

# **Uitvoering van de jeugdzorg in Noordoostpolder**

**Eindrapportage**

18 februari 2019

## Colofon

Projectnummer: 35779

Auteurs: Rekenkamercommissie Noordoostpolder m.m.v. Koen de Ridder, Yorick van den Berg, Nane Akpa

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Inleiding	7
1.2 Onderzoeksvragen	7
1.3 Normenkader	8
1.4 Leeswijzer	9
<b>2. Bevindingen kaders en doelstellingen</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding	11
2.2 Kaders en doelstellingen jeugdzorg	11
2.3 Inrichting van de jeugdzorg lokaal en regionaal	14
2.4 Vraag naar jeugdzorg	16
2.5 Wacht- en doorlooptijden	18
2.6 Toetsing aan het normenkader	18
2.7 Samenvattende bevindingen	19
<b>3. Bevindingen uitvoering en effectiviteit</b>	<b>21</b>
3.1 Inleiding	21
3.2 De route naar jeugdhulp	21
3.3 Uitvoering Jeugdzorg	28
3.4 Doelbereik	31
3.5 Toetsing aan het normenkader	34
3.6 Samenvattende bevindingen	35
<b>4. Bevindingen informatiepositie raad</b>	<b>37</b>
4.1 Inleiding	37
4.2 Kaderstellende rol raad	37
4.3 Informatiepositie van de raad	38
4.4 Toetsing aan normenkader	39
4.5 Samenvattende bevindingen	39
<b>5. Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>41</b>
5.1 Conclusies	41
5.2 Aanbevelingen	44
<b>Bestuurlijke reactie</b>	<b>45</b>
<b>Nawoord</b>	<b>47</b>
<b>Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording</b>	<b>49</b>





## Voorwoord

Voor u ligt het rapport: “Jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder”. De Rekenkamercommissie van de gemeente Noordoostpolder (RKC NOP) heeft in 2018, op instigatie van het burgerpanel, dit onderzoek uitgevoerd. De aandacht en verwachtingen van burgers voor de uitvoering jeugdzorg is groot, zeker nu de taak bij gemeenten is ondergebracht. Hoe de gemeente Noordoostpolder ervoor staat komt aan de orde in dit rekenkameronderzoek. De rekenkamercommissie spreekt de hoop uit dat dit onderzoek een bijdrage levert aan de raad, college en ambtelijke organisatie en de externe partners zodat verbeteringen bij jeugdzorg gerealiseerd kunnen worden.

Naar aanleiding van het onderzoek, trekt de RKC NOP drie conclusies. Wij stellen vast dat de gemeente duidelijke stappen heeft gezet in de afgelopen jaren. Tegelijkertijd stelt de RKC NOP vast dat de informatiepositie en beheersmaatregelen achterblijven. Dit in combinatie met een stijgend budget zonder dat de doelmatigheid en doeltreffendheid verbeteren, stelt de gemeente voor aanzienlijke uitdaging. In de derde conclusie stelt de RKC NOP vast dat de gemeenteraad onvoldoende handvatten en informatie heeft voor de sturing van de jeugdzorg. In het rapport worden deze drie conclusies onderbouwd en toegelicht. Tot slot geeft de RKC NOP een aantal aanbevelingen, waarvan de commissie hoopt dat het college en de raad die in gezamenlijkheid zullen oppakken.

Bij het afronden van dit onderzoek heb ik mij gerealiseerd dat ik op de schouders van reuzen sta. Immers, bij mijn aanstelling als nieuwe voorzitter van de RKC in november 2018 was het onderzoek grotendeels afgerond. Het onderzoek en de discussies over de conclusies waren dermate voortreffelijk en inspirerend dat ik met veel vertrouwen dit onderzoek omarm en de conclusies en aanbevelingen volledig onderschrijf.

Tot slot wil ik, mede namens de volledige RKC NOP, de geïnterviewden, de gemeenteraad, de griffie, het college van B&W, de ambtelijke organisatie en het onderzoeksbureau B&A bedanken voor hun inzet en betrokkenheid. Dit versterkt mijn vertrouwen in de wijze waarop onze aanbevelingen zullen worden uitgewerkt.

Joris van Enst  
Februari 2019



# 1. Inleiding

## 1.1 Inleiding

Op 1 januari 2015 is, in het kader van de decentralisaties, de Jeugdwet ingevoerd. Met deze invoering zijn gemeenten in Nederland verantwoordelijk geworden voor alle vormen van jeugdhulp<sup>1</sup> aan kinderen, jongeren en hun ouders. De achterliggende gedachte van het Rijk is dat gemeenten de jeugdhulp dicht(er) bij de inwoners kunnen organiseren. Bovendien zou de jeugdhulp zo ook eenvoudiger en goedkoper gerealiseerd kunnen worden.

De Jeugdwet streeft verschillende doelen na. Eén van de belangrijkste doelen is het (meer) gebruik maken van de eigen kracht van jeugdigen, ouders en hun sociale netwerk. Hierbij is het van groot belang dat jeugdigen en hun ouders de regie blijven behouden over hun eigen leven. Ook het organiseren van samenhangende hulp voor gezinnen, in het kader van '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur', is een belangrijk streven van de Jeugdwet. Om dit te kunnen realiseren, dienen gemeenten onder andere zorg te dragen voor de beschikbaarheid van gekwalificeerde jeugdhulpaanbieders, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp (i.e. jeugdhulpplicht) en de integrale samenwerking met andere sectoren (o.a. zorg, onderwijs, politie en justitie).

## 1.2 Onderzoeksvragen

Anno 2018, ruim drie jaar na de invoering van de Jeugdwet, is behoefte aan kennis over de huidige stand van zaken van de jeugdhulp. Hebben gemeenten de uitvoering van de jeugdzorg goed ingericht? In hoeverre worden de beoogde resultaten behaald? En hoe staat het met de wachttijden binnen de jeugdhulp? Dit geldt ook voor de gemeente Noordoostpolder. Mede gevoed door de wensen die voortkomen uit het burgerpanel van de gemeente, wil de rekenkamercommissie graag inzicht verkrijgen in de uitvoering van de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder. Dat heeft geleid tot de volgende hoofdvragen:

*Is de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder doeltreffend en doelmatig georganiseerd en gerealiseerd? En is de uitvoering in de keten van partijen van de jeugdzorg voldoende efficiënt en wordt daarbij voldoende rekening gehouden met het voorkomen van wachtlijsten en wachttijden?*

Deze hoofdvragen zijn uitgewerkt in de volgende deelvragen:

### Kaders en doelstellingen

1. Welke kaders zijn vastgesteld voor de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder?
2. Welke doelstellingen zijn geformuleerd voor de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder (met name prestaties, streefaantallen en budget)?
3. Hoe is de inrichting van de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder georganiseerd?
4. Hoe is de zorg lokaal en regionaal ingericht?
5. Wat is de vraag naar jeugdzorg?
6. Wat zijn de afgesproken wacht- en doorlooptijden in de jeugdzorg(-keten)?

### Uitvoering en effectiviteit van de jeugdzorg

7. Is het voor hulpzoekenden duidelijk welke weg ze moeten bewandelen voor hulp?
8. In welke mate zijn de doelstellingen (kaders) en de transformatie van de jeugdzorg gerealiseerd?

---

<sup>1</sup> Vormen van jeugdhulp waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn: ambulante jeugdhulp, pleegzorg, jeugdzorgplus, verblijf in een jeugdinstelling, Jeugd GGZ, jeugdzorg voor jongeren met een beperking, jeugdzorg voor jongeren met ernstige beperkingen, zorg voor ernstig zieke kinderen, ondertoezichtstelling en voogdij, jeugdreclassering, professionele uitvoerders van jeugdhulp.

9. Worden de afgesproken wacht- en doorlooptijden gehaald? Indien niet, wat zijn de belangrijkste oorzaken waardoor jeugdigen moeten wachten op (de juiste) zorg?
10. Welke aanbieders, lokaal en regionaal, zijn actief in de gemeente Noordoostpolder?
11. In hoeverre zijn de contracten met de aanbieders effectief en efficiënt geregeld?
12. Heeft de gemeente inzicht in doelrealisatie en efficiency en wordt daarop gestuurd?
13. In welke mate voldoet de uitvoering en verantwoordelijkheidsverdeling van de jeugdzorg aan de vooraf gestelde doelen?

#### Informatiepositie van de gemeenteraad

14. In welke mate is de raad betrokken geweest bij de formulering van de doelstellingen?
15. Welke afspraken zijn gemaakt over de informatievoorziening aan de raad?
16. Welke inspanningen zijn verricht om tot een goede informatiepositie te komen?
17. Op basis van welke indicatoren wordt de raad geïnformeerd over jeugdzorg?

### 1.3 Normenkader

Voor het onderzoek wordt het volgende normenkader gehanteerd.

Onderzoekslijn	Normen
<b>1. Kaders en doelstellingen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeente heeft beleidsdoelen geformuleerd gebaseerd op een analyse van de situatie in de Noordoostpolder.</li> <li>• De doelen zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden</li> <li>• De gemeente heeft realistische en meetbare streefwaarden geformuleerd</li> <li>• De gemeente heeft streefwaarden voor wachttijden en doorlooptijden geformuleerd</li> <li>• De gemeente heeft deze doelen vertaald in een uitvoeringstrategie met daarin: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ een keuze in organisatieschaal (lokaal-regionaal)</li> <li>○ een keuze in de wijze van contractering, bekostiging en verantwoording van uitvoerende partijen</li> <li>○ een keuze voor de wijze waarop de toegang is georganiseerd</li> <li>○ een keuze voor de wijze waarop de verbinding wordt gelegd met aanpalende beleidsterreinen en partners zoals onderwijs en jeugdgezondheidszorg</li> </ul> </li> </ul>
<b>2. Uitvoering en effectiviteit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De vooraf bedachte uitvoeringsstrategie is volledig geïmplementeerd. Indien hiervan is afgeweken is dit beargumenteerd.</li> <li>• De uitvoeringsstrategie is volgens de uitvoeringpartners (lokaal en regionaal) van de gemeente effectief en efficiënt.</li> <li>• De gemeenten slaagt erin om de eigen doelen en streefwaarden en de landelijke doelen van de Jeugdwet te bereiken.</li> <li>• De gemeente heeft een informatiepositie over de kostenontwikkeling, wachttijden/wachtlijsten, ervaren bereikbaarheid, toegankelijkheid en effectiviteit van de ingezette jeugdzorg.</li> <li>• De gemeente past waar nodig de uitvoeringsstrategie aan om het doelbereik te vergroten.</li> </ul>



Onderzoekslijn	Normen
<b>3. Informatiepositie van de gemeenteraad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De gemeenteraad heeft vooraf afspraken met het college gemaakt over de wijze waarop zij periodiek wordt geïnformeerd over de doelrealisatie.</li> <li>• De raad wordt tenminste geïnformeerd over kosten en gebruik van jeugdzorg, de realisatie van de beoogde transformatie, de ervaringen van inwoners met de jeugdzorg en de effectiviteit van de jeugdzorg.</li> <li>• De raad heeft indicatoren vastgesteld over kosten en gebruik van jeugdzorg, de realisatie van de beoogde transformatie, de ervaringen van inwoners met de jeugdzorg en de effectiviteit van de jeugdzorg.</li> <li>• De raad kan naar eigen opvatting op basis van de beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie voldoende inzicht krijgen in en sturen op de jeugdzorg.</li> </ul>

#### 1.4 Leeswijzer

De bevindingen per onderzoekslijn zijn in aparte hoofdstukken weergegeven. In hoofdstuk 2 treft u de bevindingen rondom de kaders en doelstellingen aan. De bevindingen omtrent de uitvoering en effectiviteit zijn in hoofdstuk 3 beschreven. In hoofdstuk 4 worden de bevindingen rondom de informatiepositie van de raad beschreven. In de bijlage zijn de geraadpleegde documenten, de gesproken respondenten en een afkortingenlijst weergegeven.



## 2. Bevindingen kaders en doelstellingen

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Welke kaders zijn vastgesteld voor de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder?
- Welke doelstellingen zijn geformuleerd voor de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder (met name prestaties, streefaantallen en budget)?
- Hoe is de inrichting van de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder georganiseerd?
- Hoe is de zorg lokaal en regionaal ingericht?
- Wat is de vraag naar jeugdzorg?
- Wat zijn de afgesproken wacht- en doorlooptijden in de jeugdzorg(-keten)?

Deze vragen zijn in navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader en samenvattende bevindingen.

### 2.2 Kaders en doelstellingen jeugdzorg

*Welke kaders zijn vastgesteld en welke doelstellingen zijn geformuleerd voor de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder (met name prestaties, streefaantallen en budget)?*

Antwoord:

- In het deelplan Jeugd (2015-2018) wordt uitgebreid stilgestaan bij de uitgangspunten die de gemeente Noordoostpolder hanteert ten aanzien van het jeugdbeleid. De verordening Jeugdhulp bevat een uitwerking van de beleidskaders.
- De gemeente heeft doelstellingen opgesteld in het deelplan Jeugd onder de noemer 'uitgangspunten'. Uitgangspunten die worden beschreven gaan van 'Kinderen moeten gezond en veilig op kunnen groeien' en 'Indien ondersteuning nodig is in een gezin, zullen vrijwilligers en/of professionals beschikbaar zijn' tot aan 'Hulp die geboden wordt, is effectief'.
- Zoals in bovenstaand antwoord is terug te zien, zijn de gemeentelijke doelstellingen erg breed (en daarmee dus niet SMART) geformuleerd. Bij de doelstellingen zijn in het deelplan Jeugd (2015-2018) geen streefgetallen benoemd. In de programmabegrotingen van 2015 zijn voor het programma Krachtig Noordoostpolder wel indicatoren voor jeugdzorg benoemd, maar bij deze indicatoren staan geen streefwaarden. Verder wordt gewerkt met jaarlijkse budgetten en een meerjarenraming in de programmabegroting.

#### Onderbouwing

##### *Oude en nieuwe taken*

De gemeente Noordoostpolder heeft gekozen het bredere beleidsplan sociaal domein op te delen in deelplannen op verschillende beleidsrichtingen. Een van de deelplannen richt zich op Jeugd. Hiermee komt de gemeente tegemoet aan de eisen die het Rijk stelt aan een gemeentelijk beleidsplan Jeugd.

In het deelplan Jeugd wordt onder andere stilgestaan bij alle nieuwe taken die de gemeente Noordoostpolder er op 1 januari 2015 bij heeft gekregen. Voor 1 januari 2015 waren reeds enkele taken ondergebracht bij de gemeente: Informatie en advies, signalering, licht ambulante hulpverlening, toeleiding naar zorg en coördinatie van zorg waren belegd bij het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Nieuwe toegevoegde taken zijn:

- Toegangstaken voor de geïndiceerde jeugdzorg;
- Ambulante jeugdzorg;
- Open residentiele zorg;
- Pleegzorg;
- Crisishulp;
- Gesloten jeugdzorg (JeugdzorgPlus)
- Justitieel kader: jeugdreclassering en jeugdbescherming;
- Advies- en meldpunt kindermishandeling;
- Kindertelefoon;
- ABWZ-begeleiding, persoonlijke verzorging en kortdurend verblijf;
- Geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (Jeugd GGZ);
- Zorg voor jeugdigen met een licht verstandelijke beperking (jeugd-LVB).

#### *Uitwerking beleidskaders*

De uitwerking van de beleidskaders is beschreven in de verordening jeugdhulp gemeente Noordoostpolder (gepubliceerd op 15 december 2014). Er wordt binnen de verordening een onderscheid gemaakt tussen (1) preventieve voorzieningen, (2) overige voorzieningen en (3) individuele voorzieningen. Preventieve voorzieningen zijn vrij toegankelijk en hiervoor is geen beschikking vereist. Voor de overige voorzieningen (waaronder de basis Jeugd GGZ) is eveneens geen beschikking nodig. Hierbij vindt wel vaak een doorverwijzing plaats. Voor individuele voorzieningen is een beschikking noodzakelijk om toegang te krijgen tot vormen van specialistische zorg. Deze kan door het college in natura of in vorm van een persoonsgebonden budget worden verstrekt. In de nieuwe verordening jeugdhulp (augustus 2018) is een onderscheid gemaakt tussen algemene voorziening, een andere voorziening en een maatwerkvoorziening. Voor maatwerkvoorzieningen is een beschikking nodig.

In de verordening wordt de gehele procedure beschreven van toegangsportaal tot aan toekenning. Ook de mogelijkheden tot bezwaar en de kaders voor eventuele beëindiging staan benoemd in de verordening. In hoofdstuk drie gaan we verder in op de gehele procedure wanneer we de route naar jeugdhulp onder de loep nemen.

#### *Geformuleerde doelstellingen (prestaties, streefaantallen, budget).*

Het is de ambitie van het college om zorg te dragen voor elkaar, zo schrijft de gemeente in haar Deelplan Jeugd (2015-2018). Met familie en sociale netwerken als vangnet en een gemeente die deze betrokkenheid actief stimuleert. Dit betekent: 'Krachtige levendige wijken en dorpen waar kinderen gezond en veilig kunnen opgroeien, hun talenten kunnen ontwikkelen en als actief burger deelnemer aan de samenleving.' De gemeente stelt zichzelf als doel om prioriteit te geven aan kinderen die dreigen uit te vallen (op school of thuis), een ontwikkelingsachterstand hebben, leerachterstand of gedragsproblematiek kennen.

