

Raadsvoorstel rekenkamerrapport Sturen op Jeugdhulp

Registratienummer

Raadsvergadering 18 mei 2021

Onderwerp Rekenkamerrapport Sturen op Jeugdhulp

Het onderzoek naar de mogelijkheid van de gemeenteraad om te sturen op Jeugdhulp biedt de raad inzicht in de bestuurlijke processen en bevat aanbevelingen voor verbeteringen waardoor de raad meer greep kan krijgen op de grote uitdagingen op dit beleidsterrein.



Voorgesteld besluit

1. Dat het college de strategische en operationele doelstellingen en de daarbij behorende indicatoren, voor het nu geldende jeugdhulpbeleid, in samenhang aan de raad presenteert bij de begroting 2022.
2. Dat op dezelfde wijze, bij de actualisatie van de kaderstellende documenten voor de jeugdhulp, een dergelijk overzicht van doelstellingen en indicatoren wordt gepresenteerd.
3. Dat in de informatievoorziening aan de raad, via de zorgmonitor, wordt aangesloten op de genoemde doelstellingen en indicatoren en de onderlinge samenhang.
4. Dat regionale beleidsprocessen Jeugdhulp, waaronder eventuele te maken keuzes op een van de vier sturingsinstrumenten, standaard worden gestart met de bespreking van een discussienotitie van het college in de commissie Sociaal.
5. De regionale samenwerking tussen gemeenteraden in de jeugdhulpregio 's-Hertogenbosch te versterken door in te zetten op een regionaal overleg waar mogelijke zienswijzen en technische vragen kunnen worden voorbesproken en inzichten kunnen worden gedeeld.
6. Het college te vragen een participatieproces te organiseren dat de raad inzicht biedt in cliëntervaringen in relatie tot de cijfers en terugkoppeling biedt vanuit de praktijk van zorgverleners en hun organisaties.

Aanleiding

Raadsfracties hebben aan de rekenkamercommissie aangegeven als raad geen greep te ervaren op het beleidsveld Jeugdhulp. De rekenkamercommissie heeft deze vraag van de raad vertaald naar een onderzoeksvraag en heeft hiernaar onderzoek laten uitvoeren. De rapportage hiervan treft u aan als bijlage bij dit raadsvoorstel. De resultaten van dit onderzoek kunnen u als raad helpen uw grip op het beleidsveld jeugdhulp te vergroten en vormen daarmee de aanleiding voor de aan u voorgestelde beslispunten.

De gemeentewet (Artikel 185, lid 2) en de Verordening (artikel 12, lid 10) vormen de juridische grondslag voor de rekenkamercommissie, voor het doen van voorstellen aan de raad.

Beoogd doel

Met dit voorstel wordt beoogd de gemeenteraad meer grip te geven op het beleidsveld Jeugdhulp. Het doel is om de gemeenteraad meer 'in control' te brengen op het beleidsveld jeugdhulp. De uitkomsten van het onderzoek bieden aanknopingspunten die door middel van besluitvorming in uw raad kunnen worden omgezet in een verbeterd instrumentarium voor u als raad om de uitvoering in de jeugdhulp te controleren en te sturen.



Relevante besluitgeschiedenis

Voor een specifieke opsomming van de beleidsinhoudelijke besluitvorming van de gemeenteraad op het gebied van de jeugdhulp wordt verwezen naar de bijgevoegde rapportage Sturing op jeugdhulp. Op hoofdlijnen heeft de raad sinds 2015 elke vier jaar een regionaal beleidskader vastgesteld. Andere besluitvorming die hieruit voortvloeit betreft de (meermaals geactualiseerde) verordening Jeugdhulp gemeente 's-Hertogenbosch en het vaststellen van de budgettaire kaders voor Wmo en Jeugdhulp. Tot 2015 werd het jeugdzorgbeleid vastgesteld door Provinciale Staten.



Argumenten

1 & 2

Met een geaggregeerd overzicht van doelstellingen en indicatoren kan de raad gericht resultaten benoemen vanuit de aansluiting en samenhang tussen de verschillende (kader)stellende documenten.

De rapportage van de rekenkamercommissie maakt het gebrek aan samenhang tussen doelstellingen, indicatoren, en tussen de verschillende kaderstellende documenten, in het gemeentelijk jeugdhulpbeleid zichtbaar. Daarnaast zijn de aanwezige doelstellingen onvoldoende SMART (Staat voor: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) geformuleerd, ontvangt de raad wel veel informatie alleen zonder de juiste duiding en ontbreekt hierdoor een overkoepelend beeld (overzicht). Ook wordt geconstateerd dat de raad behoefte heeft aan inzicht in cliëntervaringen in relatie tot de geleverde prestaties en aan terugkoppeling vanuit de praktijk door zorgverleners en hun organisaties.

