zich bij uitstek leent voor laagdrempelige informatievoorziening is de klankbordgroep Sociaal Domein. De klankbordgroep is een apolitiek overlegorgaan en heeft als doel:

- de raad mee te nemen in ontwikkelingen in het Sociaal Domein, informatie te delen en te bespreken en vragen te beantwoorden, ter voorbereiding op de formele BOB-cyclus;
- de raad te informeren over rechtspraak en de eventuele gevolgen voor lokaal beleid;
- met de raad te werken aan het doorontwikkelen van de monitor Sociaal Domein.

De klankbordgroep is echter een aantal jaren niet actief geweest.<sup>6</sup> Als gevolg van het ontbreken van de klankbordgroep is er volgens meerdere respondenten een flinke kennisachterstand ontstaan bij de raad. Mede daarom is er in 2018 een Masterclass geweest over het Sociaal Domein.

In gesprekken is aangegeven dat respondenten het belangrijk vinden om te investeren in laagdrempelige informatievoorzieningen zodat de vragen van de raad niet altijd via de formele wegen zoals raadvragen, zienswijzen of moties hoeven te lopen. Het is daarbij continu zoeken naar een balans tussen een redelijke tijdsinvestering (voor de raad) en het voorkomen van kennis- en informatieachterstand bij de raad. De klankbordgroep komt op dit moment een aantal keer per jaar bij elkaar, maar er lijkt geen vaste regelmaat in het overleg te zitten. Een ander aandachtspunt dat naar voren is gekomen, is de status van de klankbordgroep. Door de raad wordt het gezien als een instrument om meer gevoel te krijgen met het Sociaal Domein. Er bestaat echter het gevoel binnen de raad dat de klankbordgroep op dit moment door het college als democratisch mandaat wordt gebruikt bij latere besluiten. Ook hebben raadsleden het idee dat de agenda nu vooral ingevuld wordt om nieuw beleid te testen bij de raad. Er is op dit vlak dus duidelijk een behoefte om zelf tot een agenda te komen.

---

<sup>6</sup> De reden voor opheffing van de klankbordgroep is niet helder geworden in het onderzoek, evenals de jaren waarin deze niet actief was (tussen 2016 en 2018 is aangegeven in gesprekken).

Naast de klankbordgroep kan de raad ook middels raadsinformatiebijeenkomsten worden bijgepraat. Deze bijeenkomsten worden doorgaans goed bezocht door de raad. Afhankelijk van het thema wordt gekeken of er ook externe partijen worden uitgenodigd. Zo is de directeur van het inkoopbureau langsgekomen om over de werkzaamheden van het bureau te vertellen. Hierbij werd ook ingegaan op de vraag hoe het dienstverleningsconcept in elkaar zit en in hoeverre de raad daarop invloed heeft. Ten slotte kan de raad ook zelf werkbezoeken afleggen, bijvoorbeeld bij de kernteams, de H10 of bij zorgaanbieders. Dit blijkt in de praktijk nog weinig te gebeuren.

#### *Formele behandeling*

In de beeldvormende raadsessie wordt een (eerste) politieke 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 raadsleden, door de wijze waarop informatie wordt behandeld in de beeldvormende fase, in de oordeelsvormende en besluitvormende fase goed geïnformeerd discussie kunnen voeren.

Na de oordeelvorming wordt een besluit genomen in de besluitvormende raadsvergadering. Afhankelijk van de discussie in de oordeelvorming 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 aan het ontwerpbesluit (amendement). Uit de documentenstudie komt naar voren dat er op het gebied van jeugdhulp de afgelopen jaren meerdere moties en amendementen zijn ingediend. Hierna volgt een korte opsomming van de aangenomen moties en amendementen.

**Tabel 2** Aangenomen moties en amendementen met betrekking tot jeugdhulp

Jaar	Aangenomen moties	Aangenomen amendementen
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amendement op regio Haaglanden inkoopkader Jeugdhulp 2016-2017</li> </ul>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motie over aantal pgb-houders is met 60% gedaald.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen</li> </ul>
2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motie over dat kernteam bereikbaar moet zijn via algemeen nummer gemeente.</li> <li>• Motie vreemd: jeugdbeleid.</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 over instellen regionale raads werkgroep.</li> <li>• Motie over programmabegroting 2019 over het verminderen van de werkdruk en wachttijd voor de kernteams.</li> <li>• Motie vreemd over dat het niet mogelijk is voor de raad om een amendement in te dienen met betrekking tot tekstaanpassingen bij vierde wijziging van het ontwerpbesluit van de GR H10 Inkoop jeugd.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amendement zienswijze begrotingswijzigingen 2018 en begroting 2019 Inkoopbureau H10.</li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Motie vreemd betreffende verzoek aan bestuursoverleg Jeugd met betrekking tot tekstaanpassingen bij vierde wijziging van het ontwerpbesluit van de GR H10 inkoop Jeugd.</li> <li>• Motie betreffend gelijktijdig aan alle H10-raden aanbieden van documenten welke door de raden moeten worden beoordeeld.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amendement VVD Zienswijze Inkoopbureau H10.</li> </ul>
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Amendement zienswijze Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden PvdD.</li> <li>• Amendement Zienswijze Servicebureau Jeugdhulp Haaglanden PPN.</li> </ul>

\*Tot november 2020

Uit bovenstaand overzicht kan worden opgemaakt dat de raad verschillende moties en amendementen heeft ingediend. Als gekeken wordt naar de thematiek van de moties komt duidelijk naar voren dat de raad weinig grip ervaart op het thema. Dat blijkt ook uit een informatienota uit februari 2016 waarin het college de raad een overzicht geeft met de documenten die zij dat jaar konden verwachten op het gebied van jeugdhulp.

Dit document is opgesteld naar aanleiding van een beeldvormende vergadering op 21 januari 2016. De motie vreemd van april 2017 bevestigt andermaal het beeld dat de raad behoefte heeft aan een overkoepelend beeld. In de motie wordt geconstateerd dat er veel (beleids)stukken zijn over (preventief) jeugd(zorg)beleid, waardoor het voor de gemeenteraad moeilijk te toetsen en te controleren is in samenhang. De gemeenteraad kan hierdoor haar toetsende en controlerende rol niet pakken. In de motie wordt daarom verzocht om in 2017 een overdrachtsnotitie (preventief) jeugd(zorg)beleid op te stellen.



Deze notitie dient alle beleidsstappen weer te geven en de losse beleidsstukken op te nemen in de bijlage. Het hierboven geschetste beeld wordt ook 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.<sup>7</sup> Zo kan de raad naast het indienen van moties en amendementen ook (officiële) raadvragen stellen. Hiervan heeft de raad ook de afgelopen jaren meermaals gebruikgemaakt:

- Beantwoording van schriftelijke vragen Partij van de Dieren over decentralisatie jeugdzorg (2014).
- Overzicht documenten Jeugd en beantwoording vragen beeldvormende vergadering (2016).
- Quickscan naar druk op de crisiszorg in het jeugddomein (2016).
- Schakenbosch raadsbrief (2016).
- Beantwoording vragen Partij voor de Dieren over hulpverlening jongeren met depressieve klachten (2017).
- Beantwoording schriftelijke vragen CDA-fractie 'Blijft Kindertelefoon bereikbaar?' (2017).
- Vragen over wachtlijsten bij Veilig Thuis (2019).
- Vragen over 'zwijgcontracten' in de jeugdhulp (2019).
- Afronding financieel onderzoek Jeugdbescherming West (2019).
- Publicatie inkoopdocumenten jeugdhulp 2020-2024 (2019).
- Beantwoording vragen CDA-fractie, Inspectierapport en Kamerbrief (2019).
- Inkoop Jeugdbescherming, Jeugdreclassering, Crisis Interventieteam en Expertiseteam voor complexe zorg voor de periode 2020-2024 (2019).
- Aanvullende schriftelijke vragen artikel jeugdhulp in Binnenlands Bestuur en vragenuur (2019).
- Schriftelijke vragen Regiovisie jeugdhulp (2020).
- Publicatie inkoopdocumenten jeugdhulp 2020-2024 (2020).
- Uitspraak spoedarrest jeugdhulp (2020).