De gemeente Noordoostpolder heeft de volgende uitgangspunten<sup>2</sup> beschreven ten aanzien van het jeugdbeleid. Deze uitgangspunten zijn ook wel te zien als de doelstellingen die de gemeente heeft: wat wil de gemeente Noordoostpolder bereiken?

---

<sup>2</sup> Deelplan Jeugd (2015-2018), p. 14.

## Algemeen

1. Kinderen moeten gezond en veilig kunnen opgroeien tot zelfstandige burgers, die actief deelnemen aan de samenleving en zowel sociaal als economisch zelfredzaam zijn;
2. De ontwikkeling van kinderen verloopt in fases en gaat soms gepaard met strubbelingen. In het omgaan met deze obstakels wordt uitgegaan van kansen en mogelijkheden en niet van risico's en problemen, de obstakels worden gezien als 'gewoon' en moeten niet meteen geproblematiseerd worden;
3. Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de ondersteuning en stimulering van hun kinderen bij het opgroeien. We gaan ervanuit dat ouders die in staat zijn om ondersteuning te vragen deze ondersteuning regelen vanuit hun eigen sociale netwerk en in hun eigen omgeving;
4. Kinderen groeien op in hun directe leefomgeving, in hun persoonlijke netwerk. Opgroeien en opvoeden is een maatschappelijk proces: je doet het samen. De kracht van de eigen, directe leefomgeving, het sociaal netwerk staat daarbij centraal. Iedereen die betrokken is bij een kind heeft een verantwoordelijkheid om vanuit zijn rol een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van het kind en waar nodig ondersteuning te bieden.

## Specifiek m.b.t. jeugdzorg

1. Indien hulp of ondersteuning nodig is in een gezin, zullen vrijwilligers en/of professionals beschikbaar zijn. Zij bieden wat nodig is: vraaggericht, community based, tijdig, op maat en zo nodig eisenstellend;
2. Ondersteuning en hulp zijn gericht op het versterken van de eigen mogelijkheden en het handelingsrepertoire van opvoeders- ouders, vrijwilligers en professionals en is gebaseerd op de basisprincipes voor goed opvoeden:
  - een veilige en stimulerende omgeving bieden;
  - kinderen laten leren door positieve ondersteuning;
  - een aansprekende discipline hanteren;
  - realistische verwachtingen hebben van het kind;
  - als ouder goed voor jezelf zorgen.
3. Extra aandacht bieden aan doelgroepen oververtegenwoordigd in de gespecialiseerde zorg om hen eerder en beter te bereiken met lichtere vormen van ondersteuning en hulp;
4. Wanneer de veiligheid, gezondheid en/of de cognitieve ontwikkeling van het kind in het gedrang komt of het 'samen leven' risico loopt, zal de gemeente ingrijpen. Zij is verantwoordelijk voor het organiseren van interventies en indien nodig hulp;
5. Voor de categorie kinderen en gezinnen waarbij langdurige en/of intensieve ondersteuning en hulp noodzakelijk is of waarbij de opvoeding (al dan niet tijdelijk) overgenomen moet worden, wordt ondersteuning en hulp tijdig en op maat geboden en zoveel mogelijk in het gezin of in gezinsverband;
6. Hulp die geboden wordt is effectief.

De hierboven genoemde uitgangspunten zijn tot op zekere hoogte specifiek te noemen en ontbreekt het aan meetbaar- en tijdgebondenheid. In de begroting worden, als het gaat om 'gebruik van jeugdhulp', met name landelijke indicatoren gehanteerd. Deze zijn eveneens terug te vinden in het Deelplan Jeugd 2015-2018. Het gaat om gebruik van jeugdhulp; inzet jeugdbescherming en jeugdreclassering; maatschappelijke outcome en kindermishandeling. Omdat bij het college en de raad behoefte was aan extra sturingsinformatie zijn ook nog enkele aanvullende indicatoren opgenomen. Dit betreft o.a. de mate van tevredenheid over de geboden hulp, maar ook de mate waarin de problematiek verminderd is en de mate waarin gespecialiseerde zorg vermindert als resultaat van de opbouw van de lokale zorg. Noch bij de landelijke indicatoren noch bij deze laatste set indicatoren zijn streefwaarden opgesteld. Er zijn in de programmabegroting van bijvoorbeeld 2017 wel streefwaarden voor andere aspecten van het jeugdbeleid, zoals het aantal kinderen dat gebruik maakt van voor- en vroegschoolse educatie. Gedurende dit onderzoek zijn geen 'ingevulde' overzichten met waarden aangetroffen van de aanvullende set indicatoren.

### *Wijze van financiering*

Wat betreft de wijze van financiering voor geïndiceerde jeugdhulp geldt dat de gemeente vooral werkt met jaarlijkse budgetten en aanbieders. Er wordt gewerkt met het zogenaamde p x q model, met wisselend wel of geen budgetplafonds per gecontracteerde aanbieder. Dat betekent dat aan elk zorgproduct een prijs (p) is verbonden en het aantal keren (q) dat het product wordt geleverd tezamen met de prijs de kosten van de jeugdhulp bepaalt. Zodra het met de jeugdzorgaanbieder afgesproken budgetplafond wordt bereikt, kan er in principe door de betreffende jeugdhulpleverancier geen hulp meer worden geboden<sup>3</sup>. Dit binnen het zogenaamde 'Zeeuwse model' waarin alle aanbieders die aan de kwaliteitseisen voldoen een raamovereenkomst krijgen. Dat leidt ertoe dat er vele jeugdzorgaanbieders zijn gecontracteerd. Op dit moment (2018) leeft er een sterke wens bij zowel de gemeente als de aanbieders van jeugdzorg om afscheid te nemen van dit inkoopmodel. Het college wil graag beschikkingsarm werken zo blijkt uit de interviews. Bovendien is breed draagvlak nodig onder de lokale toegang, het bestuur en aanbieders en dat vraagt meer tijd. Beschikkingsarm wil zeggen dat zoveel als mogelijk door de gemeente op die manier is ingekocht dat het beschikbaar is voor bewoners zonder dat er een beschikking hoeft te worden afgegeven. Dat versnelt de toegang tot hulp en vermindert de administratieve lastendruk bij de aanvrager, de gemeente en de jeugdzorgaanbieder. Het is de vraag welk inkoopmodel hier het best bij past. Het huidige inkoopmodel past volgens de gemeente hier minder goed bij en resultaatgerichte bekostiging en inspanningsbekostiging zouden beter passen bij beschikkingsarm werken. Vanaf 2019 wordt residentiële jeugdzorg via lumpsumfinanciering (één vast budget) bekostigd. Het is de wens, zo blijkt uit de interviews, van de gemeente Noordoostpolder en haar partners om dit breder toe te passen. Dit draagt er aan bij dat de uitvoerende partij meer budgetverantwoordelijkheid voelt en daarnaast flexibeler kan inspelen op de vraag van een gezin.

De gemeente hanteert op dit moment nog het huidige inkoopmodel, omdat de invoering van bijvoorbeeld taakgerichte bekostiging nu nog te ingewikkeld wordt bevonden. De reden hiervoor is dat bij de gemeente nog onvoldoende inzicht is op welke resultaten de gemeente kan en moet sturen bij deze vorm van financiering en welke afspraken daar dan bij horen. Hier hoopt de gemeente het komende jaar meer zicht op te verkrijgen.

Meer preventieve voorzieningen (bijvoorbeeld de Nanny's, Homestart, leefstijlcoach, pilot praktijkondersteuning Jeugd GGZ) en de sociale teams (voorheen DOEN teams) en de welzijnsorganisatie Carrefour worden op basis van (project)subsiëring bekostigd. Overigens zijn partners die de projectsubsidie ontvangen (met name de preventieve voorzieningen) in de interviews kritisch op het feit dat na enkele jaren de projectsubsidies, bij bewezen effectiviteit, niet worden omgezet in structurele financiering.

## 2.3 Inrichting van de jeugdzorg lokaal en regionaal

*Hoe is de inrichting van de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder georganiseerd en wat is de verhouding tussen lokale en regionale inrichting?*

### Antwoord:

- De decentralisaties in het sociaal domein zijn integraal opgepakt in de projectgroep en later in het programma 'Krachtig Noordoostpolder' (KNOP). Het programma bestaat uit de pijlers, meedoen, voorkomen en ondersteunen.
- Regionaal zijn afspraken gemaakt met andere gemeenten over specialistische vormen van jeugdhulp waarvan het moeilijk is om deze zelfstandig als gemeente lokaal in stand te houden. Gezamenlijk met de andere gemeenten in de regio is een regionaal beleidsplan opgesteld.

<sup>3</sup> Als sprake is van overschrijding van het budgetplafond kan de gemeente besluiten om het budgetplafond te verhogen. Dat is ook meermaals gebeurd bij aanbieders.

- Bepaalde taken moeten volgens de Jeugdwet regionaal worden georganiseerd (Jeugdbescherming en Jeugdreclassering; Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling; Gesloten Jeugdhulp). Deze worden dan ook regionaal ingekocht.
- De toegang tot de jeugdhulp is belegd bij de gemeentelijke toegang, de sociaal teams (voorheen DOEN-teams), wettelijke verwijzers, jeugdartsen, huisartsen en/of medisch specialisten.
- Langzamerhand is er een verschuiving gaande van regionaal naar steeds meer lokaal ingekochte jeugdzorg.

## Onderbouwing

### *Krchtig Noordoostpolder*

De decentralisaties in het sociaal domein zijn integraal opgepakt in de projectgroep 'Krchtig Noordoostpolder' (KNOP). In de projectgroep zaten deelnemers vanuit de ambtelijke organisatie op beleids- en managementniveau aangevuld met de verantwoordelijke portefeuillehouders. De projectgroep heeft het programma Krchtig Noordoostpolder als resultaat opgeleverd. Krchtig Noordoostpolder is nu één van de programma's in de programmabegroting. De integrale benadering is bewust gekozen, omdat veel problematiek van jeugdigen samenhangt met of voortvloeit uit problematiek binnen het gezin op andere terreinen. De gemeente heeft een samenhangend geheel van hulpverlening willen realiseren, waarbij verschillende probleemgebieden integraal kunnen worden opgepakt (een 'integrale zorginfrastructuur') en hiermee de effectiviteit mogelijk wordt vergroot. De inkoop van diverse ambulante vormen van jeugdhulp wordt eveneens gezamenlijk opgepakt en thema's die relevant zijn voor verschillende deelgebieden binnen het sociaal domein worden gezamenlijk uitgewerkt.

### *Lokale en regionale inrichting zorg*

De gemeente heeft als uitgangspunt zoveel mogelijk lokaal vorm te geven<sup>4</sup>, omdat ze op deze wijze het best denken te kunnen aansluiten op de behoeften van de inwoners. Alle ambulante vormen van jeugdhulp en dagbesteding worden lokaal ingekocht en uitgevoerd, behalve de Jeugd GGZ. Uitvoering van specialistische vormen van hulp geschieden het liefst zoveel mogelijk lokaal. In onderstaande tabel (met informatie afkomstig uit het Regionaal Transitieplan Zorg voor Jeugd Flevoland) is weergegeven welke taken lokaal en welke taken regionaal worden georganiseerd, (18 oktober 2013).

Taak	Niveau (lokaal, regionaal en bovenregionaal)
Organisatie eerste lijn	Lokaal
Ambulante hulp	Lokaal
Pleegzorg, Residentieel en Crisisopvang	Regionaal
Specifieke jeugdhulp verstandelijk beperkten	Ambulante (hulp thuis) hulp lokaal, Residentieel regionaal
Specifieke jeugdhulp Jeugd-GGZ	Regionaal (Jeugd GGZ is per 2019 lokaal en regionaal ingekocht, basis en specialistische GGZ is lokaal)
Jeugdbescherming en jeugdreclassering	Regionaal
Meldpunten Huiselijk geweld en Kindermishandeling	Regionaal
Jeugdzorg Plus	Bovenregionaal

<sup>4</sup> In het beleidsplan sociaal domein is beschreven hoe de ondersteuningsinfrastructuur in de gemeente wordt opgebouwd. Vanuit Krchtig Noordoostpolder is ervoor gekozen om dichtbij de inwoners te staan. Dat betekent dat de gemeente en maatschappelijke partners ook fysiek zichtbaarder worden in de omgeving van inwoners (p 20 Deelplan Jeugd).

De gemeente Noordoostpolder maakt deel uit van de regio Flevoland en werkt in een Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland' samen met Almere, Dronten, Lelystad, Urk en Zeewolde. Met de gemeente Urk is de samenwerking nauwer geworden na aanvankelijke verschillen in beleidsprioriteiten, waarbij de ene gemeente bijvoorbeeld meer de nadruk legde op zorgcontinuïteit en de andere zich meer concentreerde op de budgettaire kaders. Bij de start van de decentralisatie is er gekozen voor de inkoop van regionale jeugdhulp, maar gaandeweg is men er steeds meer achter gekomen samen inkopen nog best lastig is. Het is volgens ambtelijk betrokkenen en partners bijvoorbeeld lastig om met de zes gemeenten in Flevoland goede uniforme afspraken te maken, omdat de verschillen in de wijze waarop bijvoorbeeld de toegang tot jeugdzorg en de lokale zorginfrastructuur zijn georganiseerd vrij groot zijn. Om die reden is inmiddels een kleine verschuiving zichtbaar van regionale naar meer lokale inkoop. Een voorbeeld hiervan is de recente aanbesteding voor de basis Jeugd GGZ die vanaf 1 januari 2019 lokaal ingekocht gaat worden. Vanuit de interviews komt naar voren dat bij de gemeente een wens is naar minder aanbieders en aanbieders die lokaal ingebed zijn.

## 2.4 Vraag naar jeugdzorg

*Wat is de vraag naar jeugdzorg?*

Antwoord:

- De gemeente heeft de 'vraag' naar jeugdzorg geoperationaliseerd in termen van 'gebruik'. Het is lastig om op basis daarvan de daadwerkelijke vraag<sup>5</sup> te bepalen. Afhankelijk van gehanteerde bron gaat het om tussen de 1.100 en 1.600 geïndiceerde jeugdzorgtrajecten per jaar in Noordoostpolder.
- In het beleidsplan Jeugd zijn cijfers opgenomen die voorafgaand aan de decentralisatie werden verwacht (gebruik van jeugdhulp). De cijfers in het Deelplan Jeugdplan zijn uit 2012 en die laten zich niet één op één vergelijken met recentere cijfers omdat andere eenheden en indelingen worden gebruikt vanaf 2015.

### Onderbouwing

*Cijfers uit 2011 en 2012 uit Deelplan Jeugd*

In het deelplan Jeugd zijn cijfers opgenomen uit 2012 met betrekking tot het gebruik van jeugdhulp. Dit geeft wat inzicht in de verwachtingen rondom het gebruik voor na de decentralisatie. Hier valt het volgende uit te leren: het hoogste aantal indicaties door Bureau Jeugdzorg wordt (in 2012) afgegeven in Flevoland. Daarnaast worden in Flevoland de meeste indicaties afgegeven voor plaatsing in residentiële voorzieningen. Dit laatste geldt niet in Noordoostpolder. Veel kinderen maken gebruik van ambulante hulpverlening. De gemeente kent een aantal gezinshuizen. Hier zijn voornamelijk kinderen gehuisvest uit andere gemeenten in Flevoland.

In Noordoostpolder maken relatief veel gezinnen gebruik van een persoonsgebonden budget (PGB). In 2012 waren er 353 PGB-houders. Het grootste deel van de gezinnen heeft een indicatie via Bureau Jeugdzorg. Het budget dat is verstrekt aan PGB-houders, bedraagt in 2012 in het totaal € 4.315.613.

Wat aantallen betreft maakten de meeste gezinnen die gebruik maakten van de Jeugd GGZ, gebruik van de tweedelijns voorziening Jeugd GGZ. Het betreft 636 gezinnen in 2011. 170 gezinnen maakten gebruik van de eerstelijns voorziening GGZ.

<sup>5</sup> Het is gebruikelijk dat de vraag wordt uitgedrukt in gebruik. Er kan echter verschil zitten in de vraag en het gebruik bijvoorbeeld als gevolg van wachtlijsten.



### Inzicht in 'Beweging naar voren'

Het is moeilijk om iets te kunnen zeggen over de 'beweging naar voren'<sup>6</sup>. De 'beweging naar voren' betreft van zwaardere vormen van zorg (tweedelijns) naar lichtere vormen van zorg (eerstelijns) en dat is vastgelegd in het deelplan Jeugd. De gemeente baseert zich op gegevens vanuit de regio (Centrumregeling Sociaal Domein) en de eigen registratiesystemen (aantal afgegeven beschikkingen). Verspreid over verschillende beleidsdocumenten, managementrapportages, PowerPointpresentaties en antwoorden op raadsvragen is wel inzicht te krijgen in kosten en gebruik. Zo wordt in een presentatie aan de raad in 2017 het 'aantal beschikkingen tussen 1 januari en 1 oktober 2017' gepresenteerd. In deze presentatie wordt gesproken van 1614 beschikkingen. Omdat tijdens het onderzoek geen duidelijk totaaloverzicht boven tafel is gekomen<sup>7</sup> van aantallen trajecten op de drie niveaus zoals beschreven in de verordening en het deelplan Jeugd (preventieve voorzieningen, overige voorzieningen en individuele voorzieningen), gaan wij in dit onderzoek uit van de gegevens van het CBS over de gemeente Noordoostpolder (CBS Statline, 2018). Hieronder worden deze cijfers kort weergegeven.