De conclusies uit de rapportage Sturing op jeugdhulp laten zich als volgt samenvatten:

- a. Er is een gebrek aan samenhang tussen doelstellingen onderling en tussen doelstellingen en indicatoren in de verschillende kaderstellende documenten in het gemeentelijk jeugdhulpbeleid.
- b. De aanwezige doelstellingen zijn onvoldoende SMART geformuleerd en dat heeft consequenties voor de meetbaarheid van de doelstellingen.
- c. De raad ontvangt wel veel informatie alleen niet altijd met de juiste duiding, waardoor voor de raad een overkoepelend beeld (overzicht) ontbreekt;
- d. Er vindt weinig overleg plaats tussen de gemeenteraden in de jeugdzorgregio 's-Hertogenbosch, vanwege de regionale besluitvorming is dit wel noodzakelijk;
- e. De raad heeft behoefte aan inzicht in cliëntervaringen in relatie tot de geleverde prestaties en aan terugkoppeling vanuit de praktijk door zorgverleners en hun organisaties.

De gemeenteraad kan minder sturing geven op het moment dat niet helder is welke doelstellingen zijn gesteld voor de jeugdhulp in de gemeente (en regio) 's-Hertogenbosch. In verschillende (kaderstellende) documenten is sprake van steeds anders geformuleerde doelstellingen waarbij niet duidelijk is hoe die doelstellingen zich tot elkaar verhouden. Het gaat hier om het regionaal beleidsplan Jeugdhulp NO Brabant 2020 - 2023 (acht actielijnen), het uitvoeringsplan NO Brabant 2020 - 2023 (uitvoering van het college en kent een verdere uitwerking van de acht actielijnen), de begroting (onvoldoende SMART geformuleerde doelstellingen voor de Bossche jeugdigen) en de jaarrekening. Daarnaast valt op dat in de zojuist genoemde documenten verschillende indicatoren worden gebruikt om de prestaties op de gestelde doelstellingen te meten.

Door te besluiten, als gemeenteraad, dat er een overzicht moet komen met alle doelstellingen van de gemeenteraad van 's-Hertogenbosch op het beleidsveld Jeugdhulp en de daarbij behorende indicatoren, kan er gefocust worden op de te behalen gewenste resultaten. Het debat wordt dan gevoerd op basis van eenduidige variabelen die voor iedereen bekend zijn. Dit maakt het voor een gemeenteraad eenvoudiger om naar de oorzaken te kijken indien doelstellingen wel of niet worden behaald. Met andere woorden: wanneer niet duidelijk is wat bereikt moet worden, is ook niet duidelijk wat er gemonitord moet worden en waarover het college van B&W richting de raad moet rapporteren. De eerste doelstellingen worden op regionaal niveau ontwikkeld, maar worden in de afzonderlijke raden vastgesteld. Deze doelstellingen (die veelal abstract van aard zijn) kunnen bijvoorbeeld worden uitgewerkt in concrete (SMART) geformuleerde lokale doelstellingen. In de rapportage Sturing op jeugdhulp wordt het voorbeeld genoemd van het doelenkader van de gemeente Alkmaar en van de visie op de Jeugdhulp uit de Leidse regio waarin maatschappelijke opgaven concreet zijn verwerkt naar concrete maatschappelijke resultaten.

Indien de huidige doelstellingen niet volstaan is het natuurlijk aan de raad om te bepalen of er een nieuw doelstellingendebat noodzakelijk is. Dit debat kan ook gevoerd worden bij de actualisatie van de kaderstellende documenten.

3.

Een overzichtelijke, op de gestelde doelen aansluitende, compacte informatievoorziening stelt de gemeenteraad in staat om daadwerkelijk te controleren en om daar waar nodig bij te sturen.

De raad ontvangt vanuit de P&C-cyclus (begroting, jaarrekening, voorjaarsnota, managementrapportages), maar ook daarbuiten, de benodigde informatie. Bijvoorbeeld via rapportages die vanuit Jeugdhulpregio Noordoost-Brabant worden aangeleverd. Daarnaast wordt de raad over de ontwikkelingen in de toegang tot de jeugdhulp vier keer per jaar geïnformeerd door middel van een kwartaalbericht bericht en wordt er twee keer per jaar een werkbezoek georganiseerd.

