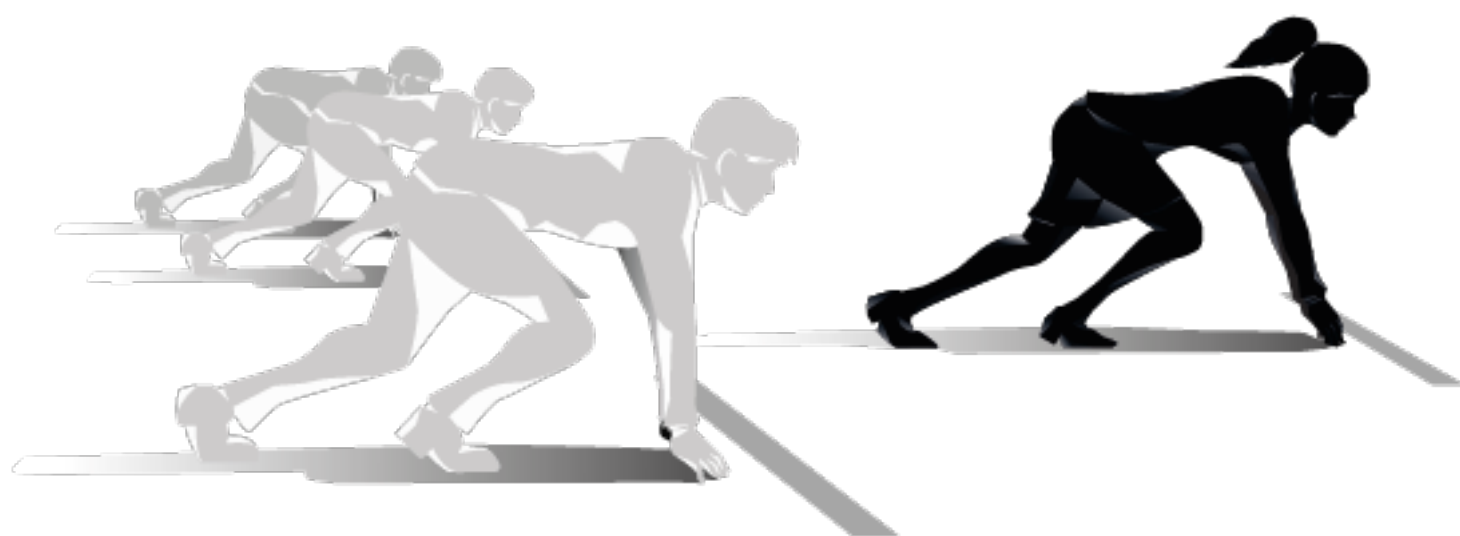




In stelling voor de nieuwe Jeugdwet



**Anticiperen op de Wet verbetering
beschikbaarheid zorg voor jeugdigen**



Inhoudsopgave

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten.....	3
Bijlage 2: Het normen- en analysekader	4
Bijlage 3: De hoofdlijnen van het wetsvoorstel.....	8
Bijlage 4: Implicaties van het conceptwetsvoorstel voor de gemeente.....	16
Bijlage 5: De Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd samengevat	20
Bijlage 6: Het jeugdhulplandschap in Rheden tot nu toe.....	25
Bijlage 7: De beoogde rol van de gemeenteraad na aanvaarding van het conceptwetsvoorstel .	29
Bijlage 8: Overzicht zorgvormen Jeugdhulp- naar schaalniveau	36

Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

Documenten wetgeving:

- Concept regeling Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen (juli 2020) inclusief Memorie van Toelichting.
- Wijziging Wet gemeenschappelijke regeling (vergaderjaar 2019/2020); Tweede Kamer de Staten-Generaal, 35 513: nr.2 Voorstel van wet en nr. 3 Memorie van Toelichting; Den Haag.

Documenten vanuit de gemeente Rheden, inclusief bijbehorende collegebesluiten en raadsbesluiten:

- Beleidskader Jeugdhulp gemeente Rheden 2015-2016 (september 2014).
- Meerjarenbeleidskader sociaal domein 2017 – 2021: Meedoen! (Februari 2017).
- Beleidsnotitie Samenwerkingsverbanden gemeente Rheden (april 2017).
- Transformatieplan 2.0 & Ombuigingen "Begrenzen van de Zorg" (mei 2019).
- Selectieleidraad Lokale Maatwerkdiensten Jeugd 2021 (mei 2020).

Documenten vanuit regio Centraal Gelderland en de MGR Sociaal domein, inclusief bijbehorende collegebesluiten en raadsbesluiten van de gemeente Rheden:

- Regionale sociale visie (september 2013), Visie op een krachtige en samenhangende aanpak op het sociale domein in de regio Arnhem.
- Transitiearrangement Jeugd regio Arnhem (oktober 2013).
- Analyse regionale transitiearrangementen van de zeven Gelderse regio's (december 2013), Drs. Arno Seinstra e.a. (Seinstra van de Laar), Culemborg.
- Transformatie agenda (februari 2014)
- Kaderstelling lokale/regionale uitvoering in het sociale domein (februari 2014)
- Voorstel regionale verwerving & monitoring jeugdhulp en Bovenregionale samenwerking Gelderse regio's (G7) (juni 2014)
- Intentienotitie regionale samenwerking Sociaal Domein 2015 e.v. versie 2 (30 januari 2015).
- Notitie G12 regionale samenwerking (24 november 2015)
- Beslisdocument Bovenregionaal verwerven van jeugdhulp Samenwerking Gelderse regio's (G7) (maart 2015)
- Regionale inkoop 2017 e.v. (april 2016).
- Samen werken binnen het sociaal domein in een modulaire gemeenschappelijke regeling (oktober 2016)
- Transformatieplan Jeugdhulp 2018-2020 Regio Centraal Gelderland (september 2018), Regio Centraal Gelderland.
- Afsprakenkader "Zicht op kwaliteit" Jeugdwet en Wmo 2015: Integrale aanpak kwaliteit, toezicht en handhaving (eerste helft 2019), Regio Centraal Gelderland.
- Algemeen inkoop document 2020 sociaal domein Centraal Gelderland (oktober 2019), Inkoop Sociaal Domein Regio Centraal Gelderland.
- Diverse berichten, mededelingen en nieuws van de website: www.inkoopscdg.nl.

Overige relevante documenten:

- Consultatiereactie VNG Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen (september 2020), inclusief bijlage, Den Haag.
- Factsheet Norm voor opdrachtgeverschap Jeugd (januari 2021), VNG, Den Haag.
- Routekaart 'Norm voor Opdrachtgeverschap' (november 2020), VNG, Den Haag.
- Wisselwerking; Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking (december 2015), Raad voor het openbaar bestuur, Den Haag.

Bijlage 2: Het normen- en analysekader

Door de huidige afspraken, werkwijze en uitvoering te toetsen aan het normen- en analyse kader wordt antwoord gegeven op de verschillende deelvragen van het onderzoek. Het wetsvoorstel Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen is het voornaamste analyse- en normenkader waaraan de rekenkamercommissie de huidige situatie zal toetsen. De voornaamste indicatoren zijn opgenomen in onderstaand overzicht.

Instrument	Indicator
Verplichting: gemeenteraden stellen Regiovisie vast	
INHOUD	
	Gemeenten in een jeugdregio stellen (aanvullend op hun lokale beleid) een regiovisie op waarin de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap is beschreven. De regiovisie wordt toegevoegd aan het lokale beleidsplan dat volgens artikel 2.2 van de Jeugdwet moet worden opgesteld.
	In de regiovisie wordt ten minste ingegaan op de gezamenlijke organisatie van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en bij of krachtens AMvB te bepalen vormen van jeugdhulp.
	Gemeenten treffen voor bovenstaande taken een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Op grond van die gemeenschappelijke regeling richten ze een openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie op of wijzen ze een centrumgemeente aan die wordt belast met bovenbedoelde inkoop en de bovenregionale afstemming. Deze regionale entiteit noemen we 'Jeugdregio'. In nadere regelgeving wordt vastgelegd welke gemeenten samenwerken in welke Jeugdregio.
Strategische doelen	Wat de (maatschappelijke) opgave is met betrekking tot (de ondersteuning van) jeugdigen en gezinnen. Welke maatschappelijke problemen doen zich in de regio voor ten aanzien van jeugdigen en gezinnen? Wat kunnen we leren van de complexe casuïstiek in de regio? Wat zijn de gezamenlijke (strategische) doelen die worden nagestreefd? Waar mogelijk wordt dit cijfermatig onderbouwd.
	Wat er nodig is om de gezamenlijke (maatschappelijke) doelen te bereiken en hoe zorgen we voor een leercyclus hierin?
	Welke stappen gezamenlijk worden gezet voor de (verdere) transformatie van de jeugdhulp. Wat is de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap;
De analyse van vraag en aanbod	Welk hulpaanbod is er nodig in de regio?
	Welk aanbod wordt er regionaal gecontracteerd? Hoe borgen gemeenten, tenminste voor de looptijd van de regiovisie, in regioverband de beschikbaarheid en continuïteit van jeugdfuncties? Hierbij wordt in ieder geval ingegaan op de bij of krachtens AMvB bepaalde zorgvormen;
	Hoe en voor welke functies gemeenten bovenregionaal samenwerken/afstemmen, met als doel dat deze bovenregionale functies beschikbaar blijven.
Sturingsfilosofie	Hoe willen gemeenten de strategische doelen bereiken middels hun inkoop? Welke keuzes maken zij daarvoor in hun contractvorm, bekostigingsmodel, toegangsmanagement en leveranciersmanagement?
Implicaties voor de uitvoering	Wat zijn de implicaties voor de uitvoering: welke effecten heeft het bovenstaande op onder andere de inkoop en verantwoording, zodat deze eenduidig vorm krijgt in de regio?
Regionale gespreksonderwerpen	Hoe de regionaal georganiseerde zorg voor jeugdigen aansluit op het lokale niveau en sociale basis infrastructuur, sociaal domein breed;

	De wijze waarop de lokale toegang verbonden is met de gecontracteerde hulp, met de vijf basisfuncties voor lokale teams als leidraad;
	De regionale aanpak wachtlijstbeheer;
	Hoe de sociale kaart georganiseerd is en deze actueel blijft;
	Hoe de regionale expertteams zijn georganiseerd;
	Hoe de aansluiting plaatsvindt met de expertisecentra;
	Hoe de aansluiting met de veiligheidsketen en het onderwijs plaatsvindt.
Proces	
Betrekken stakeholders	Jeugdigen en professionals krijgen een adviserende rol bij het opstellen van de regiovisie. Bij het opstellen van de regiovisie maken gemeenten gebruik van de ervaringsdeskundigheid van cliënten (dat wil zeggen de jeugdigen en/of hun ouders/verzorgers) en de deskundigheid van professionals. Het is van belang dat zij vanaf de start en bij de verschillende fases van het proces betrokken worden. Ook dient de regiovisie samen met jeugdigen en professionals periodiek te worden geëvalueerd.
Regionale opdracht 'Jeugdregio'	De regiovisie is nodig om de regionale inkoop goed vorm te geven. De visie is zodanig concreet dat deze daadwerkelijk uitgevoerd kan worden. Het beleid zal in de meeste gevallen gezamenlijk worden voorbereid door de gemeenten of, nadat deze is opgericht, de Jeugdregio, waarna er een zo gelijklopend mogelijke regiovisie in de afzonderlijke gemeenteraden wordt vastgesteld. Deze regiovisie geeft richting aan de opdracht aan de Jeugdregio.
Administratieve lasten	Aangezien de Jeugdregio de kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en de bij of krachtens AMvB aan te wijzen vormen van jeugdhulp namens alle gemeenten in haar regio contracteert, zal een gecertificeerde instelling of aanbieder van dergelijke jeugdhulp voor alle gemeenten in de regio in principe slechts met één contract te maken krijgen. Dat zal de uitvoeringslasten fors verlagen. De lokale toegang kan in de regio verschillen, maar werkt wel op eenduidige wijze samen met de regionale aanbieders wat betreft de inkoop en verantwoording, zodat de administratieve lasten voor de aanbieder beperkt zijn.
Afstemming met Passend onderwijs	Aangezien de regiovisie in het wetsvoorstel onderdeel wordt van het lokale beleidsplan, dienen de gemeenten over de onderwijsaspecten 'op overeenstemming gericht overleg' (OOGO) met de samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs te voeren. Uiteraard kan het OOGO ook op regionaal niveau worden gevoerd.
	In het OOGO kan de visie lokaal vertaald worden in praktische werkafspraken tussen gemeenten (en alle lokale partijen) en scholen. Denk hierbij aan een beschrijving van de gezamenlijke pedagogische visie op ontwikkelingskansen voor kinderen in hun regio en hoe het onderwijs en de zorg elkaar versterken. Dit kan door afspraken te maken over de financiering van zorg in onderwijstijd en de inkoop van jeugdhulp op scholen, met name in het speciaal onderwijs en door aan te geven welke arrangementen geboden worden voor kinderen die nu tussen wal en schip vallen van onderwijs en zorg en wat dit betekent voor het leerlingenvervoer.
Verplichting: Regionale inkoop en verantwoording	
	Er wordt regionaal ingekocht (door de regionale entiteit).
	Gemeenten organiseren dit hulpaanbod voor jeugdigen op eenduidige wijze op regionaal niveau.
	De manier waarop ze dat gezamenlijk organiseren en inkopen, leggen ze vast in de regiovisie.
	<p>Bij de huidige inzichten gaat het om:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kinderbeschermingsmaatregelen 2. Jeugdreclassering 3. Specialistische jeugdhulp. Hierbij wordt verwezen naar de naar de lijst met cruciale functies van de Jeugdautoriteit Gedacht wordt aan: <ul style="list-style-type: none"> • Weinig voorkomende specialistische jeugdhulp: intensieve ambulante vormen ter vervanging van jeugdhulp met verblijf, specialistische behandeling met verblijf, gesloten jeugdhulp; • Jeugdhulp in het kader van een urgente crisissituatie; • Pleegzorg en gezinsvervangend verblijf; • Jeugdverslavingszorg; • Benodigde jeugdhulp vanuit de brede veiligheidsketen, waaronder systeem- en gezinsinterventies;