Type trajecten	Per 31-dec-15	Per 31-dec-16	Per 31-dec-17
Totaal Jeugdzorgtrajecten	935	1165	1210
Waarvan jeugdhulptrajecten zonder verblijf	720	930	925
Waarvan jeugdhulptrajecten met verblijf	105	130	175
Waarvan jeugdbeschermingstrajecten	105	95	100
Waarvan jeugdreclasseringstrajecten	0	0	10

Bovenstaande tabel<sup>8</sup> geeft inzicht in het aantal jeugdzorgtrajecten naar type traject in 2015, 2016 en 2017. Wat direct opvalt is dat 'het gebruik' van jeugdzorg de afgelopen jaren is gestegen. Over de beweging naar voren is op basis van deze gegevens weinig te zeggen. In paragraaf 3.4 (doelbereik) wordt hier nader op ingegaan.

Zoals eerder aangegeven investeert de gemeente in preventieve voorzieningen zoals de Nanny's, levensloop coaching en praktijkondersteuning Jeugd GGZ. Op de levensloop coaching na zijn deze initiatieven volgens betrokkenen succesvol in de zin dat zij andere vormen van geïndiceerde jeugdhulp kunnen of hebben voorkomen. Maar op basis van de CBS cijfers is dat inzicht niet te verstrekken. Wel is duidelijk dat de vraag naar ondersteuning door de Nanny's toeneemt. In de cijfers over de geïndiceerde jeugdhulp is als gevolg hiervan nog geen trendbreuk waar te nemen.

<sup>6</sup> In het deelplan Jeugd wordt aangegeven dat het uitgangspunt is zo licht mogelijk inzetten en afhankelijk van wat er nodig is kan hiervan afgeweken worden. Soms is directe intensieve inzet effectiever. (p 21).

<sup>7</sup> In de ambtelijke wederhoor zijn wel gegevens opgeleverd, deze starten echter in het laatste kwartaal van 2017 en gaan door tot en met het tweede kwartaal van 2018. Daardoor kunnen op jaarbasis geen uitspraken worden gedaan. Positief is echter dat de gemeente blijkens deze rapportage beschikt over meer gedetailleerde gegevens over kosten en gebruik van de jeugdzorg.

<sup>8</sup> Het totaal en de onderverdeling naar vormen van jeugdhulp tellen niet volledig op. Het CBS geeft daar zelf twee verklaringen voor: (1) aantallen kleiner dan 7 voor een categorie worden niet opgenomen wegens mogelijke herleidbaarheid tot personen en (2) registratiefouten. De cijfers van het CBS over het voorgaande jaar (2017) worden in de loop van het jaar aangepast ook als gevolg van nalevering en opschoning van gegevens. De cijfers van 2015 en 2016 zijn wel definitief.

## 2.5 Wacht- en doorlooptijden

*Wat zijn de afgesproken wacht- en doorlooptijden in de jeugdzorg(-keten)?*

Antwoord:

- Tijdens het onderzoek is niet gebleken dat er afspraken zijn gemaakt over wacht- en doorlooptijden tussen de gemeente en de aanbieders.

### Onderbouwing

Uit zowel de interviews als de documentstudie komt naar voren dat er geen afspraken zijn tussen de gemeente en de aanbieders over de wacht- en doorlooptijden. Wachtlijsten zijn wel vast onderwerp van gesprek in het contractmanagement, hier zijn echter geen boeteclausules aan verbonden. Verschillende partnerorganisaties geven aan zelf wel bepaalde normen te hanteren voor wachttijden en zich hieraan te houden. In de Jeugd GGZ worden bijvoorbeeld Treeknormen gehanteerd. Dit zijn landelijk geldende normen die vaak ook als eis worden gesteld door de beroepsvereniging waarbij een aanbieder aangesloten is. Voor de Jeugd GGZ betekent dit een maximale wachttijd van 4 weken (tot aan de intake) en binnen 14 weken minimaal in behandeling. De aanbieders van andere vormen van jeugdhulp (dan Jeugd GGZ) geven aan ook hun eigen normen te hanteren voor wachttijden. Deze verschillen per aanbieder. Allen geven ze aan de wachttijd zo kort mogelijk te houden en indien de wachttijd oploopt, naar alternatieven op zoek te gaan. Voor doorlooptijden worden geen normen gehanteerd.

## 2.6 Toetsing aan het normenkader

*Norm: De gemeente heeft beleidsdoelen geformuleerd en vastgesteld gebaseerd op een analyse van de situatie in de Noordoostpolder.*

Voldoet grotendeels aan de norm. Het deelplan Jeugd biedt een analyse van de situatie in Noordoostpolder. Hetzelfde geldt voor het programmaplan Krachtig Noordoostpolder.

*Norm: De doelen zijn specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden*

Voldoet niet aan de norm. De doelen zijn enigszins specifiek, maar zeker niet meetbaar en tijdgebonden.

*Normen: De gemeente heeft realistische en meetbare streefwaarden geformuleerd  
De gemeente heeft streefwaarden voor wachttijden en doorlooptijden geformuleerd*

Voldoet niet aan de norm. Er zijn geen streefwaarden geformuleerd en er zijn door de gemeente geen afspraken gemaakt met aanbieders over wacht -en doorlooptijden.

*Norm: De gemeente heeft deze doelen vertaald in een uitvoeringstrategie met daarin:*

- een keuze in organisatieschaal (lokaal-regionaal)
- een keuze in de wijze van contractering, bekostiging en verantwoording van uitvoerende partijen
- een keuze voor de wijze waarop de toegang is georganiseerd
- een keuze voor de wijze waarop de verbinding wordt gelegd met aanpalende beleidsterreinen en partners zoals onderwijs en jeugdgezondheidszorg

Voldoet grotendeels aan de norm. De keuze in organisatieschaal is duidelijk toegelicht in diverse stukken; dit geldt grotendeels voor de wijze waarop de toegang is georganiseerd en de verbinding met aanpalende beleidsterreinen. De keuze voor de wijze van contractering en verantwoording van uitvoerende partijen is duidelijk net als de wijze van financiering. De wijze waarop dit in de praktijk uitpakt, wordt beschreven in het volgende hoofdstuk.

## 2.7 Samenvattende bevindingen

- De gemeente Noordoostpolder koopt haar jeugdzorg zowel regionaal als lokaal in. De meest gehanteerde wijze van financiering is die van een prijs per zorgproduct met een budgetplafond.
- De laatste periode (vanaf 2018) is er een verschuiving zichtbaar van regionale naar meer lokale inkoop en daarnaast willen gemeente en aanbieders ook steeds meer richting een vorm van taak- en lumpsumfinanciering van de jeugdhulp. Toch wordt de komende periode het huidige inkoop- en financieringsmodel gehanteerd, omdat de gemeente nog geen duidelijkheid heeft hoe in nieuw type financiering gestuurd kan worden op resultaat.
- Er is geen inzicht bij de gemeente in aantal trajecten zoals vastgelegd in de verordening en het deelplan jeugd. Sinds de aangepaste verordening in augustus 2018 is wel een onderscheid te maken in het aantal trajecten. Het is niet mogelijk om op basis van een vergelijking in de tijd de 'beweging naar voren' vast te stellen.
- De doelen (of uitgangspunten) die de gemeente zichzelf heeft gesteld zijn in beperkte mate SMART geformuleerd en de gemeente heeft geen afspraken met aanbieders over wacht -en doorlooptijden, wel worden ze besproken in het kader van contractmanagement.



## 3. Bevindingen uitvoering en effectiviteit

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- Is het voor hulpzoekenden duidelijk welke weg ze moeten bewandelen voor hulp?
- In welke mate zijn de doelstellingen (kaders) en de transformatie van de jeugdzorg gerealiseerd?
- Worden de afgesproken wacht- en doorlooptijden gehaald? Indien niet, wat zijn de belangrijkste oorzaken waardoor jeugdigen moeten wachten op (de juiste) zorg?
- Welke aanbieders, lokaal en regionaal, zijn actief in de gemeente Noordoostpolder?
- In hoeverre zijn de contracten met de aanbieders effectief en efficiënt geregeld?
- Heeft de gemeente inzicht in doelrealisatie en efficiency en wordt daarop gestuurd?
- In welke mate voldoet de uitvoering en verantwoordelijkheidsverdeling van de jeugdzorg aan de vooraf gestelde doelen?

Deze vragen zijn in de navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader en samenvattende bevindingen.

### 3.2 De route naar jeugdhulp

*Is het voor hulpzoekenden duidelijk welke weg ze moeten bewandelen voor hulp?*

Antwoord:

- Het merendeel van de jeugdigen en ouders weet de weg naar hulp te vinden. Voor ongeveer vier op tien jongeren en één op de drie ouders is dit minder duidelijk (2015).
- De routes die jeugdigen en hun ouders dienen te bewandelen blijken in de praktijk ook niet altijd duidelijk te zijn. Zo werken de verschillende VIA-punten allemaal net op een andere manier, is in sommige gevallen een doorverwijzing van een huisarts voldoende en in andere gevallen toch nog een extra beschikking nodig en is de route van het sociaal team vernieuwd. De herijking van het sociaal team en de nieuwe route is ook iets dat weer bekend moet worden bij inwoners en partnerorganisaties.

#### Onderbouwing

##### *Cliënt-ervaringsonderzoek*

Vanuit verschillende interviews met zowel jeugdzorgaanbieders als ambtenaren komt naar voren dat jeugdigen en hun ouders het niet altijd gemakkelijk vinden om hun weg te vinden. Dit zelfde beeld komt naar voren vanuit de cliënt-ervaringsonderzoeken (CEO's). In het CEO van 2015<sup>9</sup> is te zien dat ongeveer 40% van de jongeren niet altijd goed weet waar ze terecht kunnen voor hulp. Ongeveer 33% van de ouders weet niet altijd waar ze terecht kunnen voor hulp. Let wel: dit is de doelgroep die in 2015 jeugdhulp heeft ontvangen. Vanuit interviews met jeugdzorgaanbieders komt verder het beeld naar voren dat de doelgroep die geen jeugdhulp nodig heeft, over het algemeen ook geen informatie heeft over waar ze terecht kunnen voor jeugdhulp. Dat is ook niet zo gek; pas als je iets nodig hebt, ga je er naar op zoek. Het merendeel (rond de 60%) van de jongeren en hun ouders die in 2015 met jeugdhulp te maken hebben gehad, weet dus wel goed waar ze terecht kunnen.

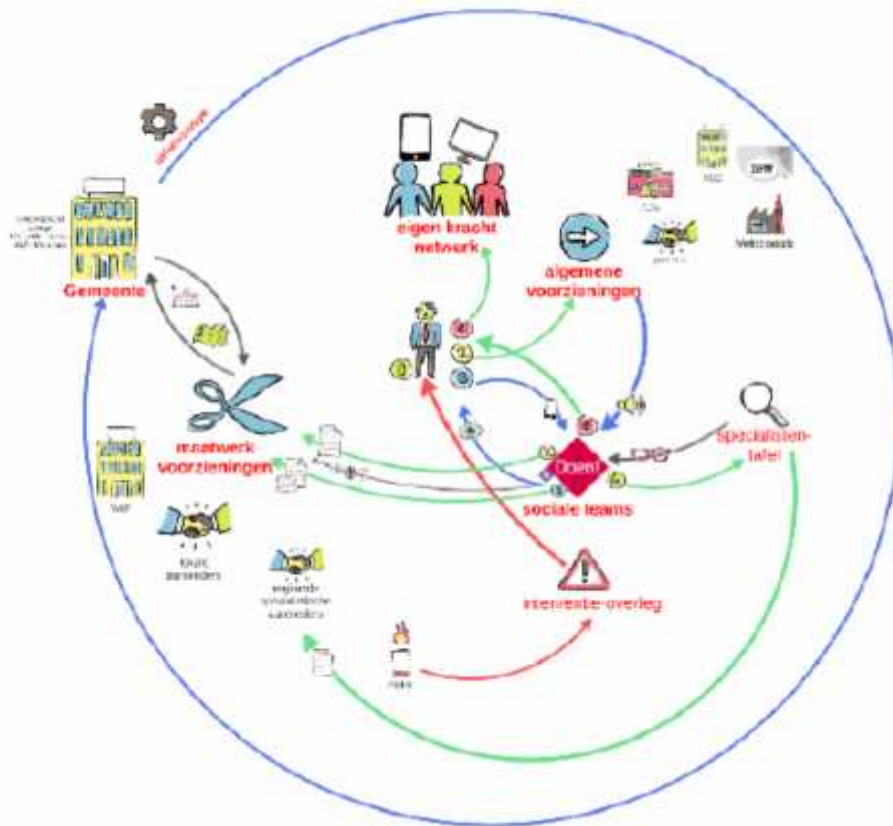
<sup>9</sup> Respons onder ouders van 24,7% met 79 ingevulde vragenlijsten, de respons onder jongeren was 21,2% met 28 ingevulde vragenlijsten.

In 2016 is er gekozen voor een iets andere opzet van het CEO. Waar de data in 2015 vooral kwantitatief van aard was (een onderzoek met behulp van vragenlijsten), is er in 2016 voor gekozen om iets meer de diepte in te gaan met behulp van interviews. Deze interviews hebben deels telefonisch en deels face-to-face plaatsgevonden. De respons op de uitnodiging voor het CEO van 2016 ligt logischerwijs daarom ook een stuk lager. Voor het CEO 2016 is in het totaal met 11 jongeren en 28 ouders gesproken. In dit onderzoek is niet specifiek gevraagd of het duidelijk is voor de hulpvragers waar ze terecht kunnen met hun zorgvragen. Wel is gevraagd naar de ervaring met aanmelden/doorverwijzen. Hieruit komt het beeld naar voren dat vooral jongeren niet altijd goed weten hoe de aanmelding of route precies verloopt en welke organisatie hiervoor verantwoordelijk is, maar over het algemeen komen ze wel allemaal op de juiste plek terecht. Er moet natuurlijk wel een kanttekening worden geplaatst bij het aantal jongeren (11) waar mee gesproken is. Met dit aantal (11) is niet te spreken van een representatief aantal. Dat is het gevolg van een keuze voor een kwalitatief onderzoek.

In beide CEO's (zowel 2015 als 2016) komt verder het beeld naar voren dat er verschillen zijn in wacht- en doorlooptijden en dat de tevredenheid over de geboden hulp eveneens van elkaar verschilt. In het CEO van 2015 is duidelijk terug te zien dat zowel jeugdigen als ouders over het algemeen tevreden zijn over het respect waarmee ze door de hulpverlener behandeld worden en ook eveneens tevreden zijn over de mate waarin ze meebeslissen over de hulpkeuze. Minder tevreden zijn ouders en jongeren over de communicatie en samenwerking van en tussen verschillende partijen.

#### *Organisatie van de toegang tot jeugdzorg*

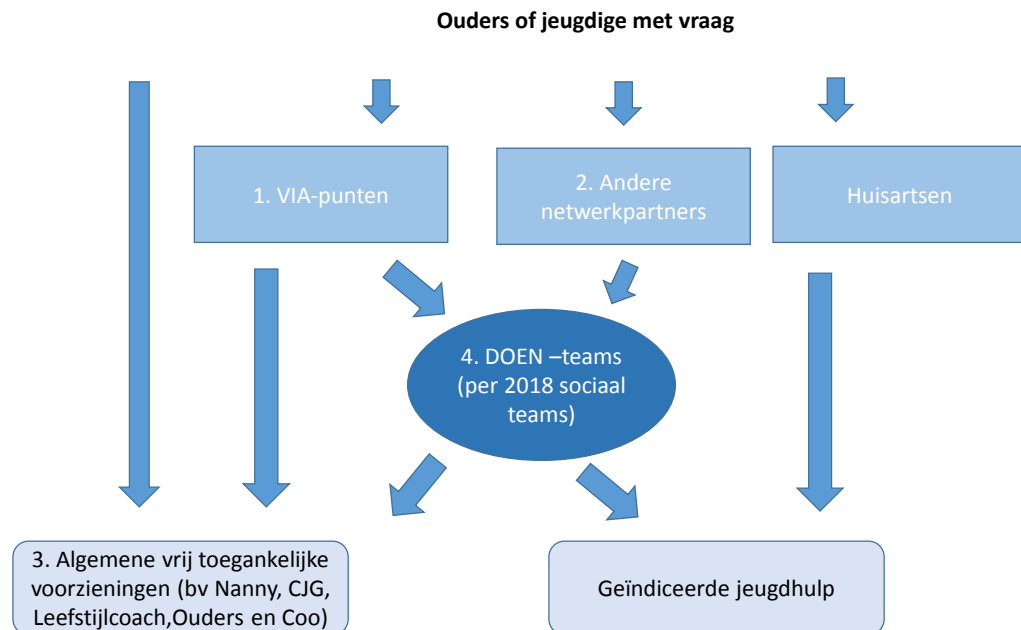
In het beleidsplan Sociaal Domein (2015-2018) is de volgende grafische weergave van de ondersteuningsstructuur vanuit het perspectief van de inwoner (p 25) opgenomen:



In deze grafische weergave wordt ervan uitgegaan dat de inwoner (1) de vraag in het eigen netwerk oplost, (2) met de vraag naar een algemene voorziening gaat of (3) naar de sociale teams gaat.