Voor het beeld van de ontwikkeling in de jeugdhulp is een zorgmonitor ontwikkeld (op initiatief van de werkgroep Sociaal Domein) die duiding geeft aan het volume (zorggebruik) en de financiën. In deze monitor wordt nog niet de relatie gelegd met het regionaal beleidsplan en daarin benoemde doelen.

Met meer focus op de doelstellingen kan ook beter worden bepaald welke informatie er van het college nodig is om als raad te kunnen monitoren of doelstellingen worden behaald. In dat opzicht zijn enerzijds het opstellen van goede doelstellingen (SMART) met bijbehorende indicatoren in een duidelijke onderlinge samenhang en, anderzijds, de informatievoorziening die inzicht biedt in de ontwikkelingen van de indicatoren behorende bij de doelstellingen, twee zijdes van dezelfde medaille.

4.

Betrokkenheid van de raad bij (regionale) beleidsprocessen waaronder de te maken keuzes aangaande de vier geïdentificeerde sturingsinstrumenten in de Jeugdhulp kan de gemeenteraad meer grip geven op de controle en bijsturing in het beleidsveld.

De rapportage Sturing op jeugdhulp identificeert vier sturingsinstrumenten waarmee de gemeente invloed uitoefent op de uitvoering van de jeugdhulp. De sturingsinstrumenten die gemeenten hebben in het jeugdhulpstelsel betreffen:

- a. de toegang,
- b. de bekostiging
- c. de wijze van inkoop

d. het contract- en leveranciersmanagement.

Uw raad stelt de kaders voor het uitvoeringsbeleid en gaat over de budgetten. Op het moment dat bijvoorbeeld keuzes in de bekostiging leiden tot effecten waarmee u als raad voor voldongen feiten wordt gesteld, is het te bepleiten dat u als raad ook in een vroeg stadium betrokken wordt bij relevante keuzes die hier effect op hebben. Door als raad te besluiten geïnformeerd en betrokken te willen worden bij relevante keuzes op het gebied van toegang, bekostiging, inkoop en contract en leveranciersmanagement, wordt de potentiële grip van de gemeenteraad vergroot. Het beslispunt om vroegtijdig (bij de start) van beleidsprocessen te worden betrokken door middel van een te bespreken discussiestuk in de commissie Sociaal kan hieraan concreet handen en voeten geven.

De betrokkenheid bij de start van het ontwikkelen of actualiseren van kaderstellende documenten is ook gewenst en kan met de voorgestelde tijdige agendering van een discussiestuk, daarmee ook een mooie plek krijgen.

5.

Beleid (regionaal beleidsplan) en uitvoering (inkoop) in de jeugdhulp start veelal regionaal, daarom is het belangrijk dat een gemeenteraad naast vroegtijdige betrokkenheid bij de invulling van doelstellingen, ook op de hoogte is van de insteek van andere gemeenteraden in wat zij beogen met het beleid.

De ontwikkeling van doelstellingen start veelal op regionaal niveau in het regionaal beleidsplan. Actieve en vroegtijdige betrokkenheid van de raad is gewenst in de opbouw van een nieuw regionaal beleidsplan. In de formele regeling is geen specifieke ruimte voor de rol van de raden ingebouwd. Dit werkt negatief op het gevoel van betrokkenheid en creëert een extra afstand in de mogelijkheden om sturing uit te oefenen op de richting waarin het beleidsveld zich zou moeten ontwikkelen. Ook de keuzes aangaande de eerder genoemde sturingsinstrumenten zullen voornamelijk regionaal worden gemaakt.

Dit alles pleit voor intensievere samenwerking tussen de gemeenteraden en een op de situatie toegesneden informatievoorziening vanuit het samenwerkingsverband de Centrumregeling Jeugdhulp Noordoost Brabant.

Voor het laatste kan er gebruik worden gemaakt van het feit dat het samenwerkingsverband voor de jeugdhulp is aangewezen als prioritair samenwerkingsverband. Wellicht dat deze positie nog verder benut kan worden door de werkgroep Sociaal Domein (of de commissie Sociaal) nadrukkelijk te betrekken bij de verdere inrichting van de regionale informatievoorziening op dit gebied.