	<ul style="list-style-type: none"> • In een strafrechtelijk vonnis opgelegde jeugdhulp (ook wel 'forensische jeugdhulp' genoemd), voor zover deze niet door het Ministerie van JenV wordt betaald; • Regionale expertteams (dit is geen jeugdhulp maar vraagt wel regionaal opdrachtgeverschap).
	<p>Gemeenten dienen regionaal te bespreken welke producten om regionale samenwerking, opdrachtgeverschap en beschikbaarheid vragen. Kernelementen in dat gesprek zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke type hulp is noodzakelijk en zodanig schaars dat gemeenten moeten samenwerken, om te waarborgen dat die hulp voor inwoners beschikbaar blijft? • Voor welke type hulp is de collectieve beschikbaarheid belangrijker dan de stuurbaarheid per individuele gemeente? • Welke administratieve belasting levert het handelen op voor de betrokken aanbieders?
	Bovengenoemde vormen van zorg voor jeugdigen dienen regionaal te worden ingekocht (gecontracteerd door de regionale entiteit)
	De verantwoording vindt plaats op een eenduidige manier per product per aanbieder. Gemeenten maken hierbij gebruik van de uitvoeringsvarianten. Indien er inspanningsgericht (PxQ) wordt bekostigd, zouden dezelfde productcodes en dezelfde producten moeten worden afgerekend voor eenduidige tijdsblokken. Ook als regio's kiezen voor andere uitvoeringsvarianten, zoals outputgerichte financiering of taakgerichte financiering, ook dan is het belangrijk dat eenduidig wordt verantwoord.
	Bij of krachtens AMvB kunnen aanvullende taken worden opgedragen aan de Jeugdregio. Zo overwegen we de betaling ook via de regionale entiteit te laten verlopen om uitvoeringslasten te verlagen.
	Indien er lokaal jeugdhulp wordt ingekocht bij een aanbieder die ook regionaal gecontracteerd is voor een vergelijkbare functie, is het wenselijk om de lokale inkoop en verantwoording zo veel mogelijk gelijk te laten zijn aan de regionale inkoop en verantwoording.
	De Jeugdregio zal over de regionaal ingekochte zorg verantwoording afleggen aan de gemeenten in de regio voor wie zij werkt.
Verplichting: Bovenregionale afstemming middels OOGO	
	Gemeenten stemmen bovenregionaal af, middels een op overeenstemming gericht overleg (OOGO), over (bij of krachtens AMvB te bepalen) specifieke specialistische vormen van jeugdhulp.
	Wat betreft de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering geldt per definitie dat er bovenregionaal moet worden afgestemd, aangezien er minder gecertificeerde instellingen zijn dan er – in ieder geval initieel – jeugdregio's zijn.
	<p>Bovenregionale afstemming middels OOGO vindt in ieder geval plaats over:</p> <ul style="list-style-type: none"> • (gesloten) woonvoorzieningen voor jeugdigen met complexe problemen (gesloten jeugdhulp, 3-milieusvoorziening, zware intramurale ggz, Wvggz- en Wzd-plaatsen) in samenhang met het onderwijs, inclusief intensieve ambulante vormen ter vervanging van verblijf; • jeugdhulp vanuit het gedwongen kader, te weten ter uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel als ook jeugdhulp opgelegd in strafrechtelijk kader; • de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering; • de expertisecentra voor jongeren met weinig voorkomende ernstige psychiatrische en/of anderszins complexe problematiek.
	<p>De afstemming richt zich op:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de matching van vraag en aanbod voor de beschikbaarheid en continuïteit van specialistische zorg voor jeugdigen; • het maken van afspraken over het organiseren van beschikbaarheid en indien nodig de financiering daarvan; • de gewenste ontwikkeling van bovengenoemde zorg voor jeugdigen, lerende van onder andere de complexe casuïstiek en de expertisecentra.
	De bovenregionale afspraken worden toegevoegd aan de regiovisie en vertaald naar regionale inkoop.

	De Jeugdregio's organiseren een periodiek OOGO waarin ze bovenregionaal afstemmen over bovenstaande punten. Het lijkt logisch om daarbij de bestaande bovenregionale afstemmingsstructuren te betrekken waaronder de accounthoudende regio's voor de GI's, Jeugdzorg Plus, netwerk van expertisecentra etc. De schaal van de bovenregionale samenwerking kan middels een ministeriële regeling worden vastgelegd.
	Gezien het doel van de expertisecentra en hun bovenregionale netwerk, is het logisch om deze schaal ook te benutten voor de bovenregionale afstemming van bovenstaande onderwerpen.
	Op korte termijn moeten de expertisecentra zorgen voor een passende oplossing voor jongeren met complexe en meervoudige problematiek die nu vastlopen in de zorg en niet de juiste hulp krijgen. Op de lange termijn moeten de expertisecentra bijdragen aan ketenbreed leren, de behandelingen verbeteren en voorkomen dat een zorgvraag van jongeren steeds complexer wordt, doordat jongeren niet op tijd de passende hulp krijgen. Het is de taak van de expertisecentra om gesignaleerde verbeterpunten terug te brengen op lokaal en regionaal niveau, opdat regio's samen met het veld de hulp en ondersteuning in de jeugdhulpketen verbeteren en de juiste hulp beschikbaar hebben. Primair ligt de regie en inkoop van de zorg voor jeugdigen bij de gemeenten en de regio zoals hierboven beschreven.
Verplichting oprichten Regionale entiteit	
	Gemeente richten regionale entiteit op: de Jeugdregio.
	De Wgr kent hiertoe verschillende mogelijkheden die passend zijn, van licht naar zwaar: een centrumgemeenteconstructie, een bedrijfsvoering organisatie of een openbaar lichaam).
	De gemeenten in de regio leggen in de gemeenschappelijke regeling vast welke taken en verantwoordelijkheden in de Jeugdregio worden belegd.
	De gemeenten in een regio moeten hun Jeugdregio in ieder geval belasten met de inkoop van de regionaal te organiseren zorg voor jeugdigen en dienen bovenregionaal af te stemmen.

Bijlage 3: De hoofdlijnen van het wetsvoorstel

In deze bijlage zullen we eerst in vogelvlucht de 4 hoofdlijnen van het conceptwetsvoorstel Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen omschrijven (paragraaf 1) en vervolgens de focus leggen op de doelstellingen en de maatregelen die het kabinet nodig acht op het gebied van regionale samenwerking (paragraaf 2 en 3). Het betreft een samenvatting van het conceptwetsvoorstel waarbij bewust niet wordt ingegaan op (politieke) vraagstukken die dit conceptwetsvoorstel ongetwijfeld zou kunnen oproepen. Vervolgens zullen wij kort ingaan op de VNG-resolutie Opdrachtgeversnorm Jeugd die mede naar aanleiding van deze ontwikkeling is aangenomen in VNG verband.

1. De 4 hoofdlijnen van het conceptwetsvoorstel

Op 1 januari 2015 is de verantwoordelijkheid voor jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering overgegaan naar gemeenten. De bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid is overgegaan naar gemeenten omdat zij als meest nabije overheid het best in staat worden geacht de hulp en ondersteuning dicht bij kinderen en gezinnen te organiseren en daarbij ook de noodzakelijke verbindingen met andere levensterreinen te kunnen leggen. Uitgangspunt van de Jeugdwet is dat gemeenten voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering regionaal samenwerken.¹

Aanleiding

Vijf jaar na invoering concludeert het kabinet dat de Jeugdwet goede ontwikkelingen in gang heeft gezet: er zijn minder uithuisplaatsingen, minder kinderen in gesloten jeugdhulp en meer jongeren met verlengde pleegzorg. Maar het kabinet concludeert tevens dat evaluaties² ook laten zien dat zich in de uitvoering knelpunten voordoen die naar het oordeel van het kabinet om aanpassingen vragen in het jeugdstelsel. De knelpunten die worden geconstateerd, vragen volgens het kabinet om wijzigingen op het zorginhoudelijk, financieel en organisatorisch en wettelijk terrein. Over de uitwerking van de organisatorische en wettelijke aanpassingen gaat dit wetsvoorstel.³ Het is niet zeker wanneer het conceptwetsvoorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend. Het kabinet wil dat de wetswijziging begin 2023 in werking treedt.

Het kabinet beoogt met dit wetsvoorstel versterking van:

- a) De toegang tot jeugdhulp;⁴
- b) De governance van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen;
- c) Inzicht in en toezicht op zorg voor jeugdigen;
- d) De regionale samenwerking.

De focus van dit onderzoek ligt op het vierde punt, regionale samenwerking, aangezien met name op dit terrein de gemeenteraad van Rheden een belangrijke rol heeft.

a) Versterking van de toegang tot jeugdhulp

Met dit conceptwetsvoorstel zou in de Jeugdwet een delegatiegrondslag worden opgenomen op grond waarvan een gemeentelijk toegangsplan verplicht kan worden gesteld. Gemeenten dienden dan in het toegangsplan vast te leggen wie welke rol in de toegang vervult.

¹ Artikel 2.8 Jeugdwet; zie ook de memorie van toelichting op de Jeugdwet, "sommige vormen van zorg komen zo beperkt voor, zijn dermate duur, of vereisen veel kennis van de inkopende partij dat het inhoudelijk als vanwege financiële risico opportuun is dat gemeenten deze taken in samenwerkingsverbanden oppakken." (Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, pp. 23 t/m 25).

² Hierbij wordt verwezen naar de evaluatie van de Jeugdwet, rapportages van de Transitie Autoriteit Jeugd, een rapport over de knelpunten bij advisering en ten uitvoering van jeugdhulp in strafrechtelijk kader en ervaringen in de praktijk.

³ Oplossing van een ander deel van de knelpunten is voorzien door het indienen van het wetsvoorstel Wet maatschappelijk verantwoord inkopen en aanbesteden Jeugdwet en Wmo 2015 dat momenteel ter behandeling voorligt bij de Tweede kamer.

⁴ Uit recente berichtgeving is op te maken dat dit onderdeel uit het conceptwetsvoorstel zal worden gehaald, zie voor uitleg in het vervolg.

De toegang tot de jeugdhulp betreft slechts een klein onderdeel van het reeds wettelijk verplichte beleidsplan Jeugd.⁵ Uit recente berichtgeving van het kabinet is op te maken dat dit onderdeel uit het conceptwetsvoorstel zal worden gehaald omdat het kabinet de gemeenten de tijd wil geven om toegang via lokale wijkteams de toegang goed in te richten en er daarom voor kiest om de Jeugdwet op dit punt nog niet aan te passen. Voor alle volledigheid nemen wij hier het voorstel wel op, inclusief de motivering van het kabinet.

Parallel aan dit onderzoek vindt tevens onderzoek door een extern onderzoeksbureau plaats naar de effectiviteit en efficiency van de toegang tot de Jeugdhulp en Wmo in de gemeente Rheden.

Conceptwetsvoorstel:**Toevoeging aan Hoofdstuk gemeente § 2.1. Algemeen Artikel 2.2 Beleidsplan:**

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur:

b. kan de gemeenteraad verplicht worden gesteld om in het plan, zo nodig met inachtneming van bij of krachtens die maatregel gestelde regels, aan te geven wie welke rol in de toegang tot de jeugdhulp vervult.