#### *Behandeling van de regionale informatie (H10-platform)*

Informatie vanuit de H10-samenwerking wordt in iedere deelnemende raad afzonderlijk besproken. Ook moeten besluiten door iedere raad afzonderlijk worden vastgesteld. Toch is het wel mogelijk voor de raden om samen te werken. Om de samenwerking tussen raadsleden in de H10 te verbeteren heeft de gemeente Rijswijk in juni 2019 een 'Startbijeenkomst Verbetering samenwerking gemeenteraden H10-gemeenten in jeugdhulp' georganiseerd. Na afloop van deze bijeenkomst is besloten om een platform op te richten waar raadsleden informatie, zienswijzen, moties, amendementen, technische vragen en signalen met elkaar kunnen uitwisselen. Ook is er gesproken over een betere samenwerking tussen griffies om informatie met elkaar (via bijvoorbeeld Notubiz of iBabs) uit te wisselen. Naar aanleiding van die bijeenkomst in Rijswijk is in september 2019 een vervolgbijeenkomst georganiseerd. Hier is onder andere de informatiepositie van de gemeenteraden aan bod gekomen.

Gezamenlijk hebben zij de informatievoorziening in de beleids- en begrotingscycli besproken en vier mogelijke verbeterpunten geformuleerd:

1. Breng de griffies beter in positie.
2. Investeer in het gesprek langs de (partij)politieke lijn.
3. Investeer in het gesprek tussen raden onderling.
4. Stel als gemeenteraden een gezamenlijke commissie in.

---

<sup>7</sup> Als gekeken wordt naar bovenstaande opsomming van vragen, moties en amendementen, dan staat dit in schril contrast met de gemeente Delft, waar nauwelijks gebruik is gemaakt van deze instrumenten.

Het streven van het platform is om circa drie keer per jaar samen te komen. Tijdens de laatste bijeenkomst van het platform (26 november 2020) is de regiovisie Jeugdhulp Haaglanden besproken. Na de startbijeenkomst is er ook een Whatsappgroep (H10-platform Jeugd) opgericht die erg veel wordt gebruikt door raadsleden. Ieder gemeenteraadslid in de H10 kan hierbij aansluiten om informatie, zienswijzen, moties, amendementen, technische vragen en signalen uit te wisselen. De Whatsappgroep draagt bij aan een goede samenwerking met raadsleden uit andere gemeenten in de H10.

## 5.5 Samenvatting van bevindingen

De gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp is in de periode tot 1 januari 2015, voor zover de documenten uitwijzen, adequaat geïnformeerd over de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdhulp. In de stukken is volop aandacht besteed aan het financiële aspect, de inrichting van de toegang, de inrichting van de inkoop en de risico's van de transformatie.

Na de decentralisatie zijn er in de verordening juridische kaders en in de verschillende beleidsstukken inhoudelijke kaders gesteld<sup>8</sup>. Er is een duidelijke vertaling gemaakt van de regionale plannen en doelstellingen naar een lokaal inkoopplan dat alle aspecten van de jeugdhulp dekt. Niet alle doelen zijn SMART geformuleerd, maar er is ten aanzien van ieder aspect binnen de jeugdhulp wel een set heldere doelen gesteld. Het is niet duidelijk of er ook indicatoren aan de uitgangspunten zijn gekoppeld en of er in algemene zin teruggekoppeld wordt over het behalen van de doelstellingen.

Daarnaast lijkt er niet altijd een directe koppeling te zijn tussen doelen die in de verschillende kaders zijn benoemd en ontbreken eenduidige indicatoren. Juist omdat de doelen 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 het jeugddomein is op basis van de huidige inrichting van de informatievoorziening niet duidelijk.

De raad ontvangt vanuit de P&C-cyclus, de benodigde informatie over de H10 (en het Service Bureau Haaglanden). Ook buiten de P&C-cyclus om wordt er veel informatie gedeeld. Uit gesprekken en uit de online vragenlijst komt naar voren dat de informatiestroom op dit moment erg fors is en dat met name een overkoepelend beeld ontbreekt voor de raad. Er zijn twee Monitoren Sociaal Domein uitgebracht (2016 en 2019) die hier invulling aan moeten geven, maar deze zijn nog onvoldoende volgens de wens van de raad. Over de informatievoorziening rondom de ontwikkelingen in de uitvoering zijn door de raad verschillende keren moties ingediend en raadvragen gesteld.

Pijnacker-Nootdorp werkt met de BOB-systematiek. Allereerst wordt laagdrempelig informatie gedeeld voor de beeldvormende raadsessie. Dan wordt hierover teruggekoppeld in de oordeelvormende raadsessievergadering. In de besluitvormende raadsessie wordt het uiteindelijke besluit genomen. In veel gemeenten wordt een groot deel van de informatiebehandeling en -deling gerealiseerd aan de hand van informele bijeenkomsten met raadsleden. Uit de online vragenlijst die is gehouden onder raadsleden blijkt dat meerdere raadsleden ontevreden zijn over hoe de informatie op dit moment wordt behandeld. Het gemiddelde cijfer dat de raad hiervoor geeft is een 5,6 (acht van de zestien raadsleden geven een onvoldoende). Op dit punt is in het gesprek met de raad maar ook in de online vragenlijst duidelijk aangegeven dat er nog te weinig (proactief) informatie wordt gedeeld in een informele setting. De klankbordgroep Sociaal Domein vervult nog niet in die behoefte.

---

<sup>8</sup> De beleidsdoelstellingen en indicatoren zijn vastgelegd in een vijftal documenten:

- Hoofdlijnenakkoord
- Regionale Inkoopstrategie Haaglanden 2020-2024
- Het regionale beleidsplan 'Mogelijk maken wat nodig is' - Jeugdhulp regio Haaglanden
- Lokale inkoopplannen
- Kader preventief jeugdbeleid

De klankbordgroep komt nog te weinig samen en de raad heeft het idee dat de agenda nu vooral ingevuld wordt om nieuw beleid te testen bij de raad. Ook is aangegeven dat zij het idee hebben dat het overleg gebruikt wordt voor de democratische legitimering van besluiten, terwijl de klankbordgroep een informeel overleg is.

Uit de documentenstudie komt naar voren dat op het gebied van jeugdhulp de afgelopen jaren verschillende moties en amendementen zijn ingediend. Gezien de thematiek van de moties valt op dat de raad weinig grip ervaart op het thema (en daar ook expliciet in is). Dit beeld wordt ook bevestigd in het gesprek met de raad en de online vragenlijst waarin is aangegeven dat zij erg betrokken zijn op het thema, maar als gevolg van een onduidelijk beeld over de uitvoering, zich vaak genooddakt zien om via de formele weg meer duiding te vragen, ook via de nodige raadvragen.

Verder komt uit het onderzoek naar voren dat de raad nog onvoldoende zicht heeft op wat er in de H10 en dan met name het Bestuurlijk Overleg Jeugd (BOJ) wordt besproken en wat er met de input van de raad wordt gedaan bij de vorming van het beleid. Op dit vlak is er een duidelijke wens van de raad om meer terugkoppeling te ontvangen over de stand van zaken en de ontwikkelingen.