Uit de verdere documenten zoals het deelplan Jeugd (2015-2018) en de interviews met de gemeente en haar partners blijkt dat de gemeente de volgende 'voorzieningen' voor de toegang tot hulp heeft georganiseerd door.

1. **VIA-punten** :Ouders en jeugdigen (mits deze het niet in het eigen netwerk oplost) kunnen zich melden bij de VIA-punten of de huisarts. De VIA punten worden uitgevoerd door Kwintes, Carrefour, CJG en gemeente Noordoostpolder. Op deze locaties kunnen bewoners terecht voor voorlichting, informatie of advies (VIA).
2. **Netwerkpartners**: Ook komt het voor dat ouders en jeugdigen vanuit andere netwerkpartners (zoals scholen, maar ook welzijnswerk, sportverenigingen etc.) bij de gemeente en het sociaal team worden aangemeld.
3. **Directe toegang naar vrij toegankelijke voorzieningen**: Tevens kunnen ouders en jeugdigen ook direct gebruik maken van vrij toegankelijke algemene voorzieningen. Het kan voorkomen dat ze van daaruit bij het sociaal team terecht komen. Daarnaast melden ouders en jeugdigen zich volgens meerdere jeugdzorgaanbieders ook rechtstreeks bij de jeugdzorgaanbieder.
4. **DOEN-teams/ Sociaal team**: Bij hulp die een beschikking vraagt van de gemeente komen ouders en jeugdigen dan terecht bij het sociaal team. Huisartsen mogen rechtstreeks, zonder tussenkomst van de gemeente, verwijzen naar geïndiceerde jeugdhulp. Onderstaand is grafisch weergegeven hoe de toegang voor inwoners in Noordoostpolder in de praktijk is vormgegeven.



#### *VIA-punten en doorverwijzingen*

De toegang tot jeugdhulp is onder andere geregeld via de VIA-punten. VIA staat voor Voorlichting, Informatie en Advies. VIA zit op vier verschillende punten: bij de gemeente, bij Carrefour, bij Kwintes en bij het CJG. Het is niet goed mogelijk om de formatie die voor de VIA-punten wordt ingezet voor alle VIA-punten precies te kwantificeren. De reden is dat in alle organisaties het VIA-punt binnen de reguliere formatie en inrichting van de organisatie is ingeregeld. Bij Kwintes geldt dat dit bij het secretariaat en de intake-coördinator is belegd, bij de Zorggroep bij de balie en de jeugdverpleegkundigen en bij de gemeente in het klantcontactcentrum. Bij Carrefour is sprake van een formatie van 2,63 FTE voor de themalijn voorlichting, informatie en advies. Vanaf de start van de VIA-punten is enkele keren overleg gevoerd tussen de vier punten, maar deze overleggen zijn nooit structureel ingebed en op den duur is men ermee gestopt.

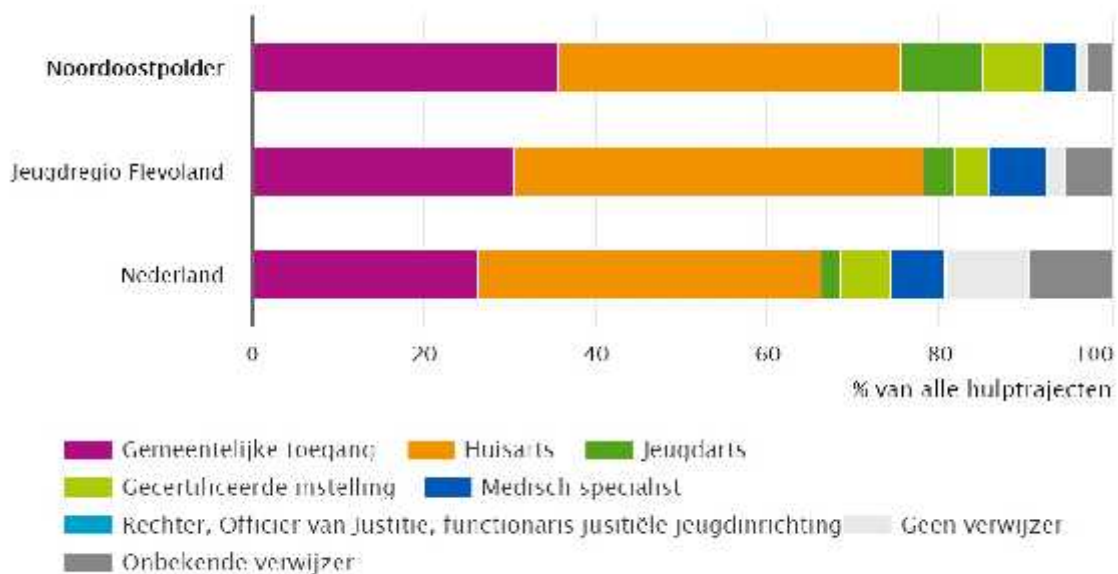
Vanuit vrijwel alle interviews komt duidelijk naar voren dat deze vier punten alle op hun eigen manier werken. Wanneer een vraag binnenkomt bij een VIA-punt die kan worden afgehandeld door de medewerker op dat VIA-punt, dan zal de afhandeling snel plaatsvinden. Wanneer er echter ingeschat wordt dat er hulp bij komt kijken, dan wordt er (vanuit de andere VIA-punten dan die van de gemeente) ook regelmatig doorverwezen naar het VIA-punt van de gemeente. Het VIA-punt van de gemeente doet vervolgens weer een melding bij het Sociaal Team, die de hulpvraag verder oppakt. Momenteel vindt in opdracht van de gemeente een evaluatie plaats over de werkwijze van de VIA-punten.

Bij de gemeente werkt het VIA-punt als volgt: er komt een ondersteuningsaanvraag binnen. Als de vraag niet direct afgehandeld kan worden, wordt deze bij één van de vier sociaal teams ingebracht. Vervolgens gaat het sociaal team samen met de inwoner en personen in het directe netwerk van de betrokkene in gesprek over de voorliggende vraag. Hierbij wordt o.a. gekeken of het vraagstuk met hulp van de gemeente opgelost dient te worden en er wordt gekeken of er binnen het eigen netwerk hulpmogelijkheden zijn. Daarnaast staat men stil bij de 'vraag achter de vraag'. Met de betrokkenen wordt tot slot een hulpplan opgesteld.

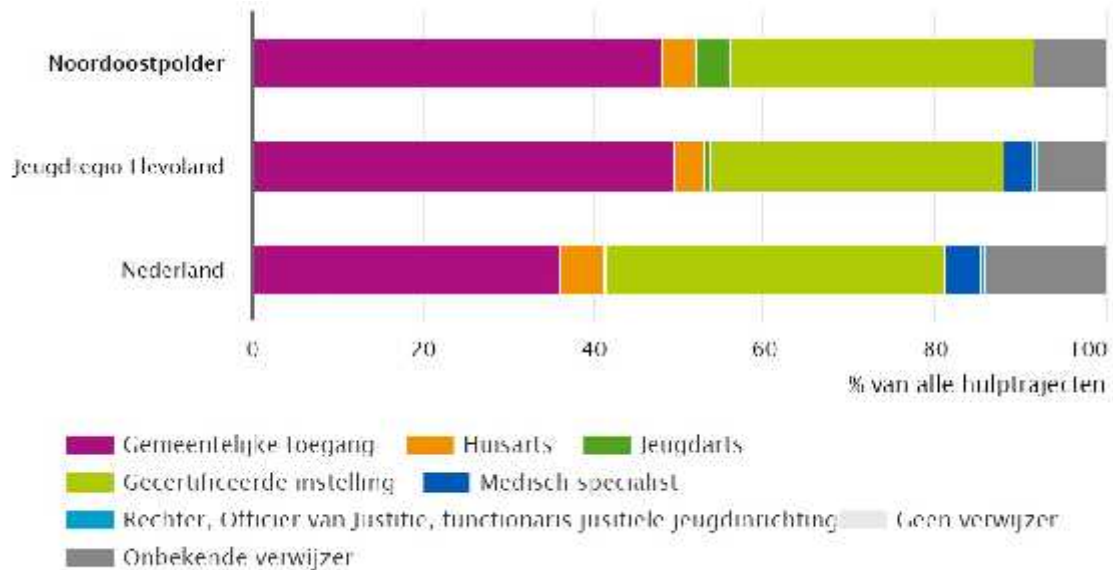


Vanuit de interviews komen verschillende beelden naar voren over de route van doorverwijzing. Naast de VIA-punten, vormen ook de huisarts en jeugdarts een toegangspoort tot de specialistischere zorgvormen (individuele voorzieningen). Zo komen in één van de interviews de volgende getallen naar voren: ongeveer 40 procent wordt aangemeld door de huisarts, 40 procent wordt doorverwezen door één van de sociale teams en ongeveer 20 procent bestaat uit zelfmelders. In andere interviews worden andere getallen genoemd: bij aanbieders van Jeugd GGZ komt ongeveer 80 procent van de cliënten via de route van de huisarts. Op de volgende pagina hebben we de meest recente cijfers van het CBS weergegeven. Hierin zijn de cijfers over doorverwijzing in Noordoostpolder afgezet Flevoland en tegen heel Nederland. Hierin komt ongeveer een 50-50 verdeling in naar voren van toegang via de huisarts en toegang via de gemeente. Wat vanuit de interviews verder nog opviel is dat in sommige gevallen er na een doorverwijzing vanuit de huisarts alsnog een beschikking via de gemeente wordt gevraagd en in sommige gevallen niet. Aanbieders kiezen er zelf voor om na aanmelding door de huisarts alsnog een melding bij het VIA-punt van de gemeente te doen. Dit verschilt per aanbieder.

*Cijfers uit 2017 (CBS): aantal hulptrajecten zonder verblijf naar verwijzer*



Cijfers uit 2017 (CBS): aantal hulptrajecten met verblijf naar verwijzer



#### Herijking DOEN-teams tot Sociaal Team

De DOEN-teams van voorheen zijn in 2018 doorontwikkeld in de sociaal teams. De DOEN-teams zijn in 2015 gevormd door professionals van vier partijen (gemeente, GGD Flevoland, ZONL en Carrefour). Er zijn vier teams, twee zijn actief in Emmeloord en twee in de dorpen. Ieder team bestaat uit circa tien professionals met een achtergrond als buurtwerker, maatschappelijk werker, wijkverpleegkundige, jeugdverpleegkundige en Wmo- en werkconsulent.

Bij de start van de DOEN-teams is afgesproken, mede op verzoek van de raad, dat de DOEN-teams geëvalueerd zouden worden. In 2016 heeft de Hogeschool Windesheim een evaluatierapport uitgebracht met daarin een aantal conclusies (p 16):

*DOEN! is begonnen als een activiteit van een netwerkorganisatie rond de toegang tot en toeleiding naar hulp/zorg/ondersteuning. Langzaam maar zeker wordt DOEN! opgevat als een organisatie die doet, of hulp biedt op momenten waarop het een andere instelling niet meer (alleen) lukt.*

*Door deze verschuiving is er onduidelijkheid ontstaan over:*

- *De opdracht c.q. de bedoeling van DOEN!*
- *Wat een 'goede dienstverlening' betekent in relatie tot DOEN!*
- *Vorm en inhoud van de facilitering van DOEN!*
- *Aansturing en coördinatie van DOEN!*
- *Wie waar verantwoordelijk voor is binnen DOEN! en buiten DOEN!*
- *Voor welk doel men (behalve voor externe verantwoording) data zou moeten verzamelen*

Uit de interviews met de betrokkenen wordt duidelijk dat de verschillende DOEN-teams los van elkaar konden opereren, er verschillende opvattingen bij de professionals waren over het in positie brengen van ouders en jeugdigen bij de regie op de oplossing van hun vragen en de zogenaamde specialistentafel, die oorspronkelijk bedoeld was om specifieke casussen voor te leggen, teveel casussen op tafel kreeg die daar

niet thuishoorden. Bovendien was er onduidelijkheid over de aansturing en werd er naar opvatting van de gesproken betrokkenen veel geleund op het idee van zelfsturing<sup>10</sup>.

In het memo (30 december 2016) aan de raad waarin de uitkomsten van de evaluatie wordt toegelicht, kondigt het college het volgende aan: "Het onderzoek biedt een goede basis voor de doorontwikkeling DOEN! In het stappenplan staan de diverse onderdelen opgenomen. Het netwerk DOEN! werkt - mede op basis van de evaluatie - aan een doorontwikkelingsplan. De doorontwikkeling en transformatie van de zorgstructuur (specialistenschil, specialistentafel) is onderdeel van het doorontwikkelingsplan DOEN!. De uitkomsten van het onderzoek als ook het proces rondom doorontwikkelingsplan zijn met de raad besproken in 2017. In het doorgevoerde doorontwikkelingsplan is een aantal stappen genomen. Zo is er een functieprofiel opgesteld en konden alle professionals op die functie solliciteren. Het sociaal team gaat werken volgens 'de Nieuwe Route'. De kern hiervan is dat de formele zorg en informele zorg hierin steeds meer aan elkaar verbonden worden. Er wordt een zogenaamd *familiegroepsplan* opgesteld waarbij het netwerk rondom de bewoner wordt betrokken in het bijdragen aan een oplossing voor de vraag van de ouders en jeugdige(n).

Met de doorontwikkeling is sprake van twee grote veranderingen. De eerste verandering zit in de methode om met hulpverlening en familie om tafel te gaan en te zorgen dat ze betrokken zijn bij het besluit. Er wordt veel meer gezocht naar de mogelijkheden die de bewoner zelf heeft en de regie die hij/zij kan voeren over het eigen leven. Het sociaal team is er voor de inwoners van Noordoostpolder en alle diensten sluiten aan op wat de inwoners nodig hebben. De tweede verandering vormt de stevigere begeleiding (vanuit vier organisaties) waarbij meer eigenaarschap en sturing ingezet wordt. Dat komt ook tot uitdrukking in de aanstelling van een manager vanuit de vier partners voor de sociale teams, bekostigt vanuit de gemeente.

De dienstverlening van het sociaal team houdt feitelijk op zodra er een plan is opgesteld. De uitvoering en realisatie van het plan moet echter wel bewaakt worden. Dit kan gedaan worden door een lid van het sociaal team, maar dit is niet standaard het geval. Het sociaal team stuurt erop de bewaking van het plan bij verschillende partijen onder te brengen zodat voorkomen wordt dat de caseload van het sociaal team te hoog wordt. Voor de registratie van de geboden hulpverlening is de gemeente Noordoostpolder van plan om over te stappen naar een ander registratiesysteem, genaamd STAPP. Dit systeem is er op ingericht om te komen tot een gezingsgroepsplan en is speciaal ontwikkeld voor het nieuwe sociaal werk. De tool ondersteunt sociaal werkers en de aanbieders om de gewenste werkwijze (Nieuwe Route) te realiseren.

Op dit moment (november 2018) is de formatie van de teams helemaal rond en worden de teamleden getraind en klaargestoomd voor hun taken. Vanaf half december 2018 zullen alle partijen in het netwerk worden ingelicht over de nieuwe werkwijze. Vanuit de interviews is naar voren gekomen dat veel partijen al kennis hebben genomen van de doorontwikkeling, maar hier nog niet officieel over zijn geïnformeerd. Nadat de netwerkpartijen zijn ingelicht, zullen ook de bewoners meegenomen worden in het vernieuwde werkproces.

Partners van de gemeente die niet deelnemen aan het sociaal team geven aan benieuwd te zijn naar de nieuwe werkwijze van het sociaal team. Ze geven aan dat de werkwijze op zichzelf niet heel vernieuwend is, maar wel een vernieuwing is voor de gemeente Noordoostpolder. De nieuwe werkwijze zal daardoor naar hun verwachting ook beter aansluiten bij de dienstverlening die de verschillende partners al bieden. Niet alle geïnterviewde partners zijn positief over het familiegroepsplan, aangegeven wordt dat in andere gemeenten van dit instrument is afgestapt.

---

<sup>10</sup> Uit de gesprekken is gebleken dat uitgegaan werd van zelfsturende DOEN-teams.

#### *Personele wisselingen*

Uit de verschillende interviews en uit de documentstudie komt naar voren dat er in de gemeente Noordoostpolder door de jaren heen personele wisselingen hebben plaatsgevonden op meerdere functieniveaus (management en beleid); Hierdoor wordt niet altijd een consistente (beleids)lijn van de gemeente ervaren en is het niet altijd duidelijk bij wie je terecht kunt.

### 3.3 Uitvoering Jeugdzorg

*Welke aanbieders, lokaal en regionaal, zijn actief in de gemeente Noordoostpolder en in hoeverre zijn de contracten met de aanbieders effectief en efficiënt geregeld?*

*In welke mate voldoet de uitvoering en verantwoordelijkheidsverdeling van de jeugdzorg aan de vooraf gestelde doelen?*

#### **Antwoord:**

- Er zijn veel aanbieders (rond de 50) actief in de gemeente Noordoostpolder.
- De contracten met aanbieders zijn beperkt effectief en efficiënt geregeld. Op regionaal niveau is na een aanlooperperiode inmiddels zicht op contractuitputting of afgesproken budgetplafonds per aanbieder overschreden worden. Op lokaal niveau is hier geen sprake van.
- De uitvoering en verantwoordelijkheidsverdeling voldoet aan de vooraf gestelde doelen, alleen moet wel opgemerkt worden dat sprake is van structurele overschrijdingen van het budget sinds 2015.