De evaluatie van de Jeugdwet (2018) heeft een aantal punten rondom lokale teams aan het licht gebracht die, volgens het kabinet, verbeterd moeten worden om te borgen dat jeugdigen op tijd passende jeugdhulp ontvangen. Zo is het niet altijd helder voor jeugdigen, gezinnen, professionals en specialistische aanbieders (tweede lijn) wat zij van lokale teams mogen verwachten en is de kwaliteit van en toegang tot de hulp voor de jeugdigen vaak verschillend vanwege de grote diversiteit in verschijningsvormen van lokale teams. Elke verschijningsvorm heeft een andere impact op de kwaliteit. De samenhang van de lokale teams met het voorveld (o.a. jongerenwerk, jeugdgezondheidszorg en scholen, maar ook sportverenigingen, buurtbewoners en vrijwilligers) is vaak niet voldoende georganiseerd. Ook is de samenwerking met Veilig Thuis verschillend.

b) Versterking van de governance van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen

Met dit wetsvoorstel wordt in de Jeugdwet een aantal wettelijke eisen gesteld aan goed bestuur van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Doel hiervan is het beter borgen dat deze organisaties zorgen voor de juiste zorg in de keten, een goede financiële bedrijfsvoering, goed werkgeverschap en borging van de kwaliteit van zorg. Tevens wil regering hiermee voorkomen dat geld dat bedoeld is voor de zorg niet ten goede komt aan de zorg.

Versterking inzicht in en toezicht op zorg voor jeugdigen

De taken van de Jeugdautoriteit worden in dit wetsvoorstel structureel verankerd en ondergebracht bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). De NZa krijgt de bevoegdheid om toezicht te houden op en handhavend op te treden jegens jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. De NZa krijgt jegens gemeenten en Jeugdregio's geen rol als toezichthouder, maar kan wel onderzoek doen naar de naleving van wettelijke verplichtingen van gemeenten en Jeugdregio's die verband houden met de beschikbaarheid van de zorg voor jeugdigen. Dat betreft de voorgestelde verplichtingen tot regionale samenwerking, zoals opgenomen in het wetsvoorstel, maar ook de voorgestelde verplichtingen rondom inkoop. Daarnaast betreft het reeds bestaande verplichtingen tot het periodiek opstellen van een plan Jeugd.

⁵ Volgens artikel 2.2 van de thans geldende Jeugdwet dient de gemeenteraad periodiek een plan vast te stellen dat richting geeft aan de door de gemeenteraad en het college te nemen beslissingen betreffende preventie en jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Het plan bevat de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid betreffende preventie, jeugdhulp, de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en geeft daarbij in ieder geval aan:

- a. wat de gemeentelijke visie en doelstellingen zijn van dit beleid;
- b. hoe dit beleid zal worden uitgevoerd in samenhang met de verantwoordelijkheid van het college inzake Veilig Thuis en welke acties in de door het plan bestreken periode zullen worden ondernomen;
- c. welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenste behalen, hoe gemeten zal worden of deze resultaten zijn behaald en welke outcome criteria gehanteerd worden ten aanzien van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen;
- d. hoe het college uitvoering zal geven aan de professionalisering van de jeugdhulp;
- e. op welke wijze de gemeenteraad en het college zich hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen, en
- f. hoe het college uitvoering zal geven aan het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169).

c) Regionale samenwerking

In dit conceptwetsvoorstel stelt het kabinet nadere eisen aan de samenwerking tussen gemeenten zoals het verplicht opstellen van een regiovisie en de verplichte regionale inkoop van bepaalde jeugdzorg. Het doel van de regionale samenwerking is het organiseren van de specialistische zorg voor jeugdigen die de schaal van een individuele gemeente te boven gaat. Het gaat om vormen van jeugdhulp waarbij er een bepaalde schaal nodig is om de kwaliteit en/of beschikbaarheid te garanderen, zoals pleegzorg, gezinsvervangend verblijf en jeugdhulp in het kader van een urgente crisissituatie. De Evaluatie van de Jeugdwet, rapportages van de Transitie Autoriteit Jeugd, de evaluatie Passend Onderwijs en ervaringen in de praktijk van de uitvoering laten zien dat de noodzakelijke samenwerking niet vanzelfsprekend is en de continuïteit van specialistische zorg voor jeugdigen onder druk staat. Dit heeft als risico dat de meest kwetsbare jeugdigen met complexe problematiek niet de jeugdhulp krijgen die zij nodig hebben.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt de focus gelegd op een nadere uitwerking van de doelstellingen van regionale samenwerking en de maatregelen die het kabinet nodig acht om deze te realiseren.

2. Doelstellingen verplichte regionale samenwerking

De verplichte regionale samenwerking zou volgens het wetsvoorstel moeten leiden tot:

- a) Een stabiel jeugdhulplandschap;
- b) Verbeteren van de beschikbaarheid van specialistische hulp;
- c) Regie op de ontwikkeling van het zorglandschap;
- d) Versterken van bovenregionale samenwerking;
- e) Vermindering van uitvoeringslasten;
- f) Eén duidelijk aanspreekpunt per regio voor Jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen.

a) Een stabiel jeugdlandschap

De vrijblijvendheid van de huidige samenwerking in de jeugdregio's zorgt, volgens evaluaties, voor veranderingen die elkaar snel opvolgen. De rust om met elkaar gericht te bouwen aan de vernieuwing van de zorg voor jeugdigen ontbreekt. Daarvoor is volgens het kabinet stabiliteit nodig. Stabiliteit in de samenstelling van de Jeugdregio qua gemeenten en partijen in het veld, maar ook stabiliteit in de beschikbaarheid van hoog specialistische jeugdhulp.

Een stabiele, stevige (boven)regionale samenwerking moet zorgen voor meer rust in het zorglandschap. De langdurige samenwerkingsafspraken zouden er ook voor moeten zorgen dat er ontwikkelingsgericht gewerkt kan worden, er wordt geleerd van casuïstiek en dat jeugdhulp beschikbaar is wanneer deze noodzakelijk is, bijvoorbeeld wanneer de veiligheid in het geding is of wanneer er jeugdhulp wordt opgelegd vanuit het strafrechtelijk kader. Aanbieders krijgen meer ruimte voor onderlinge samenwerking en zorgvernieuwing en de uitvoeringslasten nemen af. Professionals krijgen zo meer tijd en ruimte voor jongeren en hun omgeving, en er wordt beter omgegaan met de schaarste aan mensen en middelen. Zo is de gedachte.

b) Verbeteren beschikbaarheid en continuïteit van specialistische jeugdhulp

Als gemeenten bepaalde specialistische dure jeugdhulp niet inkopen, omdat zij dit aanbod zelf (nu) niet nodig hebben, kunnen ze hiermee de beschikbaarheid van deze jeugdhulp in gevaar brengen, aldus het kabinet. In het huidige wettelijk kader ontbreekt het instrumentarium waarmee een collectief van gemeenten kan worden aangesproken op hun gedeelde verantwoordelijkheid voor de continuïteit van deze zorg voor jeugdigen.

Gemeenten dienen hun inkoopvolumes te bundelen om te waarborgen dat ook de minder vaak voorkomende vormen van zorg voor jeugdigen beschikbaar zijn als hun jeugdigen die zorg nodig hebben en zij hun opdrachtgeverschap versterken.

Regionale samenwerking zorgt er bovendien voor, zo overweegt het kabinet, dat gemeenten voldoende (gezamenlijke) draagkracht hebben om fluctuaties op te vangen in de zorgvraag; de kosten voor het beschikbaar houden van zorg kunnen zo makkelijker worden gedeeld.

c) Regie op de ontwikkeling van het zorglandschap

Gemeenten en aanbieders komen er, volgens het kabinet, nog onvoldoende aan toe om met elkaar het juiste gesprek te voeren over welke jeugdhulp er in totaal nodig is in hun regio, op zowel korte als langere termijn. Het is vaak onduidelijk welke complexe vraagstukken zich voordoen, welk aanbod ontwikkeld moet worden en welk aanbod kan worden afgebouwd. De transformatie van de zorg voor jeugdigen stagneert hierdoor.

Door in een regio gezamenlijk strategische doelen te bepalen, kunnen de gemeenten meer grip krijgen op de transformatie van de jeugdhulp, hun doelen tijdig bijstellen en zal voor aanbieders meer eenduidigheid ontstaan over de gewenste ontwikkelingen van het aanbod. Zo blijft de benodigde specialistische zorg voor jeugdigen beschikbaar en wordt vernieuwing van het aanbod sneller mogelijk. Voorbeelden van strategische doelen die door het kabinet worden benoemd zijn:

- Wat de (maatschappelijke) opgave is met betrekking tot (de ondersteuning van) jeugdigen en gezinnen. Welke maatschappelijke problemen doen zich in de regio voor ten aanzien van jeugdigen en gezinnen? Wat kunnen we leren van de complexe casuïstiek in de regio?
- Wat er nodig is om de gezamenlijke (maatschappelijke) doelen te bereiken en hoe zorgen we voor een leercyclus hierin?
- Welke stappen gezamenlijk worden gezet voor de (verdere) transformatie van de jeugdhulp. Wat is de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap.

d) Versterken van bovenregionale samenwerking

Voor een aantal vormen van zorg voor jeugdigen is ook de schaal van een jeugdregio te klein. Bovenregionale samenwerking – samenwerking tussen regio's – is nodig, opdat de optelsom van regiovisies en ingekochte zorg leidt tot een landelijk dekkend aanbod van benodigde zorg voor jeugdigen en de gewenste transformatie mogelijk wordt. Bovenregionale samenwerking moet voorkomen dat specialistische, en/of weinig voorkomende (vaak dure) vormen van zorg voor jeugdigen beschikbaar blijven.

e) Vermindering uitvoeringslasten

Het levert aanbieders en gecertificeerde instellingen, volgens het kabinet, extra uitvoeringslasten op indien gemeenten binnen eenzelfde regio andere afspraken maken met eenzelfde aanbieder of gecertificeerde instelling, bijvoorbeeld verschillende bekostigingsmodellen of andere verantwoordingseisen voor dezelfde producten. Van belang is dat er binnen een regio een eenduidige manier is van inkoop en verantwoording over de gezamenlijk (regionaal) georganiseerde vormen van zorg voor jeugdigen om de uitvoeringslasten zo laag mogelijk te houden.

f) Eén duidelijk aanspreekpunt per jeugdregio

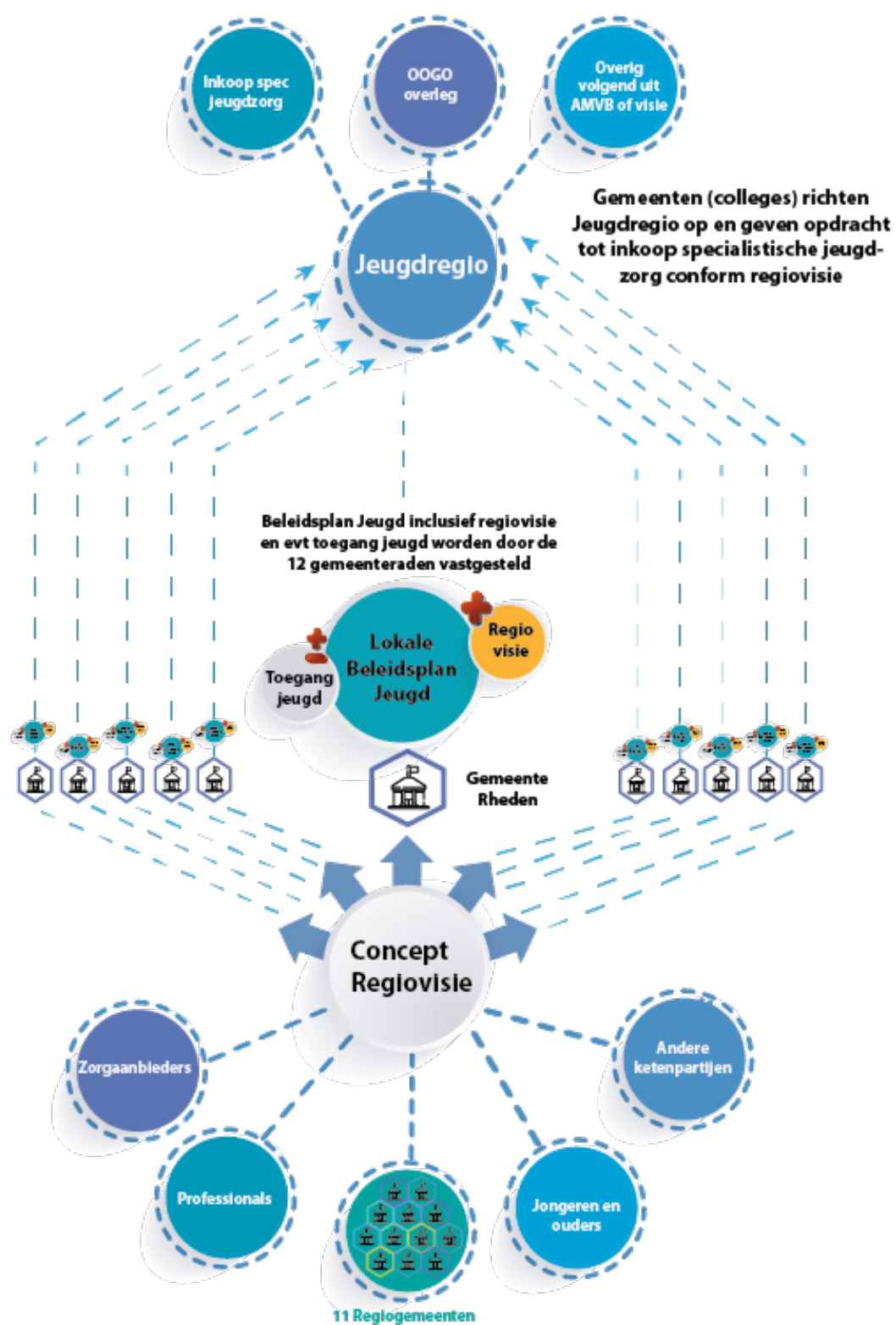
Jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen die werken voor meerdere regio's, hebben te maken met een veelvoud aan contractpartijen. Er is behoefte aan een duidelijk aanspreekpunt per jeugdregio. Gemeenten in een regio moeten collectief kunnen worden aangesproken op het waarmaken van hun verantwoordelijkheden, aldus het kabinet.