Om de samenwerking tussen raadsleden in de H10 te verbeteren is in 2019 een 'Startbijeenkomst Verbetering samenwerking gemeenteraden H10-gemeenten in jeugdhulp' georganiseerd. Na afloop van deze bijeenkomst is een platform opgericht waar raadsleden informatie, zienswijzen, moties, amendementen, technische vragen en signalen met elkaar konden uitwisselen. Ook is er ingezet op een betere samenwerking tussen griffies om informatie uit te wisselen. Tijdens een vervolgbijeenkomst is ook de informatiepositie van de gemeenteraden aan bod gekomen. Gezamenlijk hebben de raden vier verbeterpunten geformuleerd:

1. Breng de griffies beter in positie.
2. Investeer in het gesprek langs de (partij)politieke lijn.
3. Investeer in het gesprek tussen raden onderling.
4. Stel als gemeenteraden een gezamenlijke commissie in.

Er bestaat ook een Whatsappgroep voor het H10-platform die veel door raadsleden wordt gebruikt. Ieder gemeenteraadslid in de H10 kan hierbij aansluiten om informatie, zienswijzen, moties, amendementen, technische vragen en signalen uit te wisselen. De Whatsappgroep draagt bij aan een goede samenwerking met raadsleden uit andere gemeenten in de H10.

## 6. Beoordeling verstrekte informatie

In dit hoofdstuk gaan we in op de manier waarop de gemeente Pijnacker-Nootdorp in staat is geweest om haar kaderstellende, sturende en controlerende verantwoordelijkheden waar te maken. Ook wordt beoordeeld in welke mate de gemeenteraad zelf actief invulling heeft gegeven aan zijn sturende en controlerende verantwoordelijkheden.

In dit hoofdstuk komen de volgende onderzoeksvragen aan de orde:	De daarbij geldende normen zijn:
<p>5. Welk oordeel kan worden gegeven of en in welke mate de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in staat is geweest om haar kaderstellende, sturende en controlerende verantwoordelijkheden waar te maken? Is de informatieverstrekking voldoende in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tijdigheid;</li> <li>• juistheid;</li> <li>• volledigheid?</li> </ul>	<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>
<p>6. In hoeverre heeft de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp zelf actief invulling gegeven aan zijn sturende en controlerende verantwoordelijkheden?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeenteraad heeft het college van B&amp;W bevestigd op de mate waarin de doelen gerealiseerd worden.</li> </ul>

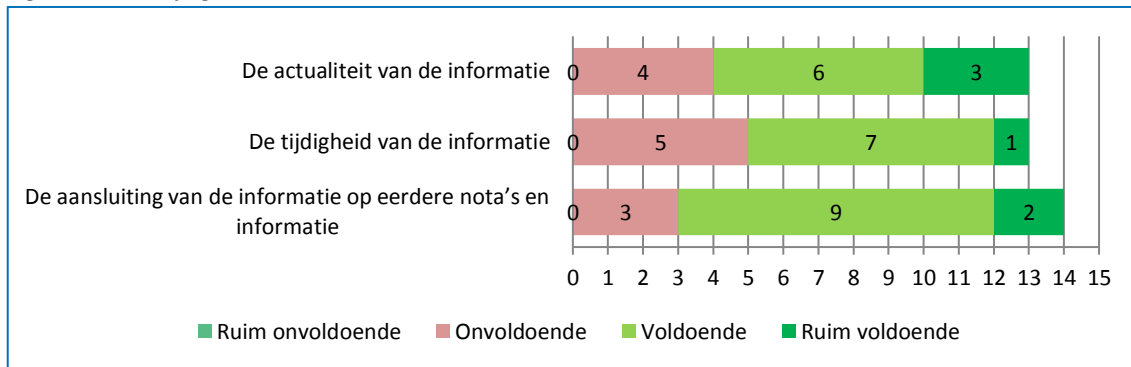
### 6.1 Beoordeling informatieverstrekking

Voor het beantwoorden van deze vraag is de raad zelf bevestigd naar hun oordeel ten aanzien van de informatie, in de vorm van een online vragenlijst en een groepsgesprek. De online vragenlijst is door zestien raadsleden en fractieleden van buiten de raad ingevuld. De resultaten geven een indicatief beeld. In het groepsgesprek met de raad zijn de resultaten van de vragenlijst besproken en is hierop doorgevraagd.

#### *Tijdigheid*

Als het gaat om de tijdigheid van de informatie kan dit in een aantal onderdelen worden opgesplitst, zoals de 'actualiteit' en 'het op tijd zijn'. Uit de enquête en het groepsgesprek komt naar voren dat als het gaat om de tijdigheid (wanneer komt de informatie) en de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) ongeveer de helft een onvoldoende geeft en de ander helft een voldoende. Uit de nadere toelichting bij blijkt dat veel raadsleden het gevoel hebben dat de informatie over met name de H10 pas in de raad komt als er besloten moet worden, waardoor er geen ruimte is om nog vragen te stellen of het nog informeel te behandelen.

**Figuur 4** Tijdigheid en consistentie van de informatie

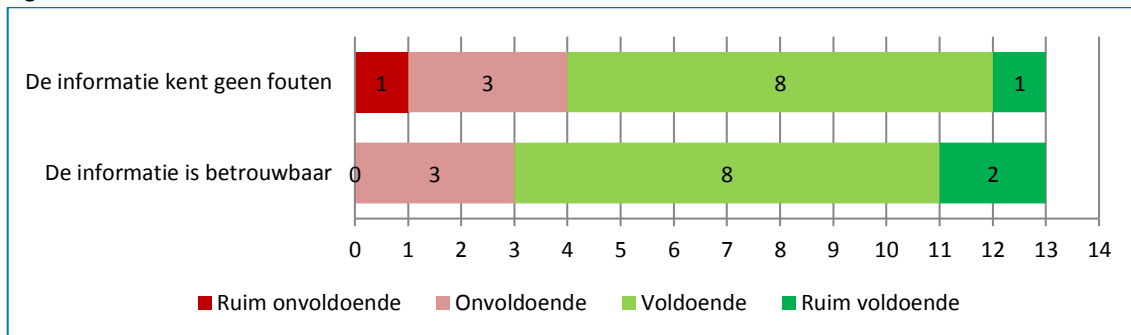


Als het gaat om consistentie van de informatie (het laten aansluiten van de informatie op eerdere nota's) geven negen van de zestien raadsleden hiervoor een voldoende. Op dit vlak is aangekaart dat de cijfers niet altijd matchen met eerdere nota's en dat de financiën vanuit de P&C-cyclus voor sommigen onnavolgbaar zijn.

### 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 5 komt naar voren dat ongeveer een derde van de raad op dit aspect twijfels heeft. Het is verder niet geduid waar deze twijfels vandaan komen. In zijn algemeenheid wordt er wel vertrouwen gesteld in de juistheid van de aangeleverde informatie.