#### **Onderbouwing**

##### *Aanbieders en contracten*

Er zijn verschillende aanbieders actief in de gemeente Noordoostpolder. In de programmabegroting 2018-2021 wordt gesproken over circa 50 aanbieders waarbij de gemeente haar Wmo en Jeugdhulp inkoop. De medewerkers van het sociaal team worden gedetacheerd vanuit de gemeente Noordoostpolder, de GGD, Carrefour en Zorggroep Oude en Nieuwe Land (ZONL). Vanuit het sociaal team en vanuit de huisartsen en jeugdartsen vindt doorverwijzing naar veel verschillende aanbieders van jeugdhulp. Dit gaat van de preventieve vrij toegankelijke voorzieningen (zoals informatie en opvoedadvies en maatschappelijk werk) tot aan de overige voorzieningen (zoals basis Jeugd GGZ en ambulante jeugdzorg) en individuele voorzieningen (zoals residentiële zorg en crisisopvang).

Wat betreft de wijze van financiering voor geïndiceerde jeugdhulp geldt dat de gemeente vooral werkt met jaarlijkse budgetten en aanbieders bekostigt via overwegend het zogenaamde p x q model met budgetplafonds per gecontracteerde aanbieder. Dit wordt in vrijwel alle contractvormen toegepast. Regionaal wordt de residentiële zorg inmiddels taakgericht bekostigd. Wat vooral op lokaal niveau opvalt, is dat de contractuitputting (of het budgetplafond wordt overschreden) niet wordt gemonitord. Dit wordt zowel aangegeven in de interviews met aanbieders als met ambtenaren. Als een lokale aanbieder door het budgetplafond gaat, dan meldt deze dat momenteel zelf aan de gemeente. Dit wordt ook wel een piepsysteem genoemd. De reactie die hier vanuit de gemeente over het algemeen op volgt is dat er meer geld beschikbaar wordt gesteld: als jeugdigen zorg nodig hebben, dan moet die zorg geleverd worden.

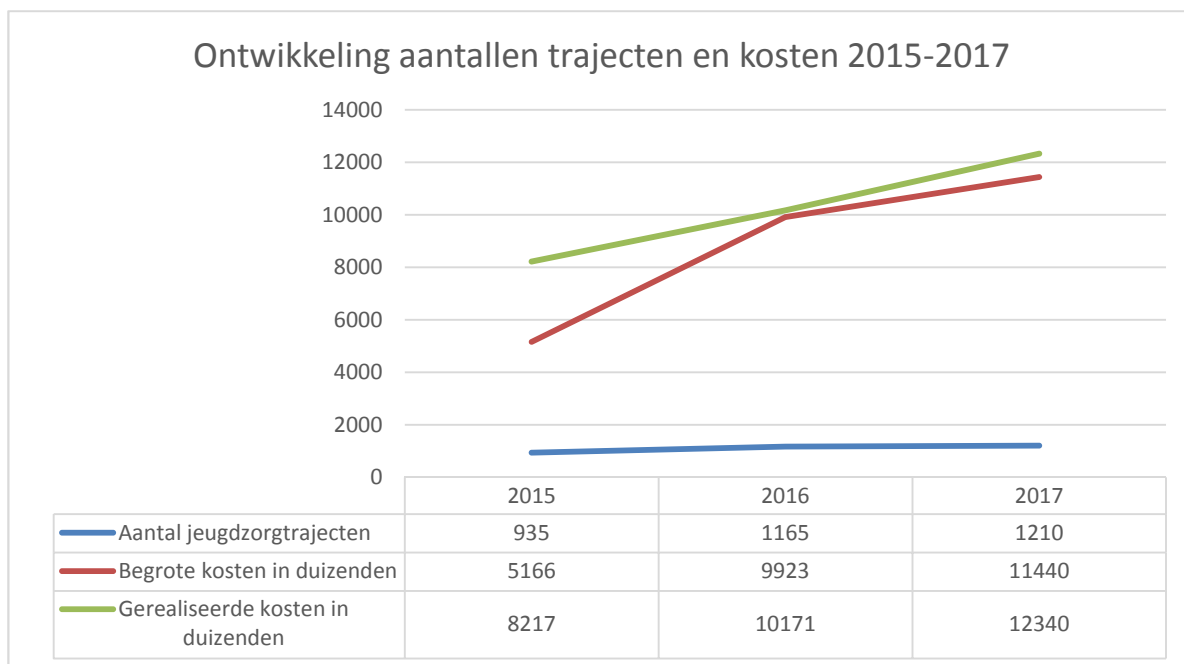
##### *Beschikbare middelen*

Onderstaand is op basis van de programmabegrotingen en jaarrekeningen van 2015 tot en met 2018 een overzicht gemaakt van de begrote en gerealiseerde uitgaven voor de geïndiceerde hulp. De kosten voor de DOEN-teams (nu sociale teams) en de andere vormen van toegang zijn niet goed uit te splitsen naar jeugd en Wmo omdat deze als één post in de meeste begrotingen en jaarrekeningen terugkomen. Deze kosten zijn daarom niet opgenomen in onderstaand overzicht.

	Maatwerkdienstverlening 18- (in duizenden)	Geëscaleerde zorg 18- (in duizenden)	Totaal (in duizenden)
Begroting 2015	€ 4.158	€ 1.008	<b>€ 5.166</b>
Rekening 2015	€ 7.179	€ 1.038	<b>€ 8.217</b>
Begroting 2016	€ 8.751	€ 1.172	<b>€ 9.923</b>
Rekening 2016	€ 9.167	€ 1.004	<b>€ 10.171</b>
Begroting 2017	€ 10.106	€ 1.334	<b>€ 11.440</b>
Rekening 2017	€ 11.128	€ 1.212	<b>€ 12.340</b>
Begroting 2018	€ 10.595	€ 1.054	<b>€ 11.649</b>
Meerjarenraming 2021	€ 9.001	€ 929	<b>€ 9.930</b>

Uit dit overzicht blijkt dat sprake is van een structurele overschrijding van de begrote kosten. Daarnaast is sprake van een forse stijging van de uitgaven tussen 2015 en 2017.

In onderstaande grafiek zijn de aantallen jeugdzorgtrajecten (op basis van CBS-gegevens) en de begrote en gerealiseerde uitgaven in een trendlijn gepresenteerd. Daaruit blijkt dat de groei in de uitgaven niet één verband lijkt te houden met de groei in het aantal jeugdzorgtrajecten. Overigens moeten de gegevens over de jeugdzorgtrajecten met voorzichtigheid worden beschouwd omdat tijdens het onderzoek is gebleken dat de verschillende gegevensstromen hierover niet op elkaar aansluiten.



De gemeente signaleert in de programmabegroting van 2018 dat het opvangen van deze groei van de uitgaven uit andere middelen niet lang houdbaar is. Zie ook onderstaande passage uit de programmabegroting.

#### ***Uit de programmabegroting 2018 (p 6-7)***

*Het formeel effectueren van die budgetneutraliteit conform het collegeprogramma betekent voor deze begroting dat het surplus van de Wmo2015 budgetten ad € 0,4 miljoen naar de budgetten voor jeugdzorg vloeit. Als gevolg van de stroomlijning waarvoor wij hebben gekozen, vloeit het surplus van onze eigen Wmo 2007 budgetten, dat € 1,1 miljoen bedraagt, eveneens naar de budgetten voor jeugdzorg. Het effect voor het begrotingsresultaat, het jaarrekeningresultaat en de koepelreserve sociaal domein is per saldo hetzelfde als de tot nog toe gehanteerde werkwijze, omdat nog steeds de afzonderlijke overschotten en tekorten zullen worden gesaldeerd en worden toegevoegd of onttrokken aan de koepelreserve sociaal domein. De voorlopige conclusie ten aanzien van de budgettering voor de drie decentralisaties is dat het rijk gemeente Noordoostpolder € 2,9 (jeugd) - € 0 (participatie) - 0,4 (Wmo 2007) = € 2,5 miljoen per jaar te weinig budget geeft om deze taken budgettair neutraal uit te voeren. Voor deze begroting zijn daarom de volgende maatregelen doorgevoerd:*

- *De gestroomlijnde budgetneutraliteitsbenadering voor het sociaal domein houdt in dat gemeente Noordoostpolder € 1,1 miljoen van haar autonome budget uit de WMO 2007, welke algemene middelen zijn, en € 400.000 van het budget uit de Wmo2015, overhevelt naar de budgetten voor jeugdzorg.*
- *Naast deze effectuering dient de transformatie van beleid en uitvoering in een lagere last van € 1,4 miljoen te resulteren over een realisatieperiode van drie jaren. De transformatie wordt wenselijk en haalbaar geacht.*
- *De drie decentralisaties en het sociaal domein worden niet meer als iets apart gezien in onze begroting, maar als één van onze taken die integraal wordt gewogen bij het opstellen en vaststellen van de begroting.*
- *Vanuit de gedachte dat het sociaal domein een integraal onderdeel is van de gemeentelijke taken en budgetneutraliteit geen doel op zich is, kan het willen afschaffen van de Koepelreserve Sociaal Domein bij een volgende begroting worden heroverwogen.*

In de eigen programmabegroting schetst de gemeente dus een onzeker beeld over de financiën en financiële toekomst: *'ten aanzien van de budgetten voor de Jeugdzorg is het beeld niet goed. Voor 2017 wordt een tekort verwacht van bijna 3,4 miljoen euro, wat terugloopt tot nihil voor 2020. De tekorten worden niet minder doordat het Rijk meer geld geeft, maar worden teruggedrongen door de verwachting dat investeren in transformatie een kostenbesparing zal opleveren. Of dat werkelijkheid kan worden, is onzeker.'* Uit de interviews blijkt dat de gemeente verwacht dat zij nog twee tot drie jaar de tekorten op de jeugdzorg kan dekken op de wijze waarop ze dat nu doet. Dit vanuit de verwachting dat er voldoende budget vanuit de Wmo kan worden gebruikt voor de jeugdzorg. Onduidelijk is echter hoe de verdeling in het gemeentefonds in de toekomst en de uitgaven voor de Wmo zich in de verder liggende toekomst zich zullen ontwikkelen. Uit de perspectiefnota 2019<sup>11</sup> blijkt dat sprake is van een verwachte toename van middelen van 7,1 miljoen op jaarbasis in 2022, waarvan 3,4 miljoen voor loon- en prijsstijgingen in het sociaal domein en 1,8 miljoen om verwachte tekorten in het sociaal domein te kunnen dekken. Daarbij geldt dat sprake is van een trap-op trap-af systematiek en zijn deze middelen zeker niet gegarandeerd. Het tekort van 2,9 miljoen op de jeugdzorg zal naar verwachting niet volledig gedekt kunnen worden uit de 1,8 miljoen extra middelen voor tekorten in het sociaal domein."

<sup>11</sup> Ontvangen bij de ambtelijke wederhoor.

Eén van de verwachtingen is dat de doorontwikkeling van het sociaal team besparingen gaat opleveren. Noch in documenten noch in de interviews is uitgewerkt op welke wijze welke besparingen waarom gerealiseerd zullen worden. Vanuit zowel de documentstudie als de interviews komt daarom een onzeker beeld naar voren: het is een hoopvolle verwachting, maar allerminst een zekerheid.

### 3.4 Doelbereik

*In welke mate zijn de doelstellingen (kaders) en de transformatie van de jeugdzorg gerealiseerd?*

*Worden de afgesproken wacht- en doorlooptijden gehaald? Indien niet, wat zijn de belangrijkste oorzaken waardoor jeugdigen moeten wachten op (de juiste) zorg?*

*Heeft de gemeente inzicht in doelrealisatie en efficiency en wordt daarop gestuurd?*

Antwoord:

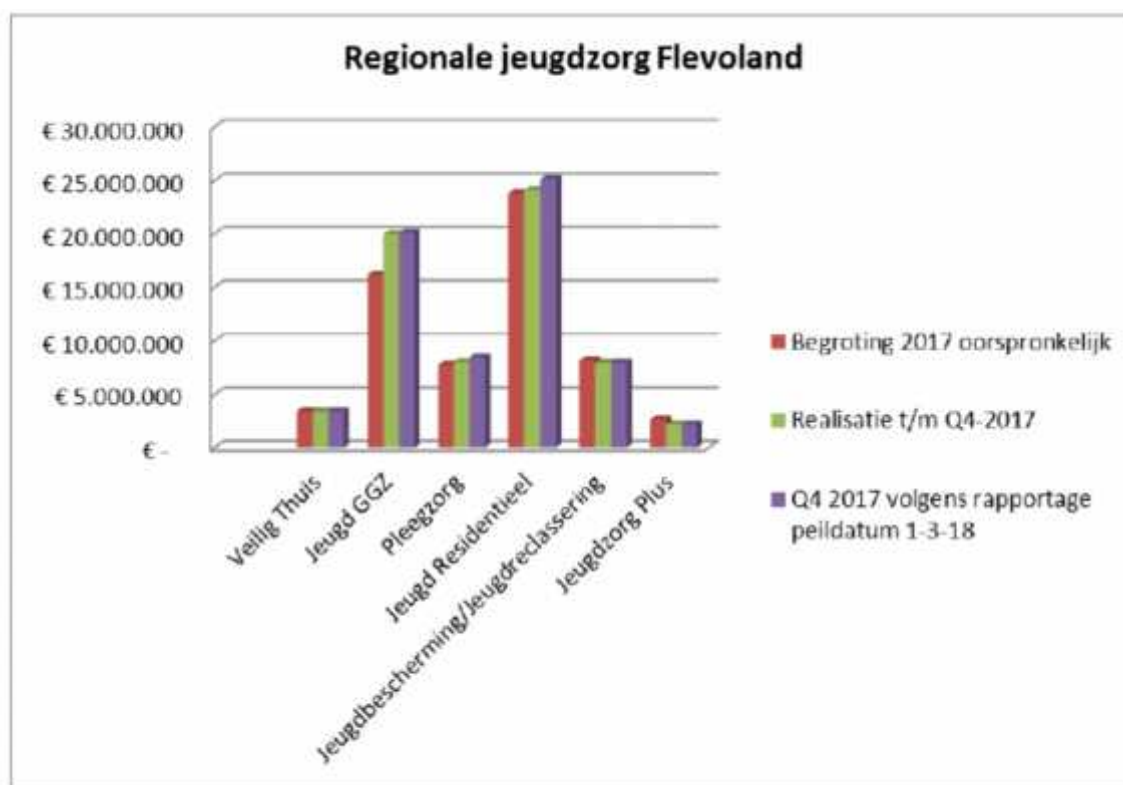
- In het eerste jaar van de transitie heeft de gemeente Noordoostpolder vooral ingezet op continuïteit van zorg. Vervolgens heeft de gemeente ingezet op het onder controle krijgen van de financiën en halverwege 2017 is men gestart met de transformatie. Momenteel is men hier nog druk mee bezig. De doelstellingen van de transformatie zijn zodoende nog niet gerealiseerd.
- De gemeente beschikt niet over een totaaloverzicht met cijfers over aantallen cliënten uitgesplitst naar zorgvormen. Dit maakt het moeilijk om 'de beweging naar voren' te analyseren.
- De gemeente heeft geen eisen gesteld met betrekking tot doorlooptijden en wachttijden. Uitvoerende organisaties hebben hier zelf wel bepaalde richtlijnen voor.
- De wacht- en doorlooptijden nemen toe in 'druke periodes'. De oorzaak hiervan is tweeledig: (1) De vraag naar jeugdzorg neemt fors toe en er is te weinig personeel en (2) het duurt even voordat er goedkeuring is voor extra middelen.
- De gemeente heeft beperkt tot geen zicht op de effectiviteit van de hulpverlening en vraagt hier niet of nauwelijks om bij de aanbieders van jeugdhulp. De laatste registreren dit wel en kunnen dit ook aanleveren.

#### Onderbouwing

*Realisatie kaders en doelstellingen*

Diverse doelstellingen zijn gerealiseerd binnen de kaders die de gemeente Noordoostpolder heeft opgesteld. Het is echter moeilijk om uitspraken te doen over transformatiedoelstellingen en of deze zijn behaald. De decentralisatie van de jeugdzorg richting gemeenten is een hele grote operatie geweest. Dit is in veel gemeenten waarneembaar, zo ook in de gemeente Noordoostpolder. Bij de transitie heeft de gemeente vooral ingezet op de continuïteit van zorg. Dit is een bewuste keuze geweest. De gemeente Noordoostpolder wilde koste wat kost voorkomen dat bewoners tussen wal en schip zouden vallen nu de taken van het rijk werden overgeheveld naar de gemeente. Dit betekent dat iedereen met een bepaalde zorgbehoefte, ook de nodige zorg kon ontvangen. Dit is een fundamentele en bewuste keuze geweest volgens de ambtelijke organisatie, college en raadsleden.

Na de periode waarin de gemeente gestuurd heeft op de continuïteit van zorg, is er ingezet op controle op de financiën. Dit gebeurt op twee niveaus: op regionaal niveau (uitvoering Centrumregeling Sociaal Domein) en op lokaal niveau. Op regionaal niveau wordt elk kwartaal een rapportage opgesteld met daarin per regionaal ingekochte jeugdzorgvorm een overzicht van de gerealiseerde uitgaven (per kwartaal), de geprognoseerde uitgaven voor het hele jaar afgezet tegen de begrote uitgaven. Daaruit blijkt dat bijvoorbeeld in 2017 de uitgaven op alle jeugdzorgvormen de begroting overschrijden, zoals blijkt uit onderstaande grafiek overgenomen uit de jaarrapportage van 2017.