3. Maatregelen om regionale samenwerking te realiseren

Aanpassing van de Jeugdwet is volgens het kabinet nodig om een effectieve samenwerking van gemeenten te ondersteunen en zo nodig in te kunnen grijpen als regionale samenwerking tekortschiet. In dit wetsvoorstel stelt het kabinet nadere eisen aan de samenwerking tussen gemeenten, die in hoofdlijnen neerkomen op een tweetal verplichtingen:

- a) Verplichting van het opstellen van een *regiovisie*.
- b) Verplichting tot *regionale inkoop en verantwoording*

In de navolgende figuur is de samenhang tussen beide verplichtingen opgenomen.



a) Verplichting van het opstellen van een regiovisie.

Gemeenten in een jeugdregio dienen (aanvullend op hun lokale beleidsplan Jeugd) een regiovisie op te stellen waarin de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap is beschreven. De regiovisie is, volgens het kabinet, nodig om de regionale inkoop goed vorm te geven. De visie dient zo concreet te zijn dat deze daadwerkelijk uitgevoerd kan worden.

Conceptwetsvoorstel:**Toevoeging aan Hoofdstuk gemeente § 2.1. Algemeen Artikel 2.2** Beleidsplan:

De gemeenteraad stelt periodiek een plan vast dat richting geeft aan de door de gemeenteraad en het college te nemen beslissingen betreffende preventie en jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

2. Het plan ... geeft daarbij in ieder geval aan:

b. hoe zij met andere gemeenten binnen en buiten haar regio samenwerkt teneinde te bewerkstelligen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen vormen van jeugdhulp, alsmede kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, steeds voldoende beschikbaar zijn.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur:

a. kunnen onderwerpen worden aangewezen waarop de gemeente in haar regiovisie ingaat;

De regiovisie wordt toegevoegd aan het lokale beleidsplan dat volgens artikel 2.2 van de Jeugdwet moet worden opgesteld. In de regiovisie wordt ten minste ingegaan op de gezamenlijke organisatie van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) te bepalen vormen van jeugdhulp.

Het beleid zal in de meeste gevallen gezamenlijk worden voorbereid door de gemeenten of, nadat deze is opgericht, de Jeugdregio, waarna er een zo gelijkkluidend mogelijke regiovisie in de afzonderlijke gemeenteraden wordt vastgesteld. Deze regiovisie geeft richting aan de opdracht aan de Jeugdregio. Samenwerking is, volgens het kabinet, het beste mogelijk wanneer de visies van de gemeenten die samen een regio vormen overeenkomen. Ook de Jeugdregio kan dan het beste haar werk verrichten en zodoende bijdragen aan de beoogde doelen van dit wetsvoorstel.

b) Verplichting tot regionale inkoop en verantwoording

De gemeenten in een regio dienen deze jeugdregio in ieder geval te belasten met de inkoop van de regionaal te organiseren zorg voor jeugdigen en dienen bovenregionaal af te stemmen.

Conceptwetsvoorstel:**VERPLICHTE REGIONALE SAMENWERKING****§ 2.2. Samenwerking****Artikel 2.16**

De colleges werken met elkaar samen indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet aangewezen is.

Artikel 2.18

1. De colleges van de gemeenten in een regio treffen een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

2. Bij de gemeenschappelijke regeling, bedoeld in het eerste lid, wordt een openbaar lichaam of een bedrijfsvoeringsorganisatie als bedoeld in artikel 8 van de Wet gemeenschappelijke regelingen ingesteld dan wel wordt één gemeente in de regio aangewezen wier college of medewerkers mede namens de overige colleges in de regio de in het derde en vierde lid bedoelde werkzaamheden alsmede andere in de gemeenschappelijke regeling aangewezen werkzaamheden zal of zullen verrichten.

3. Een Jeugdregio als bedoeld in het tweede lid wordt ten minste met de volgende werkzaamheden belast:

- a. het met inachtneming van de regiovisies van de gemeenten in de regio ten behoeve van alle jeugdigen in die regio contracteren of subsidiëren van bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen vormen van jeugdhulp, alsmede van kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering, en
- b. het met inachtneming van de regiovisies van de gemeenten in de regio voeren van op overeenstemming gericht overleg met andere Jeugdregio's, teneinde te waarborgen dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen vormen van jeugdhulp als bedoeld in onderdeel a, alsmede kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, steeds voldoende beschikbaar zijn.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen overige werkzaamheden worden aangewezen waarmee de gemeenten hun Jeugdregio belasten, mits

a. die werkzaamheden samenhangen met werkzaamheden als bedoeld in het derde lid, of

b. aannemelijk is dat uitvoering van de aan te wijzen werkzaamheden door de Jeugdregio meer bijdraagt aan de beschikbaarheid van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering dan uitvoering van deze werkzaamheden door de afzonderlijke gemeenten.

5. Bij regeling van Onze Ministers, handelende in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kan worden bepaald welke Jeugdregio's ter uitvoering van het derde lid, onderdeel b, met elkaar samenwerken.

De samenstelling van de Jeugdregio wordt wettelijk vastgelegd.

Om rust in het zorglandschap te creëren, vindt het kabinet het belangrijk dat een jeugdregio stabiel is wat betreft de samenstelling. Daarom wordt in nadere regelgeving vastgelegd welke gemeenten samenwerken in welke Jeugdregio. Het kabinet gaat uit van de huidige 42 regio's, maar wil samen met gemeenten bezien of het mogelijk is om tot een overzichtelijker aantal te komen.

Oprichten regionale entiteit: de 'Jeugdregio'

Gemeenten dienen een openbaar lichaam of een bedrijfsvoering organisatie op te richten of een centrumgemeente aan te wijzen die wordt belast met de inkoop en de bovenregionale afstemming. Deze regionale entiteit wordt de 'Jeugdregio' genoemd.

Verplichte regionale inkoop en verantwoording van specialistische jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering

In het wetsvoorstel worden gemeenten in een regio verplicht tot regionale inkoop en verantwoording van specialistische jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. In een AMvB wordt bepaald wat onder 'specialistische jeugdhulp' wordt verstaan. Doel van de deze verplicht bundeling van inkoopvolumes is te waarborgen dat ook de minder vaak voorkomende vormen van zorg voor jeugdigen beschikbaar zijn als hun jeugdigen die zorg nodig hebben. Er wordt regionaal ingekocht (door de regionale entiteit) en de verantwoording vindt plaats op een eenduidige manier per product.

Bij AMvB kunnen er nog andere werkzaamheden worden aangewezen waarmee de gemeenten hun Jeugdregio's kunnen belasten.

Bovenregionale afstemming middels een op overeenstemming gericht overleg (OOGO)

De bovenregionale afstemming over (bij of krachtens AMvB te bepalen) specifieke specialistische vormen van jeugdhulp dient plaats te vinden middels een op overeenstemming gericht overleg (OOGO). Een taak die gemeenten onderbrengen bij de regionale entiteit. Wat betreft de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering geldt per definitie dat er bovenregionaal moet worden afgestemd, aangezien er minder gecertificeerde instellingen zijn dan er – in ieder geval initieel – jeugdregio's zijn.

Het merendeel van de gecertificeerde instellingen werkt voor gemeenten uit meerdere jeugdregio's. Welke vormen van regionaal georganiseerde jeugdhulp bovenregionaal moeten worden afgestemd, zal bij of krachtens AMvB worden bepaald. Daarnaast kan bij of krachtens AMvB worden bepaald welke onderwerpen er ten minste aan de orde moeten komen bij de afstemming tussen Jeugdregio's.

Wat er bovenregionaal wordt afgestemd, hangt uiteraard ook af van wat er regionaal is of zal worden ingekocht. Sommige regio's zullen meer bovenregionaal afstemmen omdat het kleine regio's betreft. De bovenregionale afspraken worden toegevoegd aan de regiovisie en vertaald naar regionale inkoop. Gezien het doel van de expertisecentra en hun bovenregionale netwerk, is het volgens het kabinet logisch om deze schaal ook te benutten voor de bovenregionale afstemming.

4. Norm voor opdrachtgeverschap (NvO) jeugd in relatie tot het wetsvoorstel

Ook gemeenten zien het belang van stabiele regionale samenwerking en sterker gemeentelijk opdrachtgeverschap. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft daarom in overleg met jeugdhulpaanbieders een zogenoemde 'Norm voor Opdrachtgeverschap' uitgewerkt. In de norm staat de regiovisie centraal. In deze visie spreken gemeenten onderling af op welke taken op het gebied van jeugd in samenwerking worden opgepakt en welke inhoudelijke ontwikkelingen in de regio gewenst zijn.

In de norm is vastgesteld waar de regiovisie minimaal aan voldoet, de invulling (het hoe) is aan de regio en gemeenten zelf. Met deze norm versterken de gemeenten hun samenwerking bij het bieden van passende hulp aan kinderen. Daarnaast staan er afspraken in om administratieve lasten te beperken en zorgvuldigheidseisen bij de inkoop toe te passen. De Norm voor

Opdrachtgeverschap (NvO) is bijna unaniem aangenomen in de Algemene Ledenvergadering van de VNG in juni 2020. Het kabinet heeft in de memorie van toelichting aangegeven de zich ontwikkelende, verbeterde praktijk mee te nemen in dit wetsvoorstel zodat deze zo veel mogelijk de praktijk codificeert.

Met de NvO spreken gemeenten als collectief af waaraan de samenwerking binnen regio's moet voldoen en wanneer er sprake is van kwalitatief goede samenwerking. Met het vaststellen van de norm hebben gemeenten erkend dat op onderdelen regionale en bovenregionale samenwerking essentieel is voor:

- De beschikbaarheid van de benodigde zorgfuncties;
- Een zorgvuldige transformatie van het zorglandschap;
- Verminderde bureaucratie.

De NvO is minder verstrekkend dan het conceptwetsvoorstel en is geen harde verplichting, maar komt op hoofdlijnen overeen met de uitgangspunten van het conceptwetsvoorstel.⁶ Gemeenten hebben zich gecommitteerd aan de 8 afspraken van de NvO. De afspraken 2 t/m 8 krijgen een plek in de **regiovisie** (afpraak 1). De afspraken zijn:

1. Opstellen regiovisie;
2. Borgen functies;
3. Verbinding lokale toegang;
4. Niet-vrijblijvende governance;
5. Bovenregionale samenwerking;
6. Beperken van de administratieve lasten;
7. Zorgvuldigheidseisen voor inkoop;
8. Reële tarieven.

Met de NvO maken gemeenten afspraken binnen de jeugdregio en leggen deze samenwerking duurzaam vast. De afspraken in het kader van de NvO geven daarmee op langere termijn richting aan wat de partijen in een jeugdregio samendoen en hoe dit lokaal en bovenregionaal is verbonden. De gemeenteraad dient vanuit zijn kaderstellende rol deze regiovisie vast te stellen. In de norm is geen datum opgenomen voor welke de afspraken dienen te zijn gerealiseerd. De Regio's zijn zelf verantwoordelijk voor het opstellen van de Regiovisie. Zo nodig kunnen zij daarbij worden ondersteund. Iedere regio bepaalt zelf waarop de nadruk bij de NvO moet komen te liggen. Dit kan voor elke regio anders zijn. Als gevolg van deze keuzevrijheid is het de verwachting dat elke regio een eigen keuze zal maken welke onderdelen van de NvO zij in de regiovisie zal opnemen. Een samenvatting van deze afspraken in relatie tot de inhoud van de regiovisie op hoofdonderdelen is opgenomen in bijlage 5.

⁶ Hoewel de VNG veel van de doelstellingen en uitgangspunten van het wetsvoorstel onderschrijft, heeft zij dusdanige kritiekpunten (met name in relatie tot de (mogelijke) inperking van de lokale beleidsvrijheid bij gelijkblijvende financiële verantwoordelijkheden) ten aanzien van het wetsvoorstel dat zij van mening is dat het wetsvoorstel in deze vorm van tafel moet.