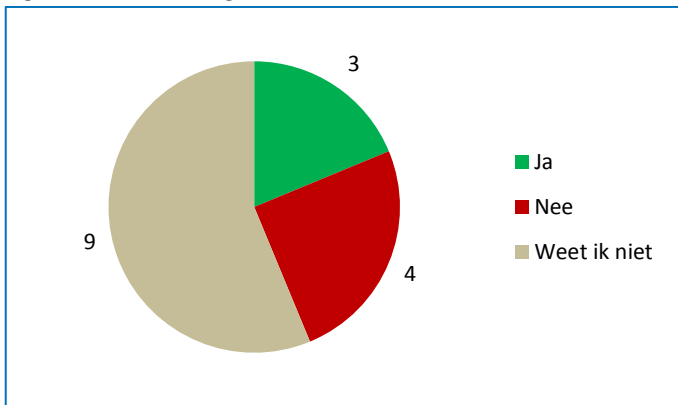
**Figuur 5** Juistheid van de informatie



### Volledigheid

Ten slotte is gevraagd of de informatie ook volledig is. Opvallend is dat een meerderheid van de respondenten aangeeft niet te weten of zij alle informatie ontvangen, die ze horen te ontvangen. Dat komt ook naar voren in het gesprek met de raad. Doordat er feitelijk sprake is van verschillende informatiestromen (H10 en lokale informatie) ontbreekt een overkoepelend beeld. Daarbij is verder aangegeven dat de analyse en de duiding van de cijfers missen. Voor veel raadsleden is er op dit moment niet genoeg samenhang in de aangeboden informatie.

**Figuur 6** Volledigheid van de informatie



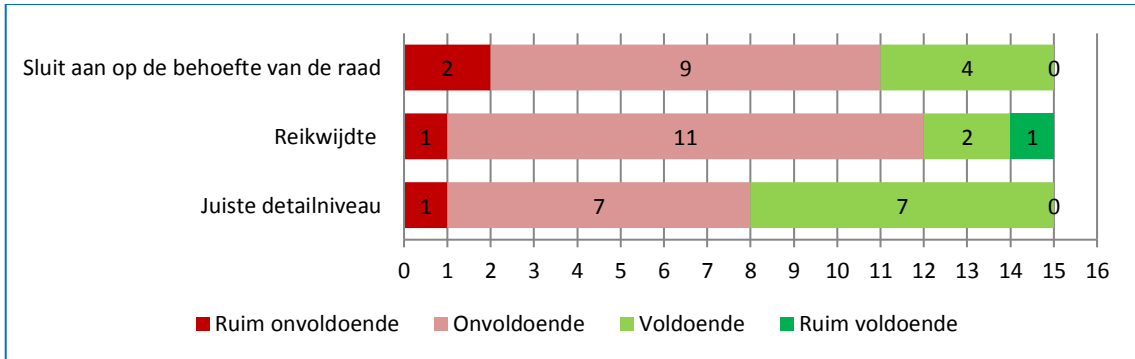
*Informatiebehoefte*

In de vragenlijst is ook gevraagd naar de behoefte van de raad ten aanzien van de informatievoorziening. Twee derde van de raadsleden vindt de informatie op dit moment niet goed aansluiten op hun behoeften. Uit de nadere toelichting bij de vragenlijsten en uit het gesprek blijkt dat veel raadsleden behoefte hebben aan:

- het opstellen van duidelijke KPI's die eens per kwartaal/half jaar besproken worden in de raad;
- meetbare informatie: feiten, cijfers, trendanalyses, effectrapportages, doelen en mate van doelbereiking;
- duidelijke overzichten van de financiën;
- werkbezoeken en verhalen uit de praktijk;
- koppeling van praktijk- en cliëntervaring aan cijfers over de voortgang;
- een totaalbeeld met heldere cijfers zonder beleidsstukken; waar zit er groei van zorg in de gemeente, waar is er een afname van zorg, meer handelbare informatie waarop de raad heldere kaders kan meegeven en waarop ze kunnen controleren.

In het gesprek met de raad is verder heel duidelijk aangegeven dat ze veel stukken ontvangen, maar dat ze die niet altijd kunnen doorgronden. Het gaat dus niet zozeer om de hoeveelheid informatie, maar ook om de toegankelijkheid hiervan.

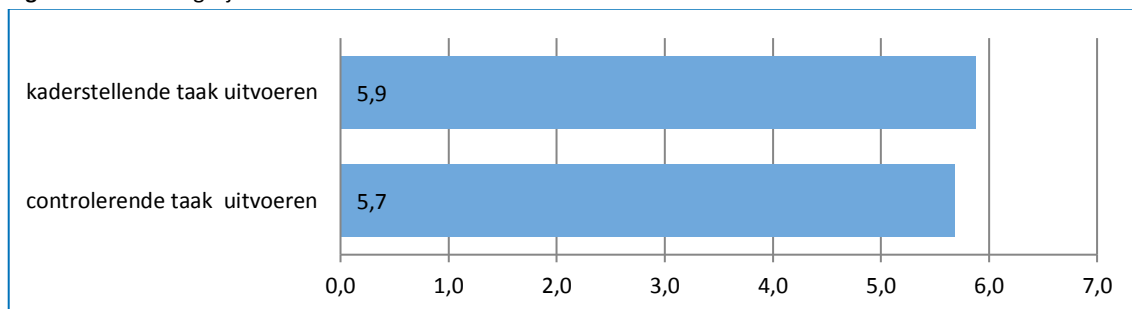
**Figuur 7** Informatiebehoefte



## 6.2 Invulling van de raad aan de kaderstellende en controlerende rol

Ten slotte is in het onderzoek gekeken in hoeverre de raad zelf invulling heeft gegeven aan haar kaderstellende en controlerende taak. Er is daarom ook in de vragenlijst gevraagd in hoeverre raadsleden ervaren dat ze met de huidige informatievoorziening in positie zijn gebracht om hun kaderstellende en controlerende taak uit te voeren. Dit levert respectievelijk een gemiddelde op van een 5,9 en een 5,7.

**Figuur 8** Mogelijkheid tot uitvoeren kaderstellende en controlerende taak



### Beeldvorming en begrip van het thema

Jeugdhulp is een complex beleidsterrein en ook zeer aan veranderingen onderhevig. Daardoor is het voor veel raadsleden lastig en tijdrovend om alle informatie tot zich te nemen en daarmee de rol van kadersteller en controleur te pakken. Uit het onderzoek komt naar voren dat de raad op dit moment vooral in de rol van controleur zit, 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 de raad is aangegeven dat de informatievoorziening ten aanzien van jeugd in algehele zin voor verbetering vatbaar is. De huidige raad voelt zich bijvoorbeeld weinig meegenomen in de geschiedenis van het dossier. Zeker voor raadsleden die weinig ervaring hebben rond dit thema blijft het ingewikkeld; 'het voelt als instappen in een rijdende trein.' Ook raadsleden die al langer meedraaien en de transitie hebben meegemaakt, geven aan dat het lastig blijft om een goed beeld te krijgen van jeugdhulp, laat staan er grip op te krijgen. Daarbij geven raadsleden aan dat ze wel stukken ontvangen, maar dat ze die niet altijd kunnen doorgronden. Het gaat dus niet zozeer om de hoeveelheid informatie, maar om de toegankelijkheid hiervan.

### Gebruik van instrumenten

Uit de documentenstudie kan opgemaakt worden dat de raad veel gebruikmaakt van (formele) instrumenten om (bij) te sturen. Een deel van de verklaring hiervoor ligt waarschijnlijk in het feit dat het informele overleg in de vorm van de klankbordgroep, nog niet structureel genoeg plaatsvindt. Daarbij wordt de klankbordgroep nog niet voldoende gezien als een gremium waarin gehaald kan worden, maar ook gebracht kan worden en waar ruimte is voor een dialoog tussen raad, college en de organisatie. Op dit moment ervaart de raad dat zij geen regie hebben over de agenda van dit overleg en dat het met name een college-instrument is om nieuw beleid te toetsen.

Aan de andere kant kan met een positieve blik ook worden vastgesteld dat de raad de afgelopen jaren veel betrokkenheid heeft getoond bij het dossier, door de beschikbare instrumenten die er zijn, ook te gebruiken.