De overbesteding (ten opzichte van het begrote budget) is in euro's het grootst bij de Jeugd GGZ en de residentiële jeugdzorg. Deze grafiek geeft inzicht in de totale uitgaven voor alle gemeenten. De rapportage bevat ook cijfers per zorgvorm per gemeente. Daaruit blijkt dat behalve voor de jeugdbescherming / jeugdreclassering, Jeugdzorg Plus en Veilig Thuis de gemeente Noordoostpolder op de andere bovengenoemde zorgvormen een overschrijding optreedt ten opzichte van de begrote budgetten. In totaal is de overschrijding voor Noordoostpolder voor de regionaal ingekochte zorg voor 2017 € 729.000. Tot slot bevatten de kwartaal- en jaarrapportages inzicht per zorgvorm in het aantal jeugdigen dat daar gebruik van maakt. Daarmee is op regionaal niveau een behoorlijk gedetailleerd inzicht op kosten en gebruik van de jeugdzorg. Uit de interviews blijkt dat het wel enige tijd geduurd heeft voordat deze gegevens konden worden opgeleverd. Deze rapportages worden besproken in het Managementteam Sociaal Domein van de gemeente Noordoostpolder en op regionaal niveau in het ambtelijk en bestuurlijk overleg. Voor de lokaal ingekochte zorg zijn dergelijke rapportages niet tijdens het onderzoek boven tafel gekomen.

Het meer grip krijgen op de financiën is een voortdurend en doorlopend proces. Er is daarmee urgentie gekomen om over te gaan op de transformatie. De gedachte is dat de extra investering die nu gedaan is in bijvoorbeeld de sociaal teams, op termijn besparingen oplevert in de kosten van de jeugdhulp. De transformatie is inmiddels ingezet via de herijking van de sociaal teams en bevindt zich in een dermate vroeg stadium dat het nog niet mogelijk is om uitspraken te doen over de resultaten die deze transformatie teweeg heeft gebracht. De gemeente gaat er, zo blijkt uit de interviews en de documenten, vanuit dat de zorgkosten af zullen nemen en meer jeugdigen in het voorveld kunnen worden ondersteund, waardoor er minder specialistische hulp nodig is.

In onderstaande tabellen zijn nogmaals de cijfers van de jeugdhulp van het CBS weergegeven. In de tweede tabel is weergegeven hoe het aantal trajecten jeugdhulp zonder verblijf is verdeeld over verschillende vormen van hulp. De laatste regel laat een positieve trend zien: steeds meer jongeren ontvangen jeugdhulp



in hun eigen netwerk. Dit betekent niet dat er geen professionele hulp aan te pas komt, maar wel dat deze hulp dichtbij de jongere zelf wordt aangeboden. Dat is een van de doelstellingen van de transformatie. Maar de daghulp op locatie van de aanbieder is ook gestegen. Daarnaast geldt ook dat er een stevige groei is van de jeugdhulptrajecten met verblijf, deze zijn in de periode 2015-2017 toegenomen met 66 procent. In zijn algemeenheid geldt verder dat het aantal jeugdzorgtrajecten met 28 procent is gestegen sinds 2015.

Type trajecten <sup>12</sup>	31-dec-15	31-dec-16	31-dec-17
Totaal Jeugdzorgtrajecten	935	1165	1210
Waarvan jeugdhulptrajecten zonder verblijf	720	930	925
Waarvan jeugdhulptrajecten met verblijf	105	130	175
Waarvan jeugdbeschermingstrajecten	105	95	100
Waarvan jeugdreclasseringstrajecten	0	0	10

Jeugdhulp zonder verblijf	31-dec-15	31-dec-16	31-dec-17
Uitgevoerd door wijk of buurtteam	0	10	10
Ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder	515	625	595
Daghulp op locatie aanbieder	70	120	130
Jeugdhulp in het netwerk van de jongere	135	175	195
<b>Totaal</b>	<b>720</b>	<b>920</b>	<b>920</b>

#### *Behalen wacht -en doorlooptijden*

De gemeente stelt geen eisen aan de wacht -en doorlooptijden die aanbieders moeten hanteren. Aanbieders geven hier over het algemeen wel inzicht in, maar er zijn geen concrete afspraken gemaakt die bijvoorbeeld terugkomen in contracten met aanbieders. Veel aanbieders hebben hun eigen normen of werken volgens landelijke Treeknormen. In de praktijk blijkt echter dat bijna geen van de aanbieders deze Treeknormen behaalt. De wacht- en doorlooptijd is vlak na de zomervakantie in 2018 erg hoog binnen bijvoorbeeld de Jeugd GGZ (dit geldt voor zowel de basis Jeugd GGZ als de specialistische Jeugd GGZ). De oorzaak van een toename in wacht -en doorlooptijden is tweeledig. 1). De vraag neemt fors toe en er is te weinig personeel; 2). De vraag neemt toe en het duurt even voordat er goedkeuring is voor extra middelen.

Inmiddels staan er meerdere vacatures open en zijn er eveneens binnen de Jeugd GGZ extra mensen aangenomen. Desondanks blijft de vraag stijgen, zo is de ervaring. Omdat er - zoals eerder beschreven - gewerkt wordt volgens een piepsysteem, gebeurt het wel eens dat het budgetplafond bereikt is. Het kan dan even duren voordat de gemeente extra middelen toezegt. Dit gaat echter nooit ten koste van de zorg en zorgt in de Jeugd GGZ nooit voor een patiëntenstop. Voor spoedplekken is vrijwel altijd plek, of wordt plek gemaakt.

Aan diverse respondenten is gevraagd naar een verklaring voor de stijging van het gebruik van jeugdzorg. De meest genoemde verklaringen zijn dat (1) voor een groep jeugdigen de samenleving steeds complexer wordt en daaruit hulpvragen naar voren komen en (2) dat de verwachtingen die op school en bij ouders leven ten aanzien van jeugdigen steeds hoger worden waardoor er behoefte ontstaat om jeugdigen te helpen om aan

<sup>12</sup> Het totaal en de onderverdeling naar vormen van jeugdhulp tellen niet volledig op. Het CBS geeft daar zelf twee verklaringen voor: (1) aantallen kleiner dan 7 voor een categorie worden niet opgenomen wegens mogelijke herleidbaarheid tot personen en (2) registratiefouten. De cijfers van het CBS over het voorgaande jaar (2017) worden in de loop van het jaar aangepast ook als gevolg van nalevering en opschoning van gegevens. De cijfers van 2015 en 2016 zijn wel definitief.

deze verwachtingen te kunnen voldoen. Deze verklaringen kunnen niet worden gevalideerd op basis van dit onderzoek.

#### *Zicht op effectiviteit*

De gemeente heeft geen geaggregeerd zicht op de effectiviteit van de geboden jeugdhulp. De sociaal teams evalueren wel de ondersteuning met de ouders en jeugdigen, alleen is er geen overzicht van de effectiviteit omdat dit niet zodanig wordt vastgelegd dat daarop gerapporteerd kan worden op dit moment. Zo zijn er met de meeste aanbieders geen afspraken gemaakt over de te bereiken effecten. Er zijn geen Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) opgenomen rondom de effectiviteit in de meerderheid van de contracten met aanbieders van jeugdhulp. Aanbieders zelf proberen dit voor hun eigen organisatie wel bij te houden en inzichtelijk te maken. De meeste organisaties doen dit aan de hand van de evaluatie van het vooraf opgestelde behandelplan. Het behandelplan is vaak een vertaling van hetgeen in het plan dat met het DOEN team (nu sociaal team) is vastgelegd. Dit geldt uiteraard alleen voor die hulp die via de gemeente is toegekend en niet via de huisarts. Hierin zijn doelen opgenomen die aan het eind van de behandeling geëvalueerd worden. Verder hebben verschillende instanties ook nog hun eigen meetmethodiek waarbij ze bijvoorbeeld inzichtelijk proberen te maken of klachten zijn afgenomen. De één gebruikt hiervoor een ROM-meting<sup>13</sup> die meermaals bij de cliënt wordt afgenomen en de ander maakt gebruik van de GAF-scores<sup>14</sup>. Over het algemeen valt te stellen dat gemeente weinig stuurt op de effecten van de geboden jeugdhulp en daardoor ook geen geaggregeerd zicht heeft op de effectiviteit. De gemeente is bezig met het ontwikkelen van een monitor, het is niet bekend of hiermee ook de effectiviteit van de geboden hulp gemeten kan worden.

### 3.5 Toetsing aan het normenkader

*Norm: De vooraf bedachte uitvoeringsstrategie is volledig geïmplementeerd. Indien hiervan is afgeweken is dit beargumenteerd.*

Voldoet aan de norm. De uitvoeringsstrategie die van te voren is bedacht is grotendeels uitgevoerd.

*Norm: De uitvoeringsstrategie is volgens de uitvoeringspartners (lokaal en regionaal) van de gemeente effectief en efficiënt.*

Aan deze norm wordt deels voldaan. De uitvoeringspartners hechten veel waarde aan de ingezette strategie om de hulp dicht bij de jeugdigen te organiseren en ouders en jeugdigen meer aan het stuur te zetten. Echter het huidige inkoopmodel met productbekostiging met budgetplafonds en raamovereenkomsten maakt dat er onvoldoende prikkels zijn bij aanbieders om tot kostenbeheersing te komen. Het is vooral dit inkoopmodel waar de partners het meest kritisch op zijn als het gaat om zijn effectiviteit en efficiëntie.

*Norm: De gemeente slaagt erin om de eigen doelen en streefwaarden en de landelijke doelen van de Jeugdwet te bereiken.*

<sup>13</sup> Routine Outcome Monitoring (afgekort als ROM) is de methodiek waarbij regelmatig metingen gedaan worden van de toestand van de cliënten met het oog op evaluatie en eventueel bijsturing van de behandeling.

<sup>14</sup> De GAF-score is een maat waarmee het psychisch, sociaal en beroepsmatig functioneren van een persoon wordt aangeduid in de vorm van een score tussen 0 en 100. De term is een afkorting van Global Assessment of Functioning. De GAF-score is een onderdeel van het DSM-IV-systeem, dat gebruikt wordt voor diagnosticeren van psychiatrische aandoeningen.

Voldoet beperkt aan de norm. Er is op geaggregeerd niveau niets te zeggen over de effectiviteit van de geboden jeugdhulp en weinig te zeggen over de uitwerking van de transformatie. Ditzelfde geldt logischerwijs voor het doel om meer de beweging naar voren te maken. De transformatie is pas recent ingezet. De toekomst moet uitwijzen wat voor effecten dit heeft. Uit de cijfers blijkt nog niet dat een overtuigende beweging naar voren, in casussen meer hulp in de omgeving van de jeugdigen, is gerealiseerd.

*Norm: De gemeente heeft een informatiepositie over de kostenontwikkeling, wachttijden/wachtlijsten, ervaren bereikbaarheid, toegankelijkheid en effectiviteit van de ingezette jeugdzorg.*

Aan deze norm wordt gedeeltelijk voldaan. Er is geen geaggregeerd zicht op wachttijden/wachtlijsten/toegankelijkheid en effectiviteit van de ingezette jeugdzorg. De gemeente heeft wel een steeds betere informatiepositie als het gaat om de kostenontwikkeling.

*Norm: De gemeente past waar nodig de uitvoeringsstrategie aan om het doelbereik te vergroten.*

Aan deze norm wordt voldaan. Zo wordt er nu bijvoorbeeld gekozen voor de lokale inkoop van de Jeugd GGZ. Daarnaast is er regionaal gekozen voor taakgerichte bekostiging van de residentiële jeugdzorg. Ook is de positie en uitvoering van de DOEN teams herijkt.

### 3.6 Samenvattende bevindingen

- In het eerste jaar van de transitie heeft de gemeente Noordoostpolder er voor gekozen vooral in te zetten op continuïteit van zorg. Vervolgens heeft de gemeente ingezet op het onder controle krijgen van de financiën en halverwege 2017 is men gestart met de transformatie. Het is daardoor nog moeilijk om thans uitspraken te doen over de effecten die de transformatie teweeg heeft gebracht.
- De toegang van de jeugdzorg is georganiseerd via VIA-punten, de huisartsen en de sociaal teams. Uit de CEO's blijkt dat jeugdigen en hun ouders de route richting jeugdhulp in meer dan 40% van de gevallen niet altijd goed weten te vinden.
- De 'Nieuwe Route' die is ingezet met het sociaal team is duidelijk qua opzet, maar het moet zich in de praktijk nog bewijzen. De gemeente hoopt dat met deze herijking onder andere een besparing in kosten op termijn teweeg gebracht kan worden.
- Op wacht- en doorlooptijden is geen geaggregeerd zicht. Hier wordt nu niet op gestuurd. Hetzelfde geldt voor de effectiviteit van geboden jeugdhulp.
- De groei in de uitgaven van jeugdhulp is op de langere termijn onhoudbaar. Op dit moment worden tekorten bij de jeugdhulp opgevangen door gebruik te maken van de reserves en het overschot op de Wmo. Geld dat bedoeld is om incidenteel pieken in de uitgaven op te vangen worden in de gemeente Noordoostpolder gebruikt om een structureel gat op te vullen. De verwachte toename van de rijksmiddelen voor het sociaal domein dekken het tekort op de jeugdzorg niet volledig af.
- De stijging van de uitgaven is in relatie tot de aantallen jeugdzorgtrajecten over de periode 2015, 2016 en 2017 is moeilijk te verklaren. Ondanks een stabilisatie van de aantallen jeugdzorgtrajecten in de laatste twee jaren blijft de realisatie van de middelen groeien.
- De gemeente verwacht dat de 'beweging naar voren' en de investering in de transformatie uiteindelijk leidt tot een reductie in uitgaven op de jeugdhulp. Een trendbreuk in het uitgavenpatroon is echter vooralsnog niet gerealiseerd.



## 4. Bevindingen informatiepositie raad

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende onderzoeksvragen centraal:

- In welke mate is de raad betrokken geweest bij de formulering van de doelstellingen?
- Welke afspraken zijn gemaakt over de informatievoorziening aan de raad?
- Welke inspanningen zijn verricht om tot een goede informatiepositie te komen?
- Op basis van welke indicatoren wordt de raad geïnformeerd over jeugdzorg?

Deze vragen zijn in de navolgende paragrafen beantwoord. Steeds wordt gestart met het antwoord op de vraag, daarna volgt de onderbouwing. Afgesloten wordt met een toetsing aan het normenkader en een Samenvattende bevindingen.

### 4.2 Kaderstellende rol raad

*In welke mate is de raad betrokken geweest bij de formulering van de doelstellingen?  
Welke afspraken zijn gemaakt over de informatievoorziening aan de raad?*

**Antwoord:**

- De raad is betrokken geweest bij de kaderstelling. Zo was er de 3D raads werkgroep en zijn er verschillende scenario's ter voorbereiding op de decentralisaties voorgelegd aan de raad.
- Behalve de reguliere planning en controlcyclus zijn geen structurele afspraken gemaakt met de raad over de informatievoorziening over beleid en uitvoering van de jeugdzorg.

#### **Onderbouwing**

Vanuit zowel de interviews als de documentstudie blijkt dat de raad regelmatig op de hoogte gehouden is van de ontwikkelingen voorafgaand en vlak na de decentralisatie. Zo zijn verschillende presentaties terug te vinden waarin de raad meegenomen is in de stand van zaken rondom de transitie. Er was ook een speciale werkgroep: de 3D werkgroep. Deze was door de vorige raad ingesteld. De raad is destijds meegenomen in drie mogelijke scenario's die door het toenmalige college werden voorgelegd. Op basis van deze scenario's heeft de raad keuzes gemaakt. Hierbij is ook over de wijze van inkoop en financiering gesproken. De werkgroep 3D werd in het voorjaar van 2015 opgeheven. Vervolgens hebben er nog twee informele sessies plaatsgevonden en verkreeg de raad informatie via de raadscommissie en de reguliere planning en controlcyclus. Het bijpraten van de raad gebeurde o.a. via een geanonimiseerde casuïstiek. Het college heeft de raad in staat gesteld om rondom de decentralisaties nauw betrokken te zijn bij de kaders die gesteld zijn.

Er zijn geen structurele afspraken terug te vinden over de manier waarop de raad vanaf 2015 op de hoogte zou worden gehouden van de voortgang op het gebied van jeugdhulp. Dit blijkt ook vanuit de paar presentaties die de afgelopen jaren zijn gehouden. Deze hebben geen structureel karakter.

### 4.3 Informatiepositie van de raad

*Welke inspanningen zijn verricht om tot een goede informatiepositie te komen?  
Op basis van welke indicatoren wordt de raad geïnformeerd over jeugdzorg?*

Antwoord:

- Het college heeft de raad geïnformeerd aan de hand van informele sessies (vooral kwalitatieve informatie) en de reguliere planning en controlcyclus.
- De raad wordt alleen structureel over het gebruik van een aantal vormen van jeugdzorg per 1000 inwoners geïnformeerd, naast de uitgaven.
- De raad wordt incidenteel aan de hand van presentaties meer diepgaand geïnformeerd over kosten, gebruik en ontwikkelingen daarbinnen van jeugdzorg.