Bijlage 4: Implicaties van het conceptwetsvoorstel voor de gemeente

In deze bijlage komen de implicaties die het conceptwetsvoorstel voor de gemeente Rheden kan hebben aan bod in algemene zin (paragraaf 1) en meer specifiek ten aanzien van de rol van de gemeenteraad (paragraaf 2).

1. De huidige situatie afgezet tegen toekomstige doelen en eisen

Zowel de versterking van de regionale samenwerking, de toegang tot de jeugdhulp en het inzicht en toezicht op zorg voor jeugdigen hebben implicaties voor gemeenten. De grootste implicaties van het conceptwetsvoorstel voor gemeenteraden zijn te verwachten van de verplichting tot versterking van de regionale samenwerking. Onderstaand is per doelstelling weergegeven hoe de situatie in de gemeente Rheden en in de regio zich verhoudt tot de bepalingen uit het conceptwetsvoorstel. Hierbij is gebruik gemaakt van de bevindingen uit onderzoek naar het jeugdhulplandschap in Rheden tot nu toe (bijlage 6) en onderzoek naar de beoogde rol van de gemeenteraad na aanvaarding van het conceptwetsvoorstel (bijlage 7).

a) Verplichting van het opstellen van een *regiovisie*.

Doelstelling: Regie op de ontwikkeling van het zorglandschap

Vraagt om:

- Gemeenten en aanbieders zorgen voor inzicht in wat nodig is in hun regio op korte en langere termijn om de transformatie mogelijk te maken.
- In de regio worden gezamenlijke strategische doelen bepaald.
- Meer eenduidigheid voor aanbieders over de gewenste ontwikkelingen van het aanbod.

Maatregel:

Gemeenten in een jeugdregio stellen een regiovisie op waarin de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap is beschreven. Iedere gemeenteraad dient deze, als onderdeel van het algemene beleidsplan voor de Jeugdwet, periodiek vast te stellen. In de regiovisie zou in ieder geval beschreven moeten worden:

- De strategische doelen.
- De analyse van vraag en aanbod.
- De sturingsfilosofie.
- De implicaties voor de uitvoering.

In het wetsvoorstel is tevens opgenomen dat Jeugdigen, ouders/verzorgers en professionals zijn betrokken bij het opstellen van de regiovisie en dat afstemming plaatsvindt met samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs.

De verwachting is dat de regiovisie in de meeste gevallen gezamenlijk zal worden voorbereid door de gemeenten of, nadat deze is opgericht, de Jeugdregio. Het kabinet spreekt de hoop uit dat er daarna een zo gelijkkluidend mogelijke regiovisie in de afzonderlijke gemeenteraden wordt vastgesteld. Samenwerking is, volgens het kabinet, het beste mogelijk wanneer de visies van de gemeenten die samen een regio vormen overeenkomen. Ook de Jeugdregio kan dan het beste haar werk verrichten en zodoende bijdragen aan de beoogde doelen van dit wetsvoorstel. De regiovisie geeft richting aan de opdracht aan de Jeugdregio. Het vaststellen van het lokale beleidsplan jeugd, inclusief de regiovisie en het gemeentelijke toegangsplan⁷, blijft de verantwoordelijkheid van de individuele gemeenteraden.

Situatie in Rheden/regio Centraal Gelderland:

- De gemeente Rheden heeft in september 2014 het Beleidskader Jeugd 2015-2016 opgesteld. In februari 2017 is dit opgevolgd door het Meerjarenbeleidskader Sociaal domein 2017 – 2021. Hiermee heeft de gemeente ervoor gekozen om geen specifiek beleidsplan Jeugd meer vast te stellen. Dit kan volgens de wet, maar dan zullen wel alle verplichte onderdelen in dit beleidskader moeten terugkomen. Wij hebben geconstateerd dat niet alle elementen in het huidige beleidsplan lijken te zijn opgenomen, maar omdat dit buiten de scope van dit onderzoek valt, is dit niet nader onderzocht.
- In de regio is aandacht voor onderlinge afstemming met voornamelijk de grotere zorgaanbieders, partners en ervaringsdeskundigen. Ook wordt er gewerkt met transformatietafels.
- De sturingsfilosofie van de regio is gericht op maximale lokale vrijheid en ruimte binnen een niet vrijblijvende samenwerking. De MGR is een op uitvoering gerichte GR. Beleid en strategie is een lokale verantwoordelijkheid. Dit kan de totstandkoming van een regionale visie bemoeilijken.

⁷ Als uitwerking van de doelstelling Versterking van de toegang tot jeugdhulp wordt in het conceptwetsvoorstel gekozen een delegatiegrondslag in de Jeugdwet op te nemen op grond waarvan een gemeentelijk toegangsplan, naast de regionale visie, verplicht kan worden gesteld als onderdeel van het gemeentelijke beleidsplan. Aangezien parallel aan dit onderzoek, tevens de effectiviteit en efficiency wordt onderzocht van de toegang tot de Jeugdhulp en Wmo in de gemeente Rheden, maakt dit geen onderdeel uit van dit onderzoek.

- In de afgelopen jaren werken de gemeenten in Centraal Gelderland⁸ al intensief met elkaar en met aanbieders, samen op het gebied van Jeugdhulp. Men maakt gebruik van dezelfde inkoopcontracten voor specialistische zorg, handelt volgens dezelfde uitgangspunten en werkt samen op beleidsontwikkeling.
- De bestaande visie dateert uit 2013 en beschikt over visie/strategische doelen die zeer globaal zijn geformuleerd om zo maximale lokale beleidsvrijheid te realiseren. Het is een 'stip op de horizon'. Analyse van vraag en aanbod en de implicaties voor de uitvoering zijn niet nader uitgewerkt.
- Ten tijde van het onderzoek werkt een regionale ambtelijke werkgroep aan de totstandkoming van een regionale visie. Volgens de gesprekspartners betreft het vooral een voortzetting van de bestaande werkwijze. Het betreft een nadere uitwerking van de NvO Jeugden gecombineerd met de NvO Beschermd Wonen/Maatschappelijke Opvang in een regionale visie voor het sociale domein. Inschatting is dat om te voldoen aan de regiovisie als omschreven in het wetsvoorstel, meer nodig is dan een voortzetting van de bestaande visie en werkwijze. In het wetsvoorstel is niet bepaald dat het combineren van een tweetal onderwerpen in één visie niet mogelijk is. De vraag is of het verstandig is gezien de complexiteit van het onderwerp en het maatschappelijke en politieke belang. Daarnaast geven raadsleden en raadsvolgers in de werkbijeenkomst aan op dit moment over te weinig kennis op dit terrein te beschikken om tot adequate visievorming hierover te kunnen komen. Een beeld dat wordt bevestigd uit de gesprekken met externe en interne gesprekspartners.
- In eerste instantie was het doel is om de regiovisie in december 2021 aan de gemeenteraden ter besluitvorming voor te leggen. Inmiddels is dit uitgesteld naar in de loop van 2022. Of en zo ja op welke wijze de gemeenteraden in het voortraject betrokken worden is nog niet bekend. Het uitstel is een positieve ontwikkeling aangezien de inschatting van onderzoekers is dat de tijd tot december 2021 te kort is voor gemeenteraden om in de voorfase een rol van betekenis te kunnen vervullen. Uit de werkbijeenkomst is gebleken dat daar bij raadsleden en raadsvolgers in Rheden grote behoefte aan bestaat. Aangezien het wetsvoorstel nog niet in de Tweede kamer is besproken, is geen haast geboden bij de vaststelling van de regiovisie. Ook op basis van de NvO Jeugd zijn gemeenten niet verplicht om voor 1 januari 2022 een regiovisie vast te stellen.
- In de thans geldende regionale visie blijkt niet dat hierbij jeugdigen, ouders/verzorgers en professionals zijn betrokken. Ten aanzien van de regiovisie die in voorbereiding is, wordt door gesprekspartners aangegeven dat zowel jeugdigen als professionals bij de opstelling hiervan worden betrokken.

b) Verplichting tot (boven) regionale inkoop en verantwoording

Doelstelling: Een stabiel jeugdhulplandschap

Vraagt om:

- Een stabiele, stevige (boven)regionale samenwerking.
- Langdurige samenwerkingsafspraken met partijen in het veld.

Maatregel:

Samenstelling Jeugdregio wettelijk bepaald.

Situatie in Rheden/regio Centraal Gelderland:

- Centraal Gelderland beschikt over een stabiel samenwerkingsverband van 11 gemeenten.
- Door de regionaal gekozen inkoopconstructie zijn er veel aanbieders in de regio actief wat het lastiger maakt om tot een stabiel jeugdlandschap te komen en de transformatie voortvarend op te pakken.
- De gemeente Rheden kiest bij de contractering van de producten die zij uit de regionale aanbesteding heeft gehaald, bewust voor langdurigere contracten met een beperkt aantal aanbieders. Hoewel dit op zich een goede basis biedt voor een stabiel jeugdlandschap, zou het een tegenovergesteld effect kunnen hebben als alle gemeenten uit de regio apart van elkaar hiervoor zouden kiezen.

Doelstelling: Verbeteren beschikbaarheid en continuïteit van specialistische jeugdhulp

Vraagt om:

- Gemeenten hebben een gedeelde verantwoordelijkheid voor de continuïteit van minder vaak voorkomende vormen van zorg voor jeugdigen.
- Gemeenten dienen inkoopvolumes te bundelen om te waarborgen dat deze zorg beschikbaar blijft en kosten makkelijker worden gedeeld.

Maatregel:

Regionale inkoop en verantwoording kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en bij of krachtens AMvB te bepalen vormen van jeugdhulp.⁹

⁸ De volgende gemeenten maken onderdeel uit van de regio Centraal Gelderland: Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Rheden, Renkum, Rozendaal, Wageningen, Westervoort en Zevenaar.

⁹ In bijlage 6 treft u een overzicht aan van lokale, regionale en bovenregionale inkoop van jeugdzorg.

Situatie in Rheden/regio Centraal Gelderland:

- Binnen de regio is een Modulaire Gemeenschappelijke regeling ingericht waarbij de gemeenten per module kunnen toe- of uittreden en zelf kunnen kiezen op welke percelen zij willen inschrijven. Die "keuze" constructie past minder goed bij de voorgestelde verplichte regionale inkoop van bepaalde vormen van jeugdhulp.
- Tot 2021 is alle jeugdhulp regionaal ingekocht. Vanaf 2021 kopen Rheden en Rozendaal een tweetal producten zelf in. Of deze hulp onder het AMvB gaat vallen is nog niet bekend.

Doelstelling: Versterken van bovenregionale samenwerking**Vraagt om:**

- De optelsom van regiovisies en ingekochte zorg leidt tot een landelijk dekkend aanbod van benodigde zorg voor jeugdigen en voorkomt dat specialistische, en/of weinig voorkomende (vaak dure) vormen van zorg voor jeugdigen ongewenst verdwijnen.
- De bovenregionale afspraken worden toegevoegd aan de regiovisie en vertaald naar regionale inkoop.

Maatregel:

Gemeenten stemmen bovenregionaal af met een **OOGO** over kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en de in een AMvB vastgelegde specialistische vormen van jeugdhulp.

Situatie in Rheden/regio Centraal Gelderland:

- De wijze waarop op dit moment wordt ingekocht voldoet aan de bepalingen uit het wetsvoorstel. Er zijn bovenregionale afspraken gemaakt. Gekozen is voor inkoop per regio met bestuurlijke afstemming tussen de regio's. Binnen dit model van bestuurlijke afstemming zijn het uiteindelijk de individuele regio's (samenwerkende gemeenten) die contracten sluiten met zorgaanbieders, maar deze contracten worden qua inhoud en vorm afgestemd om te voorkomen dat ze te veel uiteenlopen en complex worden voor aanbieders die voor meerdere regio's werken.
- De bovenregionale afstemming krijgt volgens de gesprekspartners voldoende aandacht en verloopt redelijk soepel. In de gesprekken wordt tevens opgemerkt dat bovenregionale samenwerking gebaat is bij een verdieping van de regionale samenwerking in de regiovisie.
- Op basis van de documenten die bovenregionale samenwerking betreffen, kan niet worden afgeleid dat hierover overleg heeft plaatsgevonden in OOGO verband.

Doelstelling: Vermindering uitvoeringslasten**Vraagt om:**

- Gemeenten binnen eenzelfde regio maken dezelfde afspraken met eenzelfde aanbieder of gecertificeerde instelling.
- Er wordt geen onderscheid naar gemeente gemaakt in het te kiezen financieringssysteem, de administratieve processen, de aanlevering van gegevens door de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling of de verantwoording over hun productie.
- De manier waarop gemeenten dat gezamenlijk organiseren en inkopen, leggen ze vast in de regiovisie. Het gaat daarbij om specialistische jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (zorg voor jeugdigen).

Maatregel:

Er wordt regionaal ingekocht (door de regionale entiteit) en de verantwoording vindt plaats op een eenduidige manier per product.