### *Doelen en kaders stellen*

De raad heeft duidelijk aangegeven dat ze graag willen weten waar ze over gaan en waarover niet. De raad wil als het gaat om de inrichting van het lokale beleid, ook meer op de voorgrond treden door kaders, doelen en indicatoren te stellen. Raadsleden ervaren op dit moment nog onvoldoende dat zij aan het roer staan van zowel het regionale als lokale jeugdbeleid. Er is daarom richting het college de wens uitgesproken om 'KPI's' op te stellen, waardoor er meer richting ontstaat om te sturen.

Uit het onderzoek kan worden vastgesteld dat de discussies in de raad tot nu toe vooral zijn gegaan over aantallen en financiën, omdat nog onvoldoende is nagedacht over andere sturingsinformatie en de bijbehorende indicatoren. Het inhoudelijk debat over de inrichting van de jeugdhulp inclusief het stellen van doelen en indicatoren heeft nog onvoldoende plaatsgevonden, bemerken veel respondenten.

### **6.3 Samenvatting van bevindingen ten aanzien van de verstrekte informatie**

Als het gaat om de tijdigheid van de informatie dan komt uit de enquête en het groepsgesprek met de raad naar voren dat de helft van hen de actualiteit (hoe oud zijn de gegevens) en de tijdigheid (wanneer komt de informatie) als onvoldoende beschouwen. In de nadere toelichting geven raadsleden aan dat zij het gevoel hebben dat de informatie pas wordt besproken als er besloten wordt, zonder dat er goede beeldvorming en oordeelsvorming hebben plaatsgevonden. 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. Het is niet nader geduid waar deze twijfels vandaan komen. 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 dat de meeste raadsleden aangeven niet te weten of ze alles ontvangen. Doordat er sprake is van twee informatiestromen (H10 en lokaal) ontbreekt een overkoepelend beeld. Ook is aangegeven dat er niet genoeg samenhang is in de aangeboden informatie.

Twee derde van de raadsleden vindt de informatie op dit moment niet goed aansluiten op hun behoeften. Uit de nadere toelichting bij de vragenlijsten en uit het gesprek blijkt dat veel raadsleden behoefte hebben aan:

- het opstellen van duidelijke KPI's die eens per kwartaal/half jaar besproken worden in de raad;
- meetbare informatie: feiten, cijfers, trendanalyses, effectrapportages, doelen en mate van doelbereiking;
- duidelijke overzichten van de financiën;
- werkbezoeken en verhalen uit de praktijk;
- koppeling van praktijk- en cliëntervaring aan cijfers over de voortgang;
- een totaalbeeld met heldere cijfers zonder beleidsstukken; waar zit er groei van zorg in de gemeente en waar is er een afname van zorg, meer handelbare informatie waarop de raad heldere kaders kan meegeven en waarop ze kunnen controleren.

Er is ook gekeken naar de vraag in hoeverre de raad invulling heeft gegeven aan haar kaderstellende en controlerende taak. Uit gesprekken komt naar voren dat de raad in Pijnacker-Nootdorp over het algemeen erg gemotiveerd is om invulling te geven aan verantwoordelijkheden. De instrumenten die er zijn om te kunnen controleren en kader stellen worden veelvuldig gebruikt. Het beleidsterrein is echter complex en ook zeer aan veranderingen onderhevig, waardoor het voor veel raadsleden lastig en tijdrovend 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.

Daarbij geven raadsleden aan dat ze veel informatie ontvangen, maar dat ze die niet altijd kunnen doorgronden. Het gaat dus niet zozeer om de hoeveelheid informatie, maar om de toegankelijkheid hiervan. Ook raadsleden die al langer in de raad meedraaien en de transitie hebben meegemaakt, geven aan dat het lastig blijft om een beeld te krijgen van jeugdhulp, laat staan er grip op te krijgen.



Op basis van het onderzoek kan vastgesteld worden dat het informele overleg in de vorm van de klankbordgroep nog niet structureel genoeg plaatsvindt, en dat er nog te weinig op informele wijze informatie met elkaar gedeeld wordt; in de vorm van een dialoog tussen organisatie, college en raad. Ook ziet de raad de klankbordgroep nog niet als een instrument dat van hen is. De raad heeft het idee dat zij geen regie hebben over de agenda van dit overleg en dat het eerder een college-instrument is om nieuw beleid te toetsen.

De raad wil als het gaat om de inrichting van de (lokale) jeugdhulp graag meer op de voorgrond treden door kaders, doelen en indicatoren te stellen. Er is richting het college ook de wens uitgesproken om 'KPI's' op te stellen, waardoor er meer richting in het sturen kan ontstaan. Uit gesprekken komt naar voren dat de discussies in de raad tot nu toe vooral zijn gegaan over aantallen en financiën, omdat nog onvoldoende is nagedacht over andere sturingsinformatie. Een inhoudelijk debat over de inrichting van de jeugdhulp inclusief het stellen van doelen en indicatoren heeft nog onvoldoende plaatsgevonden.

## Bijlage 1. Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
<p>1. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in de periode tot 1 januari 2015 geïnformeerd over de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdhulp?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● De gemeenteraad is in de periode voor 2015 tijdig, voldoende en juist geïnformeerd over de voortgang van de voorbereiding op de transitie, op de volgende onderwerpen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ financieel</li> <li>○ inrichting van de uitvoering en toegang</li> <li>○ inrichting van de inkoop</li> <li>○ risico's <ul style="list-style-type: none"> <li>■ financieel</li> <li>■ kwaliteit</li> <li>■ Risico's</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
<p>2. Zijn de kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college met elkaar afgesproken hebben ten aanzien van de jeugdhulp en de transformatie van jeugdhulp (beleidsplan, beleidsregels, verordeningen) voldoende concreet geformuleerd, met eenduidige en meetbare doelen?</p>	<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 Pijnacker-Nootdorp, oftewel de gemeenteraad heeft kaders meegegeven.</li> <li>● De kaders en richtlijnen die de gemeenteraad en het college van B&amp;W hebben afgesproken in beleidsplannen en beleidsregels zijn overeenkomstig de wensen en behoeften van de raad op dat moment.</li> <li>● Beleidsambities zijn vertaald naar meetbare doelen en resultaten.</li> </ul>
<p>3. Hoe is de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp vanaf 1 januari 2015 geïnformeerd over de ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp in deze gemeente? Hierbij dient aandacht te worden besteed aan de volgende aspecten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Is er sprake van een vaste systematiek?</li> <li>● Wordt deze systematiek in de praktijk uitgevoerd?</li> <li>● Is deze systematiek in de loop der jaren aangepast?</li> <li>● Welke documenten zijn er, op jaarbasis, aan de gemeenteraden verstrekt?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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.</li> <li>● Het college van B&amp;W voert deze systematiek in de praktijk ook uit om de gemeenteraad te informeren.</li> <li>● Indien er geen systematiek is opgesteld heeft de gemeenteraad, op basis van de door hem gestelde kaders, afspraken gemaakt met het college over de informatievoorziening met betrekking tot ontwikkelingen in de uitvoering van de jeugdhulp.</li> <li>● Aanpassingen van de systematiek/afspraken zijn in afstemming met de gemeenteraad doorgevoerd.</li> </ul>
<p>4. Op welke wijze zijn de aan de gemeenteraad verstrekte documenten door deze raad (waaronder ook raadscommissies) behandeld?</p>	<p><i>Hier is geen norm voor, antwoord op deze vraag is beschrijvend van aard. Wel kan gekeken worden of de stukken zijn geagendeerd, besproken, geamendeerd, enzovoorts.</i></p>
<p>5. Welk oordeel kan worden gegeven of en in welke mate de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp in staat is geweest om zijn kaderstellende, sturende en controlerende verantwoordelijkheden waar te maken? Is de informatieverstrekking voldoende in:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● tijdigheid;</li> </ul>	<p><b>Tijdigheid</b></p> <p>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>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• juistheid;</li> <li>• volledigheid?</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>
<p>6. In hoeverre heeft de gemeenteraad van Pijnacker-Nootdorp zelf actief invulling gegeven aan zijn sturende en controlerende verantwoordelijkheden?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeenteraad heeft het college van B&amp;W bevestigd op de mate waarin de doelen gerealiseerd worden.</li> </ul>
<p>7. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de informatievoorziening aan de gemeenteraad in Pijnacker-Nootdorp over de ontwikkelingen in de jeugdhulp te versterken?</p>	<p><i>Hiervoor bestaat in het beginsel geen norm, dit zal uit het onderzoek moeten blijken.</i></p>
<p>8. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om de sturende en controlerende verantwoordelijkheden van de gemeenteraad met betrekking tot de jeugdhulp te versterken?</p>	<p><i>Hiervoor bestaat in het beginsel geen norm, dit zal uit het onderzoek moeten blijken.</i></p>