Voor intensiveren van de samenwerking tussen de raden op het gebied van jeugdhulp, kan gestart worden met het opzetten van een informele (digitale) ontmoetingsplek waar ruimte is om kennis en gedeelde verwonderpunten met elkaar uit te wisselen. Hierin kan ook ruimte zijn voor het voorbespreken van mogelijke nieuwe inzichten, zienswijzen of technische vragen voortkomend uit de regionaal genomen besluiten.

6.

Een participatieproces waarin ook cliëntervaringen voor de raad inzichtelijk worden gemaakt geeft 'kleuring' en 'beleving' aan de geleverde prestaties, die veelal in cijfers zijn uitgedrukt. Dit gecombineerd met aanvullende beelden uit de praktijk van zorgverleners stelt de raad beter in staat de geleverde resultaten op hun merites te beschouwen.

Op dit moment worden er jaarlijks kwantitatieve onderzoeken uitgevoerd. De cijfers die hiervan het resultaat zijn leveren te weinig diepgang op voor de raad. De raad heeft meer behoefte aan 'gevoel' bij de praktijk zo laat de rapportage zien. Dat kan door op dit vlak ook kwalitatief onderzoek uit te voeren, bijvoorbeeld in de vorm van interviews met cliënten. Het college wordt vrijgelaten in welke vorm de ervaringen uit het veld bij de raad in beeld worden gebracht. Voor de raad biedt het aangeboden beeld waardevolle informatie om de geleverde prestaties die in rapportages aan de raad worden aangeboden te kunnen relateren aan de geluiden uit het veld. Deze behoefte aan daadwerkelijke opgedane ervaringen komt voort uit de ervaring dat er nog weleens een verschil zit tussen de 'papieren' werkelijkheid en de werkelijke situatie.

Kanttekeningen en risico's



1. De effecten van de voorgestelde besluiten vragen om blijvende betrokkenheid van u als raad.
2. Het beleidsveld is naar verwachting onderwerp van systeemaanpassingen die in de nieuwe kabinetsformatie aan de orde zullen komen.



Financiën

N.v.t.



Duurzaamheid

n.v.t.



Participatie en communicatie

Uw raad heeft aangegeven behoefte te hebben aan informatie van ervaringsdeskundigen en van professionals en hun organisaties in de jeugdzorg. Dit vraagt om het organiseren van een dialoog- of participatieproces door- of voor u als raad met de genoemde betrokkenen.

Hoogachtend,
de rekenkamercommissie van 's-Hertogenbosch,

De secretaris,

drs. D. Berends

De voorzitter,

dr. E.A.M.J. Verkaar

Bijlagen

1. Rapportage Sturing op jeugdhulp



Registratienummer

Bevoegdheid raad kaderstellend & controlerend

Portefeuillehouder

Commissie Sociaal: 21 april 2021

Afdeling rekenkamercommissie

Inlichtingen Derk Berends/ d.berends@s-hertogenbosch.nl / 06-46370658

Besluit van de raad

Registratienummer

Raadsvergadering 18 mei 2021

Onderwerp Rekenkamerrapport Sturen op Jeugdhulp

De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch;

gezien het voorstel van de rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch, van 26 maart 2021,
besluit:



1. Dat het college de strategische en operationele doelstellingen en de daarbij behorende indicatoren, voor het nu geldende jeugdhulpbeleid, in samenhang aan de raad presenteert bij de begroting 2022.
2. Dat op dezelfde wijze, bij de actualisatie van de kaderstellende documenten voor de jeugdhulp, een dergelijk overzicht van doelstellingen en indicatoren wordt gepresenteerd.
3. Dat in de informatievoorziening aan de raad, via de zorgmonitor, wordt aangesloten op de genoemde doelstellingen en indicatoren en de onderlinge samenhang.
4. Dat regionale beleidsprocessen Jeugdhulp, waaronder eventuele te maken keuzes op een van de vier sturingsinstrumenten, standaard worden gestart met de bespreking van een discussienotitie van het college in de commissie Sociaal.
5. De regionale samenwerking tussen gemeenteraden in de jeugdhulpregio 's-Hertogenbosch te versterken door in te zetten op een regionaal overleg waar mogelijke zienswijzen en technische vragen kunnen worden voorbesproken en inzichten kunnen worden gedeeld.
6. Het college te vragen een participatieproces te organiseren dat de raad inzicht biedt in cliëntervaringen in relatie tot de cijfers en terugkoppeling biedt vanuit de praktijk van zorgverleners en hun organisaties.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 18 mei 2021,
De gemeenteraad van 's-Hertogenbosch,

De griffier,

De voorzitter,

drs. W.G. Amesz

drs. J.M.L.N. Mikkers