Situatie in Rheden/regio Centraal Gelderland:

- Tot 2021 gold voor alle gedecentraliseerde jeugdhulp in Centraal Gelderland dat deze door de MGR Sociaal Domein werd ingekocht. Inmiddels is dit niet langer het geval. Zo hebben de gemeenten Rheden en Rozendaal ervoor gekozen om bepaalde producten zelf aan te besteden. Voornaamste reden hiervoor is dat men vraagtekens plaatst bij de effectiviteit en efficiency van de wijze waarop regionaal wordt ingekocht. Dat heeft ertoe geleid dat de wijze waarop door Rheden en Rozendaal wordt ingekocht en dient te worden verantwoord sterk afwijkend is van de regionale systematiek. Lumpsum financiering in plaats van P x Q financiering en enkele gecontracteerde aanbieders in plaats van veel gecontracteerde aanbieders. Hoewel dit niet strijdig hoeft te zijn met het wetsvoorstel (afhankelijk van de invulling van het AMvB), is het wel een ontwikkeling 'in tegengestelde richting'.
- Niet alleen Rheden en Rozendaal hebben ervoor gekozen om bepaalde producten niet langer via de MGR in te kopen. Indien deze trend zich voortzet zal dat zeker gevolgen hebben voor de uitvoeringslasten van de zorgaanbieders. Een ontwikkeling die haaks staat op de intentie van het wetsvoorstel.

Doelstelling: Eén duidelijk aanspreekpunt per jeugdregio

Vraagt om:

- Een duidelijk aanspreekpunt per jeugdregio.
- Gemeenten in een regio moeten collectief kunnen worden aangesproken op het waarmaken van hun verantwoordelijkheden.

Maatregel:

Gemeenten richten een openbaar lichaam of een bedrijfsvoering organisatie op of wijzen een centrumgemeente aan die wordt belast met bovenbedoelde inkoop en de bovenregionale afstemming. Deze **regionale entiteit**: de 'Jeugdregio'.

Situatie in Rheden/regio Centraal Gelderland:

- De gemeenten in de regio hebben de MGR Sociaal domein aangewezen als regionale entiteit. Daarbij is gekozen voor facultatieve deelname aan de inkoop van percelen. Dit zou in tegenstelling kunnen zijn met de inhoud van de nadere uitwerking van de AMvB.
- Tot 2021 gold voor alle gedecentraliseerde jeugdhulp in Centraal Gelderland dat deze door de MGR Sociaal Domein werd ingekocht. Inmiddels is dit niet langer het geval. Dit leidt voor zorgaanbieders tot meerdere aanspreekpunten per regio. Hoewel dit niet strijdig hoeft te zijn met het wetsvoorstel, is het wel een ontwikkeling 'in tegengestelde richting'.

Bijlage 5: De Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd samengevat

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in overleg met jeugdhulpaanbieders een zogenoemde 'Norm voor Opdrachtgeverschap' uitgewerkt. In de norm staat de regiovisie centraal. In deze bijlage is een samenvatting van deze afspraken in relatie tot de inhoud van de regiovisie op hoofdonderdelen opgenomen.

Inleiding

In juni 2020 hebben gemeenten in VNG-verband de Resolutie NvO Jeugd aangenomen. Met de NvO spreken gemeenten als collectief af waaraan de samenwerking binnen regio's moet voldoen en wanneer er sprake is van kwalitatief goede samenwerking. Gemeenten erkennen hiermee dat (zorg)functies op onderdelen bovengemeentelijke en bovenregionale samenwerking vereisen.

De NvO is minder verstrekkend als het conceptwetsvoorstel en is geen harde verplichting, maar komt op hoofdlijnen overeen met de uitgangspunten van het conceptwetsvoorstel. Gemeenten erkennen hiermee dat op onderdelen regionale en bovenregionale samenwerking essentieel is voor:

- De beschikbaarheid van de benodigde zorgfuncties
- Een zorgvuldige transformatie van het zorglandschap
- Verminderde bureaucratie

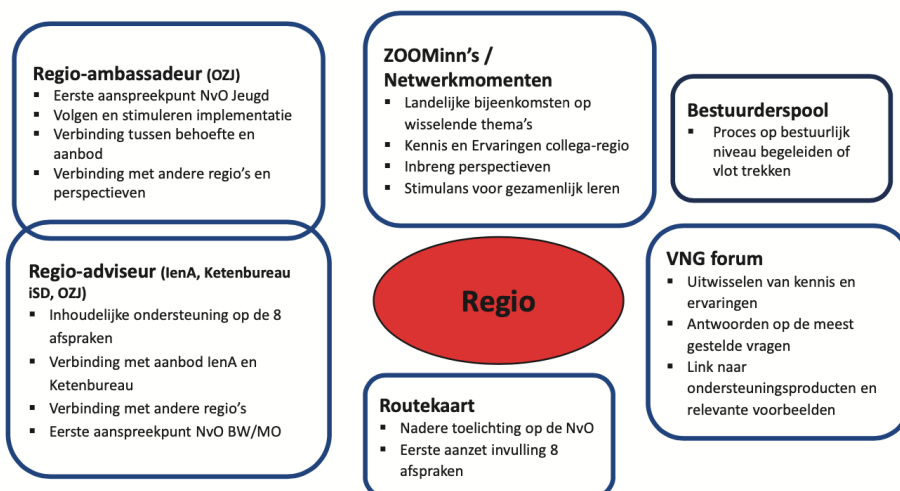
Met de NvO maken gemeenten afspraken binnen de jeugdregio en leggen deze samenwerking duurzaam vast. De afspraken in het kader van de NvO geven daarmee op langere termijn richting aan wat de partijen in een jeugdregio samendoen en hoe dit lokaal en bovenregionaal is verbonden. In de norm is geen datum opgenomen voor welke de afspraken dienen te zijn gerealiseerd. De ambitie is om samen met het jeugdveld een duurzame beweging in gang te zetten om kwalitatief goede, beschikbare en betaalbare hulp voor jeugdigen, ouders en gezin te borgen. Niet alleen nu, maar ook in de toekomst.

Gemeenten hebben zich gecommitteerd aan de 8 afspraken van de NvO. De afspraken 2 t/m 8 krijgen een plek in de regiovisie (afpraak 1). De afspraken zijn:

1. Opstellen regiovisie.
2. Borgen functies.
3. Verbinding lokale toegang.
4. Niet-vrijblijvende governance.
5. Bovenregionale samenwerking.
6. Beperken van de administratieve lasten.
7. Zorgvuldigheidseisen voor inkoop.
8. Reële tarieven.

De ondersteuningsstructuur voor de implementatie van de NvO voor Jeugd is in onderstaand schema weergegeven.

Ondersteuning Implementatie



In het vervolg van deze paragraaf staat de regiovisie centraal en beschreven aan de hand van inhoud op hoofdonderdelen. Daarbij wordt de link gelegd met de overige 7 afspraken.

0. Opstellen regiovisie (Afspraak 1)

Gemeenten stellen in regionaal verband een regiovisie op die door de verschillende gemeenteraden wordt vastgesteld. De regiovisie komt tot stand in overleg met aanbieders (en met gecertificeerde instellingen en Veilig Thuis), professionals, (vertegenwoordigers van) jongeren en ouders en ketenpartijen.

Belangrijke vragen volgens de handreiking: Opstellen regiovisie

- **Welke stappen doorloop je hiervoor?**
- **Waarover praat je in welke fase met wie?**
- **Hoe kom je tot een goed proces?**
- **De vragen behorende bij afspraken 2 t/m 8.**

De regiovisie geeft richting aan de opdracht voor de jeugdregio en is noodzakelijk voor het vormgeven van de inkoop en de uitvoering van de regionale opdracht. De regiovisie is daarmee dus ook voldoende concreet en bevat duurzaam vastgelegde afspraken binnen de regio over samenwerking die op langere termijn richting geven aan wat de regio samendoet. Afspraken 2 t/m 8 krijgen een plek in de regiovisie (afpraak 1).

Een ander belangrijk onderdeel van de regiovisie is dat deze lokaal, regionaal en bovenregionaal met elkaar verbindt. In een regiovisie beschrijft de regio:

1. Gewenste inhoudelijke ontwikkeling van het zorglandschap.
2. Vraag & aanbod (Afspraken 2 en 5)
3. Lokale toegang (Afspraak 3)
4. Governance (Afspraak 4)
5. Sturing & bekostiging (Afspraak 6 t/m 8)

1. Gewenste inhoudelijke ontwikkeling van het zorglandschap

Wat is, op basis van cijfers, trends en ervaringen de maatschappelijke opgave van de regio m.b.t. (de ondersteuning van) jeugdigen en gezinnen? Betrek hierbij ook de ervaringen van gezinnen en zorgaanbieders. Bij de gewenste inhoudelijke ontwikkeling kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- De (strategische) beleidsdoelen van de regio.
- Wat (boven)regionaal nodig is om deze beleidsdoelen te bereiken.
- De gewenste inhoudelijke ontwikkeling van het zorglandschap en de transformatiestappen die daarvoor nodig zijn.

2. Vraag & aanbod (Afspraken 2 en 5)

De regiovisie bevat een beschrijving van het hulpaanbod dat nodig is in de regio. Welke jeugdhulp wordt regionaal gecontracteerd, welk deel lokaal en hoe komt de verbinding daartussen tot stand voor een soepele procesgang voor gezinnen en zorgaanbieders. Daarbij kan ook gedacht worden aan het aanbod binnen de aanpalende domeinen zoals bijvoorbeeld volwassenenzorg, onderwijs en gezondheidszorg.

Tevens wordt antwoord gegeven op de vraag hoe (tenminste voor de looptijd van de regiovisie) in regioverband de beschikbaarheid en continuïteit van jeugdfuncties wordt geborgd en voor welke functies bovenregionaal wordt samengewerkt/afgestemd.

Afspraak 2: Borgen functies

De regiovisie geeft helderheid over hoe gemeenten, ten minste voor de looptijd van deze visie, in regioverband de beschikbaarheid en continuïteit van jeugdfuncties borgen. Hierbij kan als leidraad de lijst met functies uit de regeling Jeugddoorlooptijd dienen, die regionaal een eigen invulling kan krijgen. De regiovisie geef ook aan wat de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap is.

Belangrijke vragen volgens de handreiking: Borgen functies

- **Voor welke functies is het noodzakelijk om in elk geval als regio gezamenlijk op te trekken?**
- **Welke modellen zijn er denkbaar voor de verhouding tussen lokaal en regionaal?**
- **Wat zijn de randvoorwaarden die vanuit het opdrachtgeverschap nodig zijn om de continuïteit van zorg door regionale aanbieders te garanderen?**

Uitgangspunt is dat samenwerking tussen gemeenten voor het behoud van de continuïteit van bepaalde jeugdhulpfuncties wenselijk of zelfs noodzakelijk is. Daarom is het aan te bevelen om een op basis van een gezamenlijk gesprek over de inhoud, visie en ambitie te bepalen wat je als regio samen wilt bereiken. Richt vervolgens de samenwerking in, volgens een van de drie smaken: lokaal tenzij, regionaal en regionaal tenzij. Houd bij het aanpassen van de huidige samenwerking rekening met de impact voor gemeenten, aanbieders en jeugdigen.

Afspraak 5: Bovenregionale samenwerking

Regio's geven in hun regiovisie aan hoe en voor welke functies ze bovenregionaal samenwerken, met als doel dat deze bovenregionale functies beschikbaar blijven.

Belangrijke vragen volgens de handreiking: Bovenregionale samenwerking

- **Wanneer is het van belang om bovenregionaal samen te werken?**
- **Wat zijn de randvoorwaarden voor deze samenwerking?**
- **Wat is de positie van de regio ten opzichte van andere regio's?**
- **Hoe geef je de verantwoordelijkheid als accounthoudende regio vorm (indien van toepassing)?**
- **Hoe wordt de verhouding tot het bovenregionaal expertisecentrum vormgegeven?**

Om de continuïteit van functies te waarborgen is bovenregionale samenwerking tussen jeugdregio's nodig. Bovenregionale afspraken omvatten meer dan alleen productieafspraken, maar zijn ook strategisch van aard en gericht op de toekomst en continuïteit van functies. De start van bovenregionale samenwerking is een goede analyse, gevolgd door gesprekken met de bestaande aanbieders. Bestaande afspraken met expertisecentra en afspraken over accounthoudende regio's kunnen hierbij als vertrekpunt dienen. Gemeente Nijmegen is aangewezen als het expertisecentrum voor de regio Gelderland.

3. Lokale toegang (Afspraak 3)

De regiovisie bevat de wijze waarop de lokale toegang verbonden is met de gecontracteerde hulp met de 5 basisfuncties voor lokale teams¹⁰ als leidraad. Met als doel om te komen tot een eenduidige samenwerking met gecontracteerde aanbieders. In de regiovisie is ook beschreven hoe het Regionale Expertteam is georganiseerd en verbonden met enerzijds de lokale teams en anderzijds de Expertisecentra en hoe de aansluiting met het onderwijs en de veiligheidsketen wordt gerealiseerd.