## Bijlage 2. Bestudeerde documenten

Jaar	Stukken
2014	<p><b>Gemeente Pijnacker-Nootdorp</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hoofdlijnenakkoord 2014-2018</li> <li>2. Collegeprogramma 2014-2018</li> <li>3. 3732007 Organisatieplan toegang sociaal domein Pijnacker-Nootdorp</li> <li>4. 140526-Uitwerking decentralisaties Sociaal domein keuzes maken</li> <li>5. 140526-Bijlagenboek uitwerking decentralisaties sociaal domein keuzes maken</li> <li>6. Raadsinformatienota organisatieplan toegang sociaal domein</li> <li>7. 3238003 Lokale notitie nadere uitwerking van RTA</li> <li>8. 3336005 aanbiedingsnota nadere uitwerking RTA</li> <li>9. Beleidsregels jeugdhulp gemeente Pijnacker-Nootdorp 2015</li> <li>10. Verordening jeugdhulp gemeente Pijnacker-Nootdorp 2015</li> <li>11. Nadere regels Jeugdhulp gemeente Pijnacker-Nootdorp 2015</li> <li>12. Raadsvragen</li> <li>13. Moties en amendementen</li> <li>14. Programmabegroting</li> <li>15. Najaarsnota</li> <li>16. Kadernota</li> <li>17. Jaarstukken</li> <li>18. Stand van zaken Inkoop Jeugdhulp 2015 (RUP)</li> </ol> <p><b>Regio Haaglanden</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>19. Jaarwerkplan bureau jeugdhulp Haaglanden 2014</li> <li>20. Gemeenschappelijke regeling Inkoopbureau november 2014</li> <li>21. Factsheet jeugd juni 2014</li> <li>22. Gewijzigde Concept-Gemeenschappelijke regeling Inkoopbureau H10 november 2014</li> <li>23. Innovatieagenda jeugdhulp Haaglanden januari 2014</li> </ol>
2015	<p><b>Gemeente Pijnacker-Nootdorp</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 3431007 informatienota evaluatie jeugdbeleid en LEA</li> <li>2. BBV15.0652 (15INT09332) Evaluatie integraal jeugdbeleid 2008-2014 en Lokaal Educatieve Agenda 2008-2015</li> <li>3. 3730001 bijlage evaluatie jeugdbeleid aanbevelingen</li> <li>4. 3939009 Aanbiedingsnota kader preventief jeugdbeleid</li> <li>5. Raadsvragen 2</li> <li>6. Moties en amendementen</li> <li>7. Programmabegroting</li> <li>8. Najaarsnota</li> <li>9. Kadernota</li> <li>10. Jaarstukken</li> <li>11. Accountantsverslag</li> </ol> <p><b>Regio Haaglanden</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>12. Regionaal Uitvoeringsprogramma 2015 Jeugdhulp Haaglanden</li> <li>13. Strategische visie informatievoorziening 2015-2017 Regio Haaglanden-Jeugdhulp</li> <li>14. Wijziging Gemeenschappelijke regeling Inkoopbureau H-10 juli 2015</li> </ol>
2016	<p><b>Gemeente Pijnacker-Nootdorp</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 3433008 aanbiedingsnota lokaal inkoopplan</li> <li>2. Raadsvragen</li> <li>3. Moties en amendementen</li> </ol>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>4. Programmabegroting</li> <li>5. Najaarsnota</li> <li>6. Kadernota</li> <li>7. Jaarstukken</li> <li>8. Accountantsverslag</li> </ul> <p><b>Regio Haaglanden</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>9. RIS281756_bijlage Regio Haaglanden Inkoopkader Jeugdhulp 2016-2017</li> <li>10. H10 Inkoopbureau Jaarstukken 2016</li> </ul>
<b>2017</b>	<p><b>Gemeente Pijnacker-Nootdorp</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Verordening jeugdhulp gemeente Pijnacker-Nootdorp 2015 juli 2017</li> <li>2. Nadere regels vervoer jeugdhulp Pijnacker-Nootdorp 2017</li> <li>3. 3435011 aanbiedingsnota lokaal inkoopplan</li> <li>4. Raadsvragen</li> <li>5. Moties en amendementen</li> <li>6. Programmabegroting</li> <li>7. Najaarsnota</li> <li>8. Kadernota</li> <li>9. Jaarstukken</li> <li>10. Accountantsverslag</li> <li>11. Informatienota raad CEO</li> </ul> <p><b>Regio Haaglanden</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>12. Raadsvoorstel inzake zienswijze conceptbegroting 2017 en jaarstukken 2015 Inkoopbureau H10 - gemeente Westland</li> <li>13. Concept begrotingswijziging 2017 Inkoopbureau H10</li> <li>14. H10 Inkoopbureau Jaarstukken 2017</li> <li>15. Raadsvoorstel - Wijziging gemeenschappelijke regeling regionaal inkoopbureau H10 maart 2017</li> <li>16. Raadsvoorstel Den Haag - jaarrekening 2017, begrotingswijziging 2018 en begroting 2019 Inkoopbureau H10</li> </ul>
<b>2018</b>	<p><b>Gemeente Pijnacker-Nootdorp</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Raadsinformatienota lokaal inkoopplan</li> <li>2. Raadsinformatienota motie raadsbetrokkenheid bij de regionale samenwerking</li> <li>3. Hoofdlijnenakkoord 2018-2022</li> <li>4. Uitvoeringsagenda 2018-2022</li> <li>5. Raadsvragen</li> <li>6. Moties en amendementen</li> <li>7. Programmabegroting</li> <li>8. Najaarsnota</li> <li>9. Kadernota</li> <li>10. Jaarstukken</li> <li>11. Accountantsverslag</li> <li>12. Kwartaal-, voortgangsrapportages en dashboard, zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. stand van zaken innovatieve projecten</li> <li>b. stand van zaken inkoop GI</li> <li>c. Resultaatsturing en kostenbeheersing</li> <li>d. gerealiseerde acties decentralisatie jeugdhulp</li> <li>e. Samenvatting CEO en pilots</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Regio Haaglanden</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>13. Kick-off Marktdialoog Resultaatgerichte Inkoop &amp; Implementatie Jeugdhulp 2020-2024 02-11-2018</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>14. Presentatie H10 Inkooptraject 2020-2024.</li> <li>15. H10 Inkoopbureau Jaarstukken 2018</li> <li>16. Concept Begroting 2018 Inkoopbureau H10</li> <li>17. Aanbestedingsleidraad-Jeugdhulp-Regio Haaglanden (H10)</li> <li>18. Regeling tot derde wijziging van de Gemeenschappelijke regeling december</li> <li>19. Rapport hiemstra Alternatieven inkoop jeugdhulp Gemeente Westland - 2018</li> <li>20. Raadsvoorstel Den Haag - jaarrekening 2017, begrotingswijziging 2018 en begroting 2019 Inkoopbureau H10</li> </ul>
<b>2019</b>	<p><b>Gemeente Pijnacker-Nootdorp</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Informatienota raad besluitvorming GR H10 inkoopbureau</li> <li>2. Verordening jeugdhulp gemeente Pijnacker-Nootdorp 2015 juni 2019</li> <li>3. Raadsvragen 2019</li> <li>4. Moties en amendementen 2019</li> <li>5. Programmabegroting 2019</li> <li>6. Najaarsnota 2019</li> <li>7. Kadernota 2019</li> <li>8. Jaarstukken 2019</li> <li>9. Accountantsverslag 2019</li> <li>10. Informatienota raad CEO 2019</li> </ul> <p><b>Regio Haaglanden</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>11. Voorstel voor besteding Transformatiefonds Jeugdhulp 2019-2021 H10</li> <li>12. H10 Inkoopbureau NIEUWSBERICHT 9 INKOOP JEUGD 24-01-2019</li> <li>13. Uitgangspuntennotitie Inkoop en bekostiging Jeugdhulp 2019 e.v. Regio Haaglanden</li> <li>14. Vierde wijziging van de Gemeenschappelijke Regeling december 2019</li> <li>15. Inloopmiddag 2019 Inloopmiddag Inkoop &amp; implementatie resultaatgerichte jeugdhulp 2020-2024</li> <li>16. 1926503 Verslag bijeenkomst raadsleden H10 regio over jeugdhulp van 5 juni 2019</li> <li>17. H10 onderweg naar Sturen op resultaatgericht werken binnen jeugdhulp (mei 2019)</li> <li>18. Concept begroting 2020 Inkoopbureau H10</li> <li>19. Uitnodiging Raadsledenbijeenkomst over Regiovisie Jeugdhulp d.d. 26 november 2020</li> <li>20. 18 september 2019 Bijeenkomst platform H-10 jeugd in Zoetermeer</li> <li>21. 5 juni 2019 Startbijeenkomst Verbetering samenwerking gemeenteraden H10 gemeente in jeugdhulp</li> </ul>
<b>2020</b>	<p><b>Gemeente Pijnacker-Nootdorp</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Raadsvragen 2020</li> <li>2. Moties en amendementen 2020</li> <li>3. Kwartaal-, voortgangsrapportages en dashboard, zoals: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Voortgang inkoopstrategie 2020-2024</li> <li>b. Monitor sociaal domein</li> <li>c. stand van zaken inkoop GI</li> <li>d. Resultaatsturing en kostenbeheersing</li> <li>e. gerealiseerde acties decentralisatie jeugdhulp</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Regio Haaglanden</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4. Uitnodiging Raadsledenbijeenkomst over Regiovisie Jeugdhulp d.d. 26 november 2020</li> </ul>