#### Onderbouwing

Vanuit het groepsinterview met raadsleden en verschillende interviews met gemeenteambtenaren komt naar voren dat de raad meermaals om extra informatie heeft gevraagd, zoals bijvoorbeeld een 0-meting van het sociaal domein, om goed te kunnen monitoren. Er hebben echter vooral informatiebijeenkomsten plaatsgevonden waar aan de hand van casuïstiek de werkwijze in de jeugdhulp besproken is. Hier wordt over het algemeen lovend over gesproken, maar er blijkt ook een grote behoefte te zijn aan sturing op cijfers. Er zijn wel enkele cijfers gegeven in een tweetal presentaties die in de raad hebben plaatsgevonden:

1. In 2016 is de gemeenteraad geïnformeerd over kosten en gebruik van de jeugdzorg. Hier is minimale informatie over wachttijden en wachtlijsten gedeeld. In 2017 zijn er door de raad wederom vragen gesteld over wachttijden, maar deze informatie is uiteindelijk nooit verstrekt.
2. In de commissie samenleving is een presentatie gehouden over de DOEN teams (uitkomsten evaluatie en toekomstige ontwikkelrichting).

De raad heeft bij vaststelling van het Deelplan Jeugd ook indicatoren vastgesteld. Echter zoals in paragraaf 2.2 is geconstateerd worden vooral landelijke indicatoren gehanteerd betreffende het gebruik van een aantal vormen van jeugdzorg. Daarnaast zijn in het kader van Krachtig Noordoostpolder enkele aanvullende indicatoren opgesteld. Deze indicatoren zijn besproken in de raadscommissie. Echter op de meeste van deze indicatoren wordt in de reguliere planning en controlcyclus (jaarrekening en programmabegroting) niet gerapporteerd of alleen voor de Wmo (zoals bij cliënttevredenheid).

Vanuit verschillende interviews (met zowel ambtenaren als aanbieders) komt bovendien naar voren dat de gemeente en daarmee ook de raad geen geaggregeerd zicht heeft op de effectiviteit van de geboden jeugdhulp. Uit de raadsstukken blijkt verder dat er inderdaad meerdere malen gevraagd is om meer inzicht in cijfers en dat het tot op heden erg moeilijk gebleken is om meer duiding te geven aan de kosten en gebruik van de jeugdzorg. In de raad van 2 juli 2018 doet het college de volgende toezegging: 'Momenteel is de regio Flevoland bezig met het ontwikkelen van nieuwe managementrapportages. Deze waren eerst vooral budgetgestuurd, maar men is bezig dit te combineren met aantallen cliënten uitgesplitst naar zorgvormen. In het najaar van 2018 wordt de raad in een commissievergadering bijgepraat over de voortgang'. In een aangehouden motie van 10 juli 2018 lezen we dat de raad zich zorgen maakt en van mening is op een zeer beperkt 'sub-onderwerp' geïnformeerd te zijn en daardoor in het duister tast met betrekking tot de doelmatigheid van aangewende middelen en de gedeelde informatie met de raad wel erg beperkt is. Dit is een beeld dat de rekenkamercommissie vanuit de documentstudie en de verschillende interviews herkent en onderschrijft.

#### 4.4 Toetsing aan normenkader

*Norm: De gemeenteraad heeft vooraf afspraken met het college gemaakt over de wijze waarop zij periodiek wordt geïnformeerd over de doelrealisatie.*

Voldoet niet aan de norm. Er zijn, behalve de reguliere planning en controlcyclus geen (structurele) afspraken over de wijze waarop de raad geïnformeerd wordt over de doelrealisatie. Incidenteel en als reactie op raadvragen worden er wel informatiemomenten ingepland.

*Norm: De raad wordt tenminste geïnformeerd over kosten en gebruik van jeugdzorg, de realisatie van de beoogde transformatie, de ervaringen van inwoners met de jeugdzorg en de effectiviteit van de jeugdzorg.*

Voldoet beperkt aan de norm. Er is geen geaggregeerd zicht op de effectiviteit van de jeugdzorg. De raad krijgt op grote hoofdlijnen (maatwerkvoorzieningen en geëscaleerde zorg) informatie over kosten en gebruik en incidenteel gedetailleerder in presentaties in de raadscommissie. Het is tot op heden voor de raad moeilijk iets zinnigs te zeggen over de realisatie van de beoogde transformatie. De raad krijgt vooral kwalitatieve informatie (bijvoorbeeld over preventie projecten en de werkwijze in de jeugdzorg aan de hand van casussen) die vooral inzicht biedt in voorbeelden uit de praktijk. De raad is tevens meegenomen in de herijking van de DOEN teams tot sociaal teams dat als informatie over de transformatie kan worden geduid. Er is enigszins zicht op de ervaringen van inwoners met de jeugdzorg via de CEO's.

*Norm: De raad heeft indicatoren vastgesteld over kosten en gebruik van jeugdzorg, de realisatie van de beoogde transformatie, de ervaringen van inwoners met de jeugdzorg en de effectiviteit van de jeugdzorg.*

Voldoet aan de norm. Er zijn doelen en indicatoren vastgesteld op al deze punten. Het ontbreekt wel aan concrete invulling (van cijfers) op deze doelen en indicatoren en ook duiding van de uitkomsten. Hier heeft de raad wel behoefte aan.

*Norm: De raad kan naar eigen opvatting op basis van de beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie voldoende inzicht krijgen in en sturen op de jeugdzorg.*

Voldoet niet aan de norm. De raad is met behulp van de beschikbaar gestelde verantwoordingsinformatie niet in staat om te sturen op de jeugdzorg. De raad heeft ook meermaals gevraagd om aanvullende informatie, alleen is dit als een wens opgevat door het college en niet als een eis.

#### 4.5 Samenvattende bevindingen

- De raad is betrokken geweest bij de kaderstelling van het jeugdbeleid. Rondom de decentralisatie is een 3D werkgroep ingesteld en zijn er verschillende scenario's aan de raad voorgelegd.
- Na het opheffen van de werkgroep 3D is de raad meermaals geïnformeerd en bijgepraat over de stand van zaken op het gebied van jeugdhulp. Hierbij is geen sprake van structurele (en periodieke) momenten waarop de raad wordt bijgepraat.
- Verder kan geconcludeerd worden dat de informatiepositie van de raad te wensen over laat. Er is voor de raad slechts op zeer grote hoofdlijnen zicht op kosten en gebruik en geen zicht op de effectiviteit van de jeugdzorg.
- De wens van het college om in de toekomst een breed totaaloverzicht van het sociaal domein te geven in plaats van in te zoomen op de jeugdzorg vertroebelt het zicht op de doelmatigheid van de besteedde middelen en het doelbereik van de jeugdzorg. Een analyse waarom de uitgaven stijgen, heeft de raad niet ontvangen.

- Bovendien is sprake van een groot tekort op de jeugdzorg dat via een volgens de programmabegrotingen, bevestigd in de interviews met de ambtelijke organisatie, op termijn onhoudbare constructie gefinancierd wordt vanuit het Wmo-overschot en de overkoepelende reserves sociaal domein. De oorzaak wordt daarbij gelegd bij de tekortschietende rijksbijdrage, maar daar is de gemeente Noordoostpolder niet uniek in.



## 5. Conclusies en aanbevelingen

### 5.1 Conclusies

Anno 2018, ruim drie jaar na de invoering van de Jeugdwet, is behoefte aan kennis over de huidige stand van zaken van de jeugdhulp. Hebben gemeenten de uitvoering van de jeugdzorg goed ingericht? In hoeverre worden de beoogde resultaten behaald? En hoe staat het met de wachttijden binnen de jeugdhulp? Dit geldt ook voor de gemeente Noordoostpolder. Dat heeft geleid tot de volgende hoofdvragen:

*Is de jeugdzorg in de gemeente Noordoostpolder doeltreffend en doelmatig georganiseerd en gerealiseerd? En is de uitvoering in de keten van partijen van de jeugdzorg voldoende efficiënt en wordt daarbij voldoende rekening gehouden met het voorkomen van wachtlijsten en wachttijden?*

Deze vraag beantwoordt de rekenkamercommissie aan de hand van drie hoofdconclusies. Deze zijn in onderstaand kader weergegeven. Daarna volgt een toelichting. Afgesloten wordt met aanbevelingen.

#### *Hoofdconclusie 1. Stappen gezet in ontwikkeling jeugdzorg*

- De gemeente Noordoostpolder heeft nadrukkelijk ingezet op de veranderingen bij jeugdzorg. Het kost veel inzet, tijd en vertrouwen om dit met alle betrokken partijen, de burger inclusief, te realiseren. De rekenkamercommissie ziet positieve ontwikkelingen en stappen in de goede richting, zoals de herijking van het sociaal team, de diverse pilots (o.a. met de Nanny's) en het heroverwegen van het inkoopmodel.

#### *Hoofdconclusie 2: de gemeente beschikt over een onvoldoende informatiepositie en beheersmaatregelen om te kunnen sturen op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de jeugdzorg, terwijl de uitgaven van de jeugdzorg fors stijgen.*

- De rekenkamercommissie constateert dat de uitgaven zeer fors stijgen terwijl het aantal jeugdigen dat gebruik maakt van jeugdzorg niet in vergelijkbare mate stijgt. Dit is een indicatie dat beheersmaatregelen om de doelmatigheid te bevorderen niet voldoende effect resulteren.
- De toegang tot de jeugdzorg heeft weinig beheersmaatregelen tot sturing op doelmatigheid en doeltreffendheid. Met name op de toegang tot jeugdzorg via de huisarts heeft de gemeente nauwelijks grip. De eigen toegang van de gemeente, de sociaal teams, is recent herijkt, maar onduidelijk is tot welke concrete effecten op doelmatigheid en doeltreffendheid van de jeugdzorg dit moet leiden.
- De inkoopstrategie van de gemeente kent te weinig prikkels tot sturing op doelmatigheid en doeltreffendheid. Wachtlijsten en wachttijden worden wel besproken, maar er zijn geen afspraken over gemaakt.
- Kansen om een goede informatiepositie te krijgen, worden gemist. Bijvoorbeeld waar het gaat om het monitoren van gebruik en kosten, maar ook de effectiviteit van de ingezette hulp.

#### *Hoofdconclusie 3: de gemeenteraad heeft onvoldoende handvatten en informatie voor sturing op de jeugdzorg.*

- De raad is weliswaar betrokken geweest bij de totstandkoming van de kaders en doelstellingen, maar heeft doelstellingen en indicatoren vastgesteld die niet concreet zijn en daardoor te weinig sturend op de doeltreffendheid en doelmatigheid zijn.
- De raad heeft meermaals gevraagd om meer kwantitatieve gegevens over de jeugdzorg, maar heeft dit niet gekregen. Dat is niet alleen het college, maar ook de raad zelf aan te rekenen. De raad heeft steeds geaccepteerd dat de gevraagde nulmeting niet komt.

- De informatie de raad nu krijgt is gebaseerd op de eerder vastgestelde te beperkte informatiepositie van de gemeente en niet adequaat om te kunnen sturen op doeltreffendheid en doelmatigheid.

#### Toelichting conclusie 1

De rekenkamercommissie constateert dat de gemeente erin geslaagd is om de *transitie* van de jeugdzorg vorm te geven. De nieuwe taken zijn vormgegeven en in uitvoering. Het uitgangspunt dat niemand buiten de boot mocht vallen, is gerealiseerd. Daarnaast is gestart met diverse initiatieven en pilots om de hulp aan jeugdigen en ouders anders vorm te geven. Dit als voorlopers op de beoogde *transformatie* van de jeugdzorg. Sinds eind 2017 is de gemeente stappen aan het zetten om de transformatie van de jeugdzorg vorm te geven. Een van de belangrijkste startpunten daarvan is de herijking van de DOEN teams tot sociaal teams. Ook de doorgevoerde wijzigingen in het inkoopmodel per 2019 (van regionaal naar lokale inkoop) en de gedachten over een ander inkoopmodel (resultaatsturing) wijzen op de ambitie van de gemeente om de transformatie in te zetten.

#### Toelichting conclusie 2

De rekenkamer concludeert dat de informatiepositie van de gemeente en daarmee ook van de raad te beperkt is om goed te kunnen sturen op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de jeugdzorg. De rekenkamercommissie constateert dat de gemeente vanaf 2015 jaarlijks de uitgaven aan de jeugdhulp lager begroot dan uiteindelijk wordt gerealiseerd. Daarmee onderschat de gemeente al drie jaar op rij de uitgaven. Over een periode van drie jaar is het aantal jeugdzorgtrajecten met 28 procent gestegen en zijn de uitgaven voor geïndiceerde hulp met 50 procent gestegen. Dit heeft geleid tot een gestage stijging van de uitgaven van de geïndiceerde hulp van ruim 8 miljoen euro in 2015 tot ruim 12 miljoen euro in 2017.

Deze kostenstijging is problematisch. De gemeente stelt zelf in de programmabegroting vast dat de wijze waarop nu de structurele overschrijding van de uitgaven wordt bekostigd uit de overschotten op de Wmo en reserves niet lang (naar schatting 2 tot 3 jaar) houdbaar is. Ondanks dat recent door het Rijk extra middelen zijn toegezegd voor het sociaal domein, constateert de rekenkamercommissie dat deze naar alle waarschijnlijkheid niet afdoende zullen zijn voor de autonome groei van de uitgaven van de jeugdzorg in de afgelopen drie jaar. Daarmee is er een noodzaak tot het nemen van maatregelen.

Dat heeft meerdere oorzaken:

*Oorzaak 1: De organisatie van de uitvoering van de jeugdzorg kent onvoldoende prikkels op doeltreffendheid en doelmatigheid*

*De toegang tot de jeugdzorg* heeft te weinig prikkels tot sturing op doeltreffendheid en doelmatigheid. De bedachte uitvoeringstrategie met de lokale toegang en ondersteuningsstructuur heeft de vorm gekregen die was beoogd. Deze is inmiddels met de herijking van de DOEN-teams tot sociaal teams weer aangepast om tot een meer efficiënte en effectieve uitvoering van de taken te komen. Het is echter nog te vroeg om te bepalen of dit het gewenste resultaat gaat opleveren. Dat komt mede doordat niet beschreven en beargumenteerd is tot welke effecten (bijvoorbeeld in termen van effectiviteit voor ouders en jeugdigen of in termen van kosten en gebruik) deze herijking moet leiden.

De gemeente heeft zich ingespannen om de toegangsroute tot de jeugdzorg via de huisarts te beïnvloeden in de vorm van een pilotproject. Echter op deze inspanning na, heeft de gemeente zich verder weinig gericht op het daadwerkelijk beïnvloeden van deze toegangsroute. De groei in de uitgaven wordt mede veroorzaakt door vormen van jeugdhulp waarvoor de huisarts de grootste verwijzer is. Herijking van de DOEN teams tot sociaal teams, waar de gemeente nu op inzet, is maar een deel van de oplossing omdat in Noordoostpolder ongeveer evenveel jeugdigen via de huisarts jeugdhulp krijgen als via de sociaal teams.

*De inkoopstrategie*, een andere sturingsinstrument in de organisatie van de jeugdzorg, heeft op dit moment eveneens te weinig prikkels op doeltreffendheid en doelmatigheid. De huidige strategie van de gemeente is dat iedereen de hulp moet krijgen die nodig is en dat leidt in de praktijk tot toename van het gebruik van jeugdhulp en het verhogen van budgetplafonds van aanbieders.

De inkoopstrategie is op onderdelen herijkt. Zo wordt per 2019 meer jeugdhulp lokaal ingekocht. Overigens is hiervan niet duidelijk tot welke concrete verbeteringen deze stap moet leiden anders dan een betere aansluiting op de lokale situatie. Of en in welke mate het gaat leiden tot effectievere en efficiëntere zorg is niet expliciet bepaald of vastgelegd. Het werken met raamovereenkomsten, kwaliteitseisen en budgetplafonds leidt vooralsnog niet tot kostenbeheersing. Zowel de gemeente als de aanbieders van jeugdhulp onderkennen dit. De gemeente overweegt een ander inkoopmodel, maar weet nog niet op welke wijze dit vorm te geven zodanig dat zij beter dan nu kan sturen op effectiviteit en kostenefficiëntie. Ook moet nog draagvlak worden verworven bij aanbieders voor een ander inkoopmodel. Vooralsnog wordt daarom het huidige inkoopmodel gecontinueerd.

*Oorzaak 2: Kansen om een goede informatiepositie te verkrijgen, worden gemist*

Zeker op de regionaal ingekochte jeugdhulp is sprake van een gedetailleerd zicht op de kostenontwikkeling. Met kwartaalrapportages heeft de gemeente zicht op gebruik en kosten van deze vormen van jeugdhulp. Dat is een goede ontwikkeling die nog moet worden doorgezet naar de lokaal ingekochte jeugdhulp.

Er is geen geaggregeerd overzicht van de effectiviteit van de ingezette jeugdhulp. Niet omdat de gegevens hierover niet beschikbaar zijn, maar omdat geen afspraken zijn gemaakt met de aanbieders van hulp over het uitwisselen van deze gegevens met de gemeente.

De gemeente maakt geen afspraken vooraf over het voorkomen van wachtlijsten en wachttijden met aanbieders van hulp. Er is sprake van wachttijden en wachtlijsten bij aanbieders van jeugdhulp, maar deze verschillen per aanbieder en leiden volgens de aanbieders niet tot een situatie waarin ouders en jeugdigen onverantwoord lang op hulp moeten wachten. In een aantal gevallen verhoogt de gemeente na signalen van aanbieders de budgetplafonds van aanbieders om wachttijden te verminderen.