Afspraak 3: Verbinding lokale toegang

De regiovisie gaat in op de wijze waarop de lokale toegang verbonden is met de gecontracteerde hulp, met de vijf basisfuncties voor lokale teams als leidraad.

¹⁰ Basisfuncties voor lokale teams in kaart de route en componenten onder de loep (30 september 2019), KPMG: 1) Veilige leefomgeving: heb oog voor een veilige leefomgeving van de inwoner en pas de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling toe. 2) Tijdig signaleren van vraag: wees aanwezig daar waar de doelgroep is, zodat vragen gezien worden. Maak verbinding met de wijk en werk 'outreaching'. Investeer in preventie. 3) Vindbare en toegankelijke hulp: wees toegankelijk en vindbaar en voer een goede triage uit. 4) Handelen met een brede blik: verhelder de vraag, maak een plan van en met het gezin en verleen ondersteuning, beleg de regie, maak duidelijke afspraken, houd een vinger aan de pols en blijf zichtbaar en benaderbaar. 5) Leren en verbeteren: Verzamel inzichten over je handelen, deel ze, ga erover in gesprek en trek er lessen uit.

Belangrijke vragen volgens de handreiking: Verbinding lokale toegang

- **Wat moet in elk geval in de lokale teams beschikbaar zijn?**
- **Hoe ga je vanuit de gemeentelijke toegang om met aanbieders die regionaal gecontracteerd zijn?**
- **Wat zijn de afspraken die je met aanbieders, gemeentelijke toegang en Gecertificeerde Instelling (GI) hierover moet maken om deze aansluiting te garanderen?**

Het verbinden van de (gemeentelijke) toegang is noodzakelijk om praktische zaken te regelen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het delen van informatie, taakverdeling, ketenafspraken en terugkoppeling, leren en verbeteren. Voor het effectief verbinden van de huisartsen is overleg en inzet van praktijkondersteuners een goede optie. Voor effectief verbinden van de GI-functie zijn hernieuwde bestuurlijke afspraken tussen GI's en gemeenten noodzakelijk.

4. Governance (Afspraak 4)

De gemeenten leggen meerjarige afspraken vast over de organisatie van de regiofuncties zoals inkoop, contractmanagement, monitoring, handhaving en regionale transformatie.

Afspraak 4: Niet-vrijblijvende governance

Regio's kiezen in hun regiovisie een niet-vrijblijvende governance, met één onderling overeengekomen en gedragen aanspreekpunt dat extern kan optreden namens de regio.

Belangrijke vraag volgens de handreiking: Niet-vrijblijvende governance

- **Aan welke eisen moet een niet-vrijblijvende governance in elk geval voldoen?**

In de regiovisie kiezen de gemeenten voor een niet vrijblijvende samenwerkingsvorm. Deze voldoet aan de volgende eisen:

- De samenwerking is meerjarig.
- De samenwerking is geformaliseerd.
- Binnen de samenwerking is er helderheid over de taakverdeling.
- Binnen de samenwerking is er één bestuurlijk aanspreekpunt.

5. Sturing & bekostiging (Afspraken 6 t/m 8)

In de regiovisie wordt vastgelegd hoe de gemeenten de strategische beleidsdoelen bereiken via de sturing & bekostiging. Hoe wordt bijvoorbeeld gestuurd op kwaliteit, toegankelijkheid en geld? De visie omvat keuzes op het gebied van:

- Inkoop. Met aandacht voor de zorgvuldigheidseisen: tijdige start en afronding van de contractering, meerjarige contracten en continuïteit bij aflopende contracten.
- Het bekostigingsmodel. Met aandacht voor toepassing van de 3 uitvoeringsvarianten en reële tarieven.
- De contractvorm. Met aandacht voor uniformiteit in contractvoorwaarden en contractbeheer.
- Toegangs- en leveranciersmanagement. Met aandacht voor eenduidige verantwoording en wachtlijstbeheer.

Afspraak 6: Beperken van de administratieve lasten

Regio's verplichten zich tot beperking van administratieve lasten door 1) de drie uitvoeringsvarianten consequent toe te passen; 2) bij regionale contractering als gemeente dezelfde contractvoorwaarden en gezamenlijk contractbeheer te hanteren.

Belangrijke vragen volgens de handreiking: Beperken administratieve lasten

- **Wat zijn de oorzaken van de oplopende administratieve lasten?**
- **En hoe kunnen de administratieve lasten worden beperkt?**

De administratieve lasten zijn in de afgelopen jaren flink toegenomen. Een regio kan stappen ondernemen om deze lasten te verlagen en zo meer tijd vrijmaken voor de transformatie van de jeugdhulp.

De belangrijkste mogelijkheden zijn volgens de handreiking:

- Uniformeren waar mogelijk.
- Reduceren waar dat kan.
- Consequent toepassen van de drie uitvoeringsvarianten¹¹, werkwijzen, protocollen en landelijke standaarden, eisen en definities.
- Aandacht besteden aan administratieve lasten bij het ontwerp van nieuwe werkwijzen en bij nieuwe inkoopprocedures.
- Betrekken van mensen in de uitvoering bij het ontwerp.
- Grote stappen voorwaarts zijn centraliseren van de backoffice in de regio('s) en werken aan vertrouwen en samenwerking met de aanbieders.

Afspraak 7: Zorgvuldigheidseisen voor inkoop

Gemeenten houden zich aan zorgvuldigheidseisen voor inkoop. Dit betekent dat ze inzetten op tijdige start en afronding van contractering, op meerjarige contracten en op continuïteit van zorg bij aflopende contracten.

Belangrijke vraag volgens de handreiking: Zorgvuldigheidseisen voor inkoop

- **Wat zijn naast de formele afspraken kenmerken van een regio die zorgvuldig inkoop?**

Door zorgvuldigheidseisen voor inkoop toe te passen hebben aanbieders bij nieuwe contracten voldoende implementatietijd. De Zeven Goede Gewoonten geven verdere invulling van de zorgvuldigheidseisen¹². Samenwerking met aanbieders is nodig om tot transformatie te komen.

Afspraak 8: Reële tarieven

Regio's hanteren in hun contractering reële tarieven en kunnen rekenen op transparantie van aanbieders in de opbouw van hun tarief.

Belangrijke vragen volgens de Norm van opdrachtgeverschap:

- **Wat is een reëel tarief?**
- **Hoe kom je in samenspraak met aanbieders tot een reëel tarief?**
- **Hoe ziet het proces eruit om hier te komen?**

Een reëel tarief is gebaseerd op verschillende kostprijsselementen (personeel, overhead, huisvesting, indexatie, reis- en opleidingskosten, etc.). De gemeenten zijn verplicht op basis van een AMvB om kostprijsonderzoek te doen wanneer er nieuwe producten worden geformuleerd of tarieven worden aangepast. In het AMvB is ook het proces van het kostprijsonderzoek vastgelegd. Door op tijd te beginnen kan de gemeente voorkomen dat het tarief het struikelblok bij de inkoop wordt.

¹¹ VNG, iZA en Zorginstituut Nederland hebben drie uitvoeringsvarianten uitgewerkt, gebaseerd op ervaringen in de praktijk: 1) De inspanningsgerichte uitvoeringsvariant: prijs x aantal, b.v. 2 uur begeleiding á € 30,-. 2) De outputgerichte uitvoeringsvariant: Te realiseren output, b.v. cliënt met zorgvraag krijgt ondersteuning à 100 euro per week. 3) De taakgerichte uitvoeringsvariant: Populatiegerichte bekostiging, b.v. het leveren van begeleiding aan specifieke doelgroep in een bepaalde wijk/dorp.

¹² In de publicatie Zeven Goede Gewoonten van het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ) zijn Zeven Goede Gewoonten bij het inkopen van jeugdhulp opgenomen: 1) Maak je huiswerk 2) Kies pragmatische doelen 3) Zet het hele instrumentarium in 4) Communiceer vanuit het Toekomstperspectief 5) Denk samen 6) Vertrouw, maar controleer 7) Regel je mandaat.

Bijlage 6: Het jeugdhulplandschap in Rheden tot nu toe

In deze bijlage geven we inzicht in de wijze waarop het jeugdlandschap zich in de periode vanaf 2013 heeft ontwikkeld (paragraaf 1) en welke rol de gemeenteraad hierin op dit moment vervult (paragraaf 2).

1. (Boven)regionale samenwerking in historisch perspectief

Op basis van een uitgebreide documentenanalyse, aangevuld met de informatie uit interviews en overige informatie blijkt dat de inkoop van alle gedecentraliseerde jeugd taken in de periode van 2013 tot en met 2020 (boven)regionaal heeft plaats gevonden (paragraaf 1.1)¹³. Vanaf 2021 heeft de gemeente Rheden samen met Rozendaal besloten om een aantal jeugdhulpvoorzieningen lokaal in te kopen (paragraaf 1.2).

1.1. Van 2013 tot en met 2020 alle gedecentraliseerde jeugdhulp (boven) regionaal

In de periode van 2013 tot en met 2020 heeft de inkoop van alle vormen van jeugdhulp die naar de gemeenten zijn gedecentraliseerd plaatsgevonden op regionaal niveau. Eerst in een netwerkorganisatie met centrale sturing door Arnhem en later via de inkooporganisatie verbonden aan de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling Centraal Gelderland. Daarbij stond continuering van de zorg, samenwerking met aanbieders en betrokkenen centraal.

De basisafspraken: Regionale visie en het regionaal Transitiearrangement

In de regionale sociale visie (september 2013) zijn de uitgangspunten benoemd voor de intergemeentelijke samenwerking in de regio; in het regionaal transitiearrangement (RTA) is de basis gelegd van de samenwerking tussen gemeenten, zorgaanbieders en andere regio's vanaf 2014. In het transitiearrangement zijn afspraken gemaakt met betrekking tot de overdracht van verantwoordelijkheden. Het betreft een uitwerking van de verplichting om een regionaal transitiearrangement uit te werken met als doelen:

1. De continuïteit van zorg te garanderen;
2. De hiervoor benodigde infrastructuur te realiseren en
3. De frictiekosten als gevolg van de transitie per 1 januari 2015 te beperken.

Door gemeenten en zorgaanbieders is ervoor gekozen om de verplichte transitieperiode van 1 jaar (2015) met twee jaar uit te breiden en daarmee te kiezen voor een transitieperiode van 2014 tot en met 2016. Het arrangement is door de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) beoordeeld en ingedeeld in de eerste categorie: regio's die óf al met aanbieders afspraken hebben gemaakt over zorgcontinuïteit en behoud van zorginfrastructuur óf met helderheid over het beschikbare budget snel tot afspraken kunnen komen.

Inrichten infrastructuur ter voorbereiding op de decentralisatie Jeugdwet

Na het vastleggen van deze basisafspraken is vervolgens gebouwd aan een infrastructuur voor participatie, zorg, hulp en ondersteuning in het sociaal domein. Allereerst heeft besluitvorming plaatsgevonden over onderwerpen die georganiseerd moesten zijn om op 1 januari 2015 aan het werk te kunnen gaan. Ook is samen met zorgaanbieders een transformatieagenda opgesteld, wat onder meer een impuls moest geven aan de transformatie gericht op het terugbrengen van de inzet en het gebruik van de langdurige zorg. De regionale paragraaf voor regionale verwerving en monitoring van jeugdhulp was tijdig (op 1 juli 2014) beschikbaar voor zorgaanbieders. Ook heeft voor 1 juli 2014 besluitvorming plaats gevonden over welke zorgfuncties in de overgangsjaren 2015 en 2016 bovenregionaal wordt afgestemd en op welke wijze.

Werken aan transformatie op regionaal niveau

Vanaf 2018 wordt aan 4 ontwikkelingen gewerkt die zijn opgenomen in het regionaal transformatieplan jeugdhulp, te weten: versterking lokale toegang, ambulante specialistische jeugdhulp, verblijf en complexe scheidingen.

¹³ Een klein deel is via het Landelijk Inkoop Jeugdzorg en Wmo door de VNG ingekocht. Het gaat om zeer hoog specialistische vormen van jeugdhulp met een landelijke functie.

Het jongerenennetwerk is nauw betrokken bij de 4 ontwikkellijnen in het transformatieplan. Ook zijn er bijeenkomsten georganiseerd met lokale teams waarbij met jongeren wordt gesproken. Het regionaal transformatieplan loopt af in 2021.

Er wordt dan bezien welke regionale projecten kunnen doorlopen. Dit gaat ook deel uitmaken van een op te stellen Regiovisie. Een van de uitgangspunten bij het transformatieplan is het verhogen van kennis van lokale teams. Er is een expertiseteam sinds mei 2020 (de perspectieftafel). Daarin worden complexe casussen besproken.

Alle inkoop gedecentraliseerde Jeugdhulp regionaal

Daarbij gaat het om 468 zorgaanbieders gecontracteerd tot 1 juli 2020 voor Wmo en Jeugdhulp. En vanaf 1 juli 2020 om 321 aanbieders.