## Bijlage 3. Lijst van gevoerde gesprekken

Respondenten
Verantwoordelijk portefeuillehouder
Afvaardiging van de gemeenteraad
Strategisch adviseur
Afdelingshoofd Sociaal Domein
Beleidsadviseur Jeugd

## Bijlage 4. Vragenlijst raadsleden

### De wijze waarop informatie wordt aangeboden

#### Vraag 1:

In hoeverre heeft u als raadslid het idee dat u met de huidige inrichting van de informatievoorziening uw kaderstellende taak kunt uitvoeren? NB: dit gaat om de inrichting van de informatievoorziening, dus wijze waarop u informatie ontvangt.

Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht t/m 10 = zeer goed

- |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 1                     | 2                     | 3                     | 4                     | 5                     | 6                     | 7                     | 8                     | 9                     | 10                    |
| <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

#### Vraag 2:

In hoeverre heeft u als raadslid het idee dat u met de huidige inrichting van de informatievoorziening uw controlerende taak kunt uitvoeren? NB: dit gaat om de inrichting van de informatievoorziening, dus wijze waarop u informatie ontvangt.

Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht t/m 10 = zeer goed

- |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 1                     | 2                     | 3                     | 4                     | 5                     | 6                     | 7                     | 8                     | 9                     | 10                    |
| <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

#### Vraag 3:

Kunt u uw bovenstaande antwoorden toelichten?

#### Vraag 4:

Wat is uw oordeel over de volledigheid van de informatie?

- |                       |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Ja                    | Weet ik niet          | Nee                   |
| <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

#### Vraag 5:

Mist u iets in de informatievoorziening?

- Terugkoppeling op doelstellingen
- Mondelinge terugkoppeling vanuit het college
- Overzichten van aantallen
- Duidelijk overzicht van de financiën
- Inzicht in cliëntervaring
- Overzicht van indicatoren
- Inzicht in praktijkervaring van professionals
- Analyse en duiding van informatie
- Bijeenkomsten waar de uitvoeringspraktijk wordt besproken (bijvoorbeeld een raadsinformatie-bijeenkomst, een gesprek met zorgaanbieders, terugkoppeling vanuit de toegang)
- N.v.t., informatie is compleet genoeg om mijn oordeel op te baseren
- Anders, namelijk.....

#### Vraag 6:

Hoe beoordeelt u de behandeling van de verstrekte informatie (de wijze waarop het in de raad wordt aangeboden en/of besproken)?

Schaalscore 1 t/m 10: 1 = zeer slecht t/m 10 = zeer goed

- |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| 1                     | 2                     | 3                     | 4                     | 5                     | 6                     | 7                     | 8                     | 9                     | 10                    |
| <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



**Vraag 7:**

Kunt u uw bovenstaande antwoord(en) toelichten en daarin aangeven wat u daarin eventueel mist?

--

**Beoordeling van informatie****Vraag 8:**

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

Aspect/score	Ruim onvoldoende	Onvoldoende	Voldoende	Ruim voldoende
<b>Tijdigheid</b>				
De actualiteit van de informatie				
De tijdigheid van de informatie				
Aansluiting van de informatie op eerdere nota's en informatie				
<b>Juistheid</b>				
De informatie kent geen fouten				
De informatie is betrouwbaar				
<b>Volledigheid</b>				
Sluit aan op de behoefte van de raad				
Reikwijdte (beslaat informatie en perspectieven van aanpalende beleidsterreinen)				
Juiste detailniveau				
Aandacht voor cliëntperspectief				

Aandacht voor financiën				
Aandacht voor voortgang op beleidsdoelstellingen				

**Vraag 9:**

Wilt u dit op een of meerdere aspecten toelichten?

Open antwoord:

Tijdigheid:
Juistheid:
Volledigheid:

**Verbeterpunten**

**Vraag 10:**

Wat kan er volgens u worden verbeterd ten aanzien van de informatievoorziening? (Waar ziet u ruimte voor verbetering, waar heeft u behoefte aan, wat ontbreekt er volgens u?)

--

## Bijlage 5. Uitgangspunten lokaal inkoopplan

### Algemene uitgangspunten

#### Algemene uitgangspunten van inkoop

1. Er is een lokaal innovatielab gestart<sup>9</sup> dat in beeld brengt welke innovatievragen we zien vanuit de praktijk, innovatie aanjaagt, doorzettingsmacht organiseert om innovatie voor elkaar te krijgen en lessen borgt uit lopende innovatiepraktijken.
2. Het contract- en relatiemanagement behoeft nog steeds aandacht, omdat we merken dat we elkaar nog beter moeten leren kennen, ruimte nodig is voor uitwisseling (waaronder werkbezoeken e.d.) en het daadwerkelijk bieden van maatwerk in praktijk niet zo eenvoudig is.
3. Aandacht voor statushouders.
4. Aandacht voor 18-/18+.