**Toelichting conclusie 3**

De raad is betrokken geweest bij de kaderstelling van het jeugdbeleid. Zo is een werkgroep ingesteld vanuit de raad rondom de drie decentralisaties. Daarbij is de raad verschillende scenario's voorgelegd. Na het opheffen van deze werkgroep in 2015 is de raad meermaals bijgepraat en geïnformeerd over met name de praktijk van de uitvoering. Bijvoorbeeld aan de hand van praktijkvoorbeelden en cases. Maar ook over de doorontwikkeling van de DOEN-teams tot sociaal teams. Dit betekent echter niet dat de raad hiermee voldoende handvatten en informatie tot sturing op de jeugdzorg heeft. Dat kent meerdere oorzaken:

*Oorzaak 1: Kaders en doelstellingen te weinig sturend*

De gemeenteraad Noordoostpolder heeft geen concrete doelstellingen en daarbij passende indicatoren voor de jeugdzorg geformuleerd. Daarmee ontnemt de gemeenteraad zichzelf ook de mogelijkheden om gericht te sturen op de doeltreffendheid van de jeugdhulp.

Gezien de overgang van de nieuwe jeugdzorgtaken naar de gemeente in een situatie waarin tijdens de verbouwing de winkel open moet blijven, is het begrijpelijk dat de gemeente de weg moet vinden in dit nieuwe taakveld. Bewust is gekozen voor een periode van transitie met als uitgangspunt dat niemand buiten de boot mocht vallen. Gevolgd door een periode om inzicht te krijgen op de kostenontwikkeling. Sinds eind

2017 ligt de focus meer op de transformatie. Dit is vooral opgepakt in de vorm van een herijking van de DOEN teams tot sociaal teams.

Echter geconstateerd moet worden dat dit nog niet geleid heeft tot bijvoorbeeld een sturingsinstrument in de vorm van doelen of indicatoren waarmee bepaald kan worden of de jeugdhulp effectief en efficiënt is.

*Oorzaak 2: De raad vraagt wel om informatie, maar pakt niet door*

De raad heeft meermaals gevraagd om meer kwantitatieve gegevens over de jeugdzorg, maar heeft dit niet structureel (via enkele presentaties) en zeer op hoofdlijnen via de reguliere planning en controlcyclus gekregen. Daarmee heeft de raad slechts op zeer grote hoofdlijnen een beeld van de kostenontwikkeling en het gebruik van jeugdhulp. De raad heeft geen zicht op de effectiviteit van de jeugdhulp. Ondanks meerdere verzoeken vanuit de raad om bijvoorbeeld een nulmeting, pakt de raad hierop niet door. Daarmee is de raad ook mede-eigenaar van haar te beperkte informatiepositie.

## 5.2 Aanbevelingen

De aanbevelingen richten zich op het wegnemen van de oorzaken die ten grondslag liggen aan de tweede conclusie, de te beperkte informatiepositie en te beperkte beheersmaatregelen en van de derde conclusie het verbeteren van de sturingsmogelijkheden voor de raad.

### Aanbevelingen ter verbetering van de informatiepositie en beheersmaatregelen van de gemeente

1. Ontwikkel concrete instrumenten en maatregelen om zicht te krijgen op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de jeugdzorg. Te denken valt aan afspraken met jeugdzorgaanbieders over wachttijden, wachtlijsten en het rapporteren over de effectiviteit en duurzaamheid van de geboden ondersteuning. Vertaal dit in de inkoopafspraken met aanbieders bij alle nieuw af te sluiten contracten. *Deze aanbeveling richt zich op het college.*
2. Ontwikkel maatregelen om de kosten van de jeugdzorg te beheersen. Dat vraagt om aanpassingen in de organisatie van de jeugdzorg. Concreet betekent dat de gemeente zich moet richten op maatregelen gericht op de inkoop, de toegang tot de jeugdzorg en het gebruik van voorliggende voorzieningen. Onderbouw per maatregel in welke mate en op welke wijze deze zal leiden tot meer kostenbeheersing en effectiviteit. Bijvoorbeeld door inzichtelijk te maken op welke wijze en in welke mate de herijking van het sociaal team of een ander inkoopmodel van jeugdhulp zal leiden tot kostenbeheersing. Leg deze maatregelen ter besluitvorming voor aan de raad en informeer de raad elk kwartaal over de effectiviteit van elk van de maatregelen. *Deze aanbeveling richt zich op het college.*

### Aanbevelingen ter verbetering van de sturingsmogelijkheden van de raad

3. Eis als raad kwantitatief zicht op het doelbereik en de effecten van jeugdhulp voorzien van meerjarige trendinformatie en uiteraard verklaringen en duiding. Dit vraagt, zo verwacht de rekenkamercommissie op basis van de beschikbaar gekomen informatie tijdens dit onderzoek, een betere inrichting van de informatiehuishouding van de gemeente. Vraag het college om een nulmeting voor de jeugdzorg die daarna elk kwartaal wordt aangevuld. Hierdoor ontstaat ook de gewenste trendinformatie die inzicht biedt in de effectiviteit en doelmatigheid van het jeugdzorgbeleid. *Deze aanbeveling richt zich op de raad.*
4. Bespreek elk kwartaal de cijfers van de jeugdzorg en vraag het college om maatregelen die het doelbereik vergroten. *Deze aanbeveling richt zich op de raad.*
5. Herijk de doelstellingen en voorzie deze van bijpassende indicatoren die ook terugkomen in de nulmeting. *Deze aanbeveling richt zich op de raad.*

## Bestuurlijke reactie

Geachte Rekenkamercommissie,

Als college willen wij u bedanken voor het opgeleverde rekenkameronderzoek Jeugdhulp. Sinds de invoering van de decentralisaties zijn we als gemeente, maar vooral ook samen met onze inwoners en maatschappelijke partners, op weg om zo goed mogelijk inhoud en uitvoering te geven aan deze uitdagende opgave. Uw onderzoek geeft ons extra inzicht in waar we nu staan en wat we nog kunnen doorontwikkelen.

### **Het onderzoek past bij de brede zoektocht naar doelmatige jeugdhulp.**

In Noordoostpolder lag de focus eerst op een goede transitie waarbij geen jeugdige tussen wal en schip mocht vallen en zorgcontinuïteit voorop stond. Gezien de beperkte gegevensoverdracht en het korte tijdsbestek van de overheveling van taken was dit een uitdagende opgave. We zijn nu vier jaar verder en samen met onze inwoners en aanbieders aan de slag met de complexe transformatieopdracht ofwel de inhoudelijke vernieuwing binnen de jeugdhulp. Als gemeente beseffen wij dat wij slechts een onderdeel zijn van het veranderende complexe zorglandschap waar we enerzijds zelf aan zet zijn en anderzijds moeten aansluiten bij andere partners zoals zorgverzekeraars, onderwijs, justitie, gecertificeerde instellingen en Veilig Thuis.

Wanneer het gaat om jeugdhulp met verblijf zijn er ambitieuze doelen inclusief kritische prestatie indicatoren, waaronder 50% afbouw van de residentiële zorg, opgesteld zodat we samen met de regio Flevoland en aanbieders daadwerkelijk komen tot een andere aanpak die de jeugdzorg inhoudelijk maar ook financieel duurzamer moet maken.

### **In het onderzoek staat dat de doelen in het deelplan Jeugd onvoldoende concreet zijn en verdere uitwerking behoeven.**

Het college is hier mee eens en zal, zoals opgenomen in het coalitieakkoord, dit meenemen in de evaluatie en de actualisatie van de beleidsplannen die gepland staan voor 2020 en 2021. Daarnaast zijn de gegevens op de afgesproken indicatoren reeds meegenomen in de begroting vanaf 2018.

### **Het verkrijgen van adequate sturingsinformatie is een onderwerp dat hoog op de agenda staat.**

Grip krijgen op jeugdhulp is niet alleen een lokaal vraagstuk, maar speelt ook op landelijk niveau. We zijn voortdurend bezig om onze monitoringsgegevens, zowel op lokaal als regionaal niveau, te verbeteren om meer inzicht te krijgen in wat wel en niet werkt. Het sturen op wacht- en doorlooptijden is daar een onderdeel van. Met name in de GGZ zijn de wachttijden lang, echter bij de andere vormen van jeugdhulp is er weinig tot geen wachttijd. In tegenstelling tot wat er in het onderzoek staat zijn afspraken over wacht- en doorlooptijden wel degelijk in de oude en nieuwe contracten met de jeugdhulpaanbieders opgenomen en vast agendapunt van het gesprek. In crisissituaties wordt er met voorrang gehandeld of overbruggingszorg ingezet.

Er is bewust gekozen om geen boeteclausules op te leggen omdat langere wachttijden niet altijd verwijtbaar zijn. Oplossingen voor dit probleem ligt niet alleen in het ophogen van het beschikbaar budget of uitbreiden van het aanbod. Er zijn diverse factoren (zoals te kort personeel en toename vraag) waardoor dit probleem niet eenvoudig op te lossen is. Al met al wordt gestreefd om zo veel mogelijk grip op de jeugdhulp te krijgen waarbij het hebben van goede rapportages en indicatoren slechts een middel is om inzicht te krijgen in het complexe zorglandschap.

**Tot slot wordt benoemd dat de informatiepositie van de raad versterkt kan worden.** Met de komst van de nieuwe raad heeft het college hierop geanticipeerd door het instellen van nieuwe themasessies Sociaal domein. Op deze manier wordt de raad zo goed mogelijk geïnformeerd over alle thema's binnen het Sociaal domein. Het thema sturingsinformatie wordt aan deze reeks toegevoegd.

Met vriendelijke groet,  
het college van burgemeester en wethouders,  
de secretaris, de burgemeester

## Nawoord

De rekenkamercommissie is verheugd met de constatering van het college dat het onderzoek naar de jeugdhulp extra inzicht biedt en perspectief biedt voor doorontwikkeling. Wij onderkennen dat sprake is van een aanlooptijd en zoektocht naar sturingsmogelijkheden om tot een doelmatige jeugdhulp te komen. Daarin zijn reeds belangrijke stappen gezet. De toezegging van het college om tot een concrete uitwerking van doelen te komen wordt door ons ondersteund. Echter, de termijn waarop dat gaat plaatsvinden (2020-2021) staat naar onze mening niet in relatie tot de urgentie die er is om snel tot verbetering van de sturingsmogelijkheden van de gemeente te komen. Het begint uiteraard, zoals het college ook onderschrijft, met het verkrijgen van adequate sturingsinformatie, maar vraagt ook om snelle interventies op het niveau van beleid(sdoelen) en de uitvoering. Deze kunnen naar verwachting van de rekenkamercommissie niet wachten tot 2020-2021.

Verder geeft u aan dat wacht- en doorlooptijden onderdeel zijn van de contracten met de jeugdzorgaanbieders. De rekenkamercommissie heeft naar aanleiding van de ambtelijke wederhoor het bespreken van wachtlijsten bij contractgesprekken met aanbieders toegevoegd aan de bevindingenrapportage.

De themasessies Sociaal Domein zijn een goede stap om de informatiepositie van de raad te versterken. Zoals in onze aanbevelingen geformuleerd hechten wij er aan om de raad te voorzien van een nulmeting jeugdzorg en deze elk kwartaal te actualiseren en te bespreken met de raad. De themasessies kunnen worden gevoed met deze geactualiseerde gegevens.





# Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

## Documentanalyse

Gestart is met een documentenanalyse. In de documentenanalyse zijn die documenten betrokken die bevindingen opleveren voor elk van de drie onderzoeklijnen. Zo zijn de beleidsnota's en kaders voor jeugdzorgbeleid en de programmabegrotingen geanalyseerd voor het vaststellen van de gehanteerde doelen en de indicatoren. Voor de gegevensverzameling door het college lag de focus op afspraken met uitvoerende partners, verantwoordingsrapportages en uitgevoerde onderzoeken. Voor de verstrekte verantwoordingsinformatie aan de raad de agenda's en bijbehorende stukken van de raadscommissie geanalyseerd.

Alle geraadpleegde documenten zijn onderstaand opgenomen:

- Deelplan Jeugd Beleidsplan sociaal domein 2015 - 2018
- Verordening Jeugdhulp gemeente Noordoostpolder
- Programmabegrotingen 2015-2018
- Regionaal beleidsplan Jeugdhulp Flevoland 2014-2017
- Monitoring Beleidsplan Sociaal Domein 2015 - 2018
- Perspectiefnota 2018-2021
- Sociale structuurvisie Noordoostpolder
- Coalitieakkoord Noordoostpolder 2014 - 2018
- Evaluatie Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland
- Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland'
- Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland' Jaarverantwoording 2015
- Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland' Jaarverantwoording 2016
- Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland' 2e Managementrapportage 2016
- Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland' Concept jaarverantwoording 2017
- Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland' 2e Managementrapportage 2017
- Centrumregeling 'Sociaal Domein Flevoland' 3e Managementrapportage 2017
- Clienttevredenheidsonderzoek jeugd dagactiviteiten 2017
- Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd over 2015
- Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugd over 2016.
- Een besluitvormende nota en een rapportage cliënt ervaringsonderzoek jeugd uit Noordoostpolder en over teams Doen!
- Jaarrekeningen 2015, 2016 en 2017
- Decemberrapportage 2016
- Visie KCC 08-10-2018
- Financiële rapportage regionale jeugdhulp 2018
- Benchmark Jeugdzorg gemeente Noordoostpolder (CBS)
- Waarstaatjegemeente.nl
- Inkoopafspraken jeugdhulp lokaal en regionaal (regio Flevoland)
- Politieke vragen
  - Een politieke vraag van de PVVP incl. beantwoording over de 'Absurditeit jeugdzorg'.
  - Een politieke vraag van het CDA incl. beantwoording over 'Evaluatie sociaal domein'.
  - Politieke vraag van PvdA/GL incl. beantwoording over de 'GGZ-Jeugd'.
  - Politieke vraag over de pleegzorg incl. beantwoording vanuit het college.
- Moties
  - Aangenomen motie over Ouderbijdrage J-GGZ.
  - Motie over Relatie (v)rechtscheiding en jeugdhulp.
  - Aangenomen Motie over Pleegzorg 18-21 jarigen.

- Presentaties raad
  - Een in commissie SLZ gegeven presentatie aan de raad over sturingsinformatie voor het sociaal domein door beleidsmedewerker Joost Cornielje o.a. over jeugdzorg.
  - Een in commissie SLZ gegeven presentatie aan de raad over evaluatie KNOP en sturingsinformatie sociaal domein en ook specifiek jeugdzorg.
  - Presentatie 'Sociaal Domein 2015' gegeven door beleidsmedewerker Stuart Weir aan de raad waarin ook jeugdhulp aan de orde kwam.
  - Presentatie programmaplan Krachtig Noordoostpolder "Veranderen=Doen!"
  - Presentatie eindrapport DOEN!
  - Een presentatie voor raadsleden over de 'Feiten Jeugdhulp 2017' gegeven door beleidsmedewerkers Marco Bron en Christian Bleeker.
  - De presentatie van de 'Vernieuwingsagenda KNOP' aan de raad.
  - Posters over indicatoren. Deze posters zijn besproken met de raad op 12 juni en op o.a. basis daarvan heeft de raad indicatoren vastgesteld.
  - Memo met daarin de uitkomsten van de interactieve bijeenkomst van 12 juni met daarin 31 indicatoren voor beleidsevaluatie sociaal domein.
- Amendement op de decemberrapportage 2015 over de eigen bijdrage WMO en Jeugd.
- Nota misbruik en oneigenlijk gebruik gemeentelijke regelingen

#### Interviews

Ter duiding en verklaring is gesproken met de ambtenaren die het beleid, de contractering en de monitoring vormgeven. De doelstelling van de interviews is het controleren van de schriftelijke informatie en het verder opbouwen van een 'feitenrelaas' over de formulering van beleid, inrichting en aanpassing van de uitvoeringsstrategie, de wijze waarop de gemeente gegevens verzameld en deze verstrekt aan de raad. Ook is gesproken met een vertegenwoordiger van de raad om na te gaan hoe zij de informatievoorziening aan de raad ervaren en welke suggesties ter verbetering zijn hebben. Daarnaast is gesproken met de huidige en de vorige portefeuillehouder jeugdzorg. Tot slot is gesproken met professionals betrokken bij de VIA-punten, de sociaal teams en vertegenwoordigers van jeugdzorgaanbieders.

Ter verdieping van dit onderzoek zijn interviews gehouden met 28 personen. De gespreksverslagen van deze interviews zijn ter verificatie aan de gesprekspartners voorgelegd en geaccordeerd. De verslagen dienen als achtergrondinformatie voor de Nota van Bevindingen. De lijst van geïnterviewde personen is bekend bij de rekenkamercommissie.

#### Afkortingenlijst

<b>CBS</b>	Centraal Bureau voor de Statistiek
<b>CEO</b>	Cliënt-ervaringsonderzoek
<b>CJG</b>	Centrum Jeugd en Gezin
<b>LVB</b>	Licht Verstandelijke Beperking
<b>GGZ</b>	Geestelijke Gezondheidszorg
<b>KCC</b>	Klant Contact Centrum
<b>KNOP</b>	Krachtig Noordoostpolder
<b>KPI</b>	Kritische Prestatie Indicator
<b>PGB</b>	Persoonsgebonden budget
<b>VIA</b>	Voorlichting, Informatie en Advies
<b>SMART</b>	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden
<b>ZONL</b>	Zorggroep Oude en Nieuwe Land
<b>Wmo</b>	Wet maatschappelijke ondersteuning