Inkoop vindt plaats via het interactief aankoopstelsel /semi open house constructie¹⁴ op basis van inspanningsgerichte bekostiging (prijs x kwantiteit).¹⁵ Dit heeft, volgens gegevens uit de ambtelijke organisatie, geleid tot in totaal 468 zorgaanbieders in de periode tot 1 juli 2020 (Jeugdhulp en Wmo). Eind 2018 is de inkoop geëvalueerd, wat heeft geleid tot aanscherping van de uitgangspunten en minder aanbieders, namelijk 321 zorgaanbieders¹⁶ in 2020 (Jeugdhulp en Wmo). Ten behoeve van de inkoop van 2020 is een deel van de zorg (verblijfszorg) via een Europese openbare procedure aanbesteed. In de interviews wordt aangegeven dat 70 van de gecontracteerde aanbieders nooit zorg hebben verleend. Voor de nieuwe inkoop 2020 zijn de vier uitgangspunten¹⁷:

- De inkoop voert intensievere *kwalitatieve toetsing* bij toetreding en bij naleving van de contractering uit;
- De inkoop is ondersteunend aan de *financiële doelstellingen* van de gemeenten;
- De inkoop is ondersteunend aan de *transformatiedoelstellingen*;
- De inkoop draagt bij aan het *vereenvoudigen en aanscherpen* van (maatwerk)voorzieningen en het gebruik daarvan.

Wanneer aanbieders gedurende 12 maanden geen zorg hebben verleend kan daar afscheid van worden genomen. De inkooporganisatie geeft aan dat veel mogelijk is. Zo kunnen er pilots worden geïnitieerd en is de Modulaire Gemeenschappelijke Regeling (MGR) Sociaal Domein bereid om mee te kijken en daarvan te leren. Ook worden andere financieringsvormen niet uitgesloten en kan het palet aan in te kopen producten en diensten worden aangepast. Ook tussentijds zal aanscherping plaatsvinden.

(Boven)regionale afstemming

Er zijn op dit moment diverse vormen van afstemming binnen de regio op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Zoals de Bestuurlijke Regiegroep Sociaal Domein (BRESDO), het RPO Zorg (portefeuillehouders overleg van de wethouders in het Sociaal domein), de bestuurscommissie Inkoop, periodiek overleg met aanbieders en een bestuurlijk overleg met de belangrijkste aanbieders. Alle beleidsambtenaren jeugd komen iedere maand bij elkaar tijdens het Regionaal Ambtelijk Overleg (RAO) Jeugd en RAO Zorg (Ambtelijk overleg op managementniveau). Daar wordt de verbinding gelegd tussen lokaal, regionaal en bovenregionaal. Hier wordt gesproken over transformatielijnen en kwantitatieve data, maar ook over hoe de zorg kan worden verbeterd en het zorgverbruik te verminderen.

In de regio bestaat een experttafel waarin ingewikkelde casuïstiek kan worden ingebracht (het perspectiefoverleg). Volgens de geïnterviewde personen betreft het een goed ontwikkeld expertteam en zijn veel andere regio's hier nog niet zo ver mee. Er is sprake van een intensieve samenwerking. Dit wordt van belang geacht voor zaken die specialistisch zijn, zoals verbetering jeugdbescherming, jeugdzorg Plus en een bovenregionaal expertisecentrum Gelderland.

¹⁴ In de semi open house constructie gaat de procedure pas open indien een gemeente of de regio dit noodzakelijk vindt. Bij het interactief aankoopstelsel, blijft de procedure open staan voor nieuwe toetreders die aan de vereisten voldoen. Voor de inkoop van 2020 is een deel van de zorg (verblijfszorg) via een Europese openbare procedure aanbesteed; En dus niet via de openhouse-procedure.

¹⁵ Opdrachtgever betaalt de aanbieder het gecontracteerd tarief per eenheid van geleverde inspanning.

¹⁶ Gegevens zoals bekend binnen de ambtelijke organisatie van gemeente Rheden.

¹⁷ Uit nieuwsbericht van 20-08-2019 op de site www.inkoopscg.nl: Stand van zaken nieuwe inkoop 2020 regio Centraal Gelderland

Volgens de geïnterviewde personen wordt in de regio het cliëntperspectief actief betrokken. Via de regioambassadeur, maar ook via het jongeren netwerk worden jongeren actief betrokken bij de transformatietafels. Ook wordt advies uitgebracht over lokale en regionale beleidsplannen en het transformatieplan. Het jongeren netwerk zal tevens betrokken worden bij de op te stellen regiovisie. Tot begin 2021 kwamen de transformatietafels maandelijks bijeen over verschillende thema's. De wens van gemeenten is om deze voort te zetten. Andere stakeholders die deelnemen aan de tafels zijn aanbieders, de vertegenwoordigers van de lokale toegang en de inkooporganisatie. Nieuwe organisaties, die sinds de transitie actief zijn, zijn vaak wat minder vertegenwoordigd. De resultaten van de transformatietafels zijn meegenomen bij de aanbesteding en pilots voor het opzetten van nieuwe zorgvormen en een andere inrichting van zorg.

Ook bovenregionaal wordt samengewerkt in projecten. Voorbeeld hiervan is het project Gelderse verbeteragenda Jeugd Bescherming (GVJB). Dit is opgezet als een van de gezamenlijke acties naar aanleiding van een inspectierapport waarbij tekorten en niet goed lopende zaken zijn gesignaleerd. De regionaal adviseur Jeugd is trekker van een aantal regionale projecten en vertegenwoordigt de regio in regionale, bovenregionale en landelijke overleggen en is tevens voorzitter van het G7-overleg dat iedere 6 weken bij elkaar komt.

Vanuit het Rijk wordt gestimuleerd dat er bovenregionale expertisecentra komen, ter ondersteuning van de regio's. Die is recent van start gegaan en de gemeente Nijmegen heeft de opdracht die in stand te houden. Het Bovenregionaal Expertisenetwerk voor jeugdhulp in Gelderland (BOEG) is bedoeld voor ingewikkelde casussen die de regio overstijgen en het creëren van nieuwe voorzieningen. BOEG kijkt naar hiaten in het zorglandschap. Wat ontbreekt er en kan daarvoor iets worden georganiseerd?

1.2. Vanaf 2021 gaat Rheden een aantal voorzieningen zelf inkopen

De verslechterende financiële positie van de gemeente Rheden heeft ertoe geleid dat begroting breed een ombuigingsoperatie is gestart. Uitgangspunt hierbij is dat ombuigingen in eerste instantie worden gezocht bij de uitgaven waar de tekorten worden veroorzaakt. De grootste financiële knelpunten doen zich voor in de Jeugdzorg.

Aanpassing inkoop jeugdhulp nodig om financiële positie te verbeteren

Rheden wil de jeugdzorg en beheersbaarheid daarvan verbeteren door aanbesteding op basis van prestatiegerichte lumpsumfinanciering met een beperkt aantal (grote) zorgaanbieders (met eventuele specialistische onderaannemers). Waar mogelijk binnen de MGR, maar eventueel ook daarnaast. Gemeenten als Amsterdam, Rotterdam, Venlo en Utrecht gingen Rheden voor en daar hebben, volgens de interne gesprekspartners, de rode cijfers langzaam maar zeker plaatsgemaakt voor zwarte cijfers. Volgens hen heeft het werken met een groot aantal zorgaanbieders een prijsopdrijvend effect, leidt dit tot versnippering van zorg en meer coördinatie/administratie.

Voorstellen niet overgenomen in regionaal verband

De gemeente Rheden heeft bij de voorbereiding van de nieuwe regionale aanbesteding "Inkoop 2020" op deze punten aangestuurd, maar dit is uiteindelijk niet overgenomen in regionaal verband. Volgens enkele geïnterviewden werden de financiële problemen door niet alle andere gemeenten als zo urgent ervaren dat transformeren noodzakelijk was. Dit was daarom geen reden voor de regio om de inkoop hierop aan te passen. Hierop is door de gemeenten Rheden en Rozendaal aangegeven dat zij een deel van de jeugdhulp zelf gaan aanbesteden. De inkooporganisatie heeft niet het signaal gekregen dat de gemeenten het massaal anders willen gaan inkopen.

Aanbesteding gemeente Rheden

Naar aanleiding van de aanbesteding zijn door de gemeente Rheden 8 partijen gecontracteerd die op onderdelen de jeugdhulp uitvoeren, waaronder begeleiding en (deels) behandeling. Met deze aanbieders vindt een langjarige samenwerking plaats, waarmee periodiek het gesprek wordt gevoerd over de transformatiedoelen. De scheidslijn tussen wat regionaal en lokaal wordt uitgevoerd is de veel voorkomende ambulante dienstverlening. Dit wordt lokaal uitgevoerd. Regionaal blijft onder meer de hoog-specialistische behandeling, jeugdbescherming, verblijfszorg en dyslexie. Daarnaast is het doel om de sociale basis te versterken.

Hoewel de externe gesprekspartners begrip hebben voor de situatie van Rheden, zijn zij over het algemeen niet blij met de beweging die Rheden heeft gemaakt. Zij geven aan van meerdere kanten gehoord te hebben dat het proces niet zo zorgvuldig is verlopen. Zo is volgens hen te veel uit financieel belang gehandeld en het perspectief van jongeren en hun ouders onvoldoende meegenomen. Terwijl er een jongeren netwerk actief is in Rheden. Ook wordt er door hen op gewezen dat als alle gemeenten zouden kiezen voor lokale inkoop dit ertoe zou leiden dat een nog

groter deel van jeugdmiddelen naar bureaucratie gaat. Door de ambtelijke organisatie van Rheden wordt hierover aangegeven dat bij de overgang van zorg de ouders door de betreffende zorgaanbieders betrokken worden om de overgang goed te laten verlopen.

Meer aandacht nodig voor transformatie op regionaal niveau

Door meerdere gesprekspartners wordt erop gewezen dat in de regio Centraal Gelderland veel aandacht uitgaat naar gezamenlijke inkoop en minder op inhoud en het inzetten op een gezamenlijke transformatie van de jeugdhulp met als uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van zijn gezin en sociale omgeving. Volgens hen moet duidelijk zijn wat je met elkaar wilt bereiken en wat daarvoor nodig is. Het is belangrijk dat lokaal en regionaal communicerende vaten zijn. De regionale afspraken mogen de lokale afspraken niet in de weg staan en andersom. Het moet zo simpel en logisch mogelijk worden ingericht.

Een regionale visie in ontwikkeling

Ten tijde van het onderzoek werkt een regionale ambtelijke werkgroep aan de totstandkoming van een regionale visie in het kader van de Norm voor Opdrachtgeverschap. Volgens de gesprekspartners betreft het vooral een voortzetting van de eerdere visie¹⁸; een nadere uitwerking van de NvO Jeugden én de NvO Beschermd Wonen/Maatschappelijke Opvang.

2. De rol van de gemeenteraad in het huidige jeugdhulplandschap

De geïnterviewde personen zijn het erover eens dat de lokale politiek dicht bij de burger staat. En dat dit zeker in het geval van regionale samenwerking lastig kan zijn. Zeker als het nodig is om het voorzieningenniveau terug te brengen of scherper af te bakenen, want dat raakt altijd individuele inwoners. Daarbij wordt erop gewezen dat de gemeenteraad zich niet blind moet staren op wat er lokaal gebeurt. Het jeugdveld strekt zich ook uit op regionaal en bovenregionaal niveau.

Men is het er ook over eens dat gemeenteraden ver afstaan van de regionale samenwerking. Een van de redenen hiervoor wordt gezien in de veelheid van schakels in het besluitvormingsproces, zoals bestuurscommissies, het Dagelijks Bestuur (DB), het Algemeen Bestuur (AB), het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad. De portefeuillehouders zitten in de bestuurscommissies en vertegenwoordigen daarin de gemeente Rheden. De invloed van de raad is beperkt tot het stellen van vragen aan de portefeuillehouders en via de P&C documenten. Volgens deze geïnterviewden is de tijd vaak erg kort voor de gemeenteraad om een zienswijze te geven over bijvoorbeeld de begroting van de MGR. Als mogelijkheid om hierin verandering te brengen wordt gewezen op de mogelijkheid van rondetafelgesprekken op lokaal niveau, in plaats van lange notities, waarbij gemeenschappelijke regelingen tegen het licht worden gehouden en het college en de ambtelijke organisatie de raad kan informeren over de stand van zaken en wat hij kan verwachten. Thema's daarbij zouden bijvoorbeeld kunnen zijn: Wordt voldaan aan het vastgestelde beleid? En grote wetswijzigingen.

Informatievoorziening aan de gemeenteraad vanuit de MGR vindt op dit moment plaats als dat nodig is en altijd via de beleidsambtenaren of de portefeuillehouders van de betreffende gemeente. Daarnaast heeft Inkoop SDCG een rondje gemaakt langs de gemeenteraden ter voorbereiding op de nieuwe contractering en geeft aan raadsbijeenkomsten en