### Preventie jeugd

#### Uitgangspunten van inkoop ten behoeve van preventie jeugd

1. Op interactieve (en aantrekkelijke) wijze implementeren en doorontwikkelen van het gedachtengoed van het positieve jeugdbeleid en de Pedagogische civil society.
2. Ruimte om meer vraaggericht en flexibel in te kunnen spelen op de lokale preventieve thema's. Dus meer flexibele inzet van licht preventieve ondersteuning die beter aansluit bij de behoeften van jongeren en ouders en hun eigen kracht en netwerk versterkt.
3. Preventieve versterking op de scholen. Dit vullen we samen met het onderwijs verder in.
4. Versterking van de samenwerking met huisartsen en hen bekender maken met voorliggende, preventieve of algemene voorzieningen. Niet meer automatisch verwijzen naar professionele (GGZ) hulp en te etiketteren maar juist te normaliseren.
5. Samenwerkingsafspraken met de jeugdgezondheidszorg als wettelijk verwijzer en belangrijke partner in het preventieve veld.
6. Met de preferente jeugdhulpaanbieders (GGZ Delfland, Jeugdformaat, IPSE de Bruggen) maken we nadere afspraken om hun inzet in het preventieve veld te versterken. Hierdoor wordt gewerkt volgens het principe van 'matched care' (in één keer goed) en niet meer 'stepped care' (van licht naar zwaar).

---

<sup>9</sup> Dit is een aanpassing, omdat het innovatielab is gestart en niet zoals in 2017 stond nog moest gaan starten.

## Kernteams

### Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van de kernteams

Met het oog op de doorontwikkeling van de toegang maken we volgende keuzes:

1. We willen meer vraagsturing mogelijk maken door ons niet vooraf in inkoopcontracten te binden aan strak gedifferentieerde en in aantallen vastgelegde hulp; de kernteams geven feedback aan aanbieders waar productaanpassingen nodig zijn en de aanbieders dienen daar flexibel op in te spelen.
2. De toegang is vanuit ambulante jeugdhulp versterkt door middel van bemensing van het lokale regieteam en een deel in het kernteam.
3. Mogelijkheden om aanbod in de kernteams meer collectief aan te bieden, bijvoorbeeld door groepstrainingen voor mensen met vergelijkbare problematiek of vragen worden waar mogelijk benut. Als middel voor de kernteams om efficiënter te kunnen werken.
4. De benodigde capaciteit en deskundigheid voor zorgbehoeftebepaling en toewijzing is in ontwikkeling en wordt steeds verder geoptimaliseerd. Hierin speelt mee in hoeverre de kernteams zelf hulp verlenen en wanneer zij het overdragen naar meer gespecialiseerde hulp.
5. Kennis van de kernteams over complexe scheiding wordt vergroot en duidelijk wordt welke ondersteuning zij hierin kunnen bieden of van andere instellingen nodig hebben om naar door te kunnen verwijzen.

## Ambulante hulp

### Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van de ambulante hulp

1. Meer vernieuwd aanbod om meer vraagsturing te verkrijgen bij de huidige aanbieders, in ieder geval bij de preferente partners.
2. Alle partners bieden ambulante hulp op voor onze cliënten logische locaties.
3. Wij verwachten van alle aanbieders dat zij zoeken naar een optimale match van vraag en aanbod in doorlopende samenwerking met de toegang en in het bijzonder van onze preferente partners.
4. We benutten het pgb als innovatiemotor.
5. Wij zetten ons in voor innovatie van de pleegzorg en gezinshuizen als regionale trekker.
6. GGZ Delfland, IPSE de Bruggen (in de vorm van een gedragswetenschapper), Jeugdformaat en Opvoedpoli stellen personeel beschikbaar voor meer intensieve begeleiding en zorgcoördinatie of 'intensief bemoeien' ten behoeve van de bemensing van het lokale regieteam.
7. Regionaal verschillende verschijningsvormen stimuleren binnen de daghulp, die aansluiten bij de vraag en bij de reguliere voorzieningen, inclusief goede door- en uitstroom.
8. Regionaal knelpunten waar de Kinderdienstencentra tegenaan lopen zichtbaar maken en ruimte maken voor oplossingen hierin.

## Verblijf

### Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van verblijf

1. Wij vragen van aanbieders of en hoe zij willen bijdragen aan de uitwerking van een nieuwe kleinschalige woonvoorziening waarin wonen, zorg en onderwijs worden gecombineerd voor kinderen met (ernstige) hechtingsproblematiek en trauma's. Dit kan in samenwerking met andere gemeenten.
2. Regionaal beleid is gericht op het terugdringen van de behoefte en de benodigde capaciteit van residentiële zorg. De balans tussen de beschikbaarheid van verblijfvoorzieningen en de gewenste afbouw en eventuele ombouw komt steeds dichterbij. Wat is de ondergrens voor residentiële zorg en waarop moeten we dat baseren? Om hierover een beeld te vormen wordt onderzoek gedaan naar minimale benodigde capaciteit voor essentiële functies van residentiële zorg.
3. Onderzoek doen of wachtlijstbeheer en plaatsingscoördinatie kan worden uitgevoerd voor open vormen van residentiële zorg door Jeugdbescherming West en hen ook de coördinatie van het Expertiseteam Complexe zorg te laten uitvoeren.

## Complexe zorg

### Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van complexe zorg

1. Wij willen dat de samenwerking tussen het IAT-(Intensieve Ambulante Trajecten) team (pilot complexe zorg) en het lokale regieteam, dat grotendeels bemenst wordt door dezelfde organisaties wordt versterkt. Hier speelt ook de verbinding mee naar andere specifieke expertise van de betreffende instellingen, zoals het team VUPH (voorkomen uithuisplaatsingen) van Jeugdformaat.

## Publieke taken

### Uitgangspunten voor inkoop ten behoeve van de publieke taken

1. De crisisdienst wordt tot 1 januari 2019 door een integraal team uitgevoerd onder coördinatie van Jeugdbescherming West. Daarna wordt de positionering van Crisis Interventieteam onderzocht.
2. Wij willen dat Veilig Thuis minder onderzoeken doet en de lokale kernteams ondersteunt om gezinnen die te maken hebben met (vermoedens van) kindermishandeling of huiselijk geweld hulp te bieden. Veilig Thuis wordt dan meer een expertisecentrum en handelt alleen de meest complexe zaken af.
3. Wij willen dat de Jeugdbeschermingstafel goed wordt benut en dat dus met ouders en jongeren aan tafel wordt besloten of nog in vrijwillig kader doorgegaan kan worden of dat gedwongen kader nodig is.
4. In Pijnacker-Nootdorp werken jeugdbeschermers op de locaties van de kernteams en brengen zij hun deskundigheid al in een vroeg stadium in, onder andere bij 'intensief bemoeien'. 'Het intensief bemoeien' is een bijzondere expertise om ouders die niet kunnen of willen meewerken tóch te motiveren om hulp te aanvaarden om kindbeschermingsmaatregelen (ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing) te voorkomen. Daarbij werken we toe naar een regionaal visiedocument waarbij de aansluiting van het gedwongen kader (jeugdbescherming en jeugdreclassering) en jeugdhulp goed tot z'n recht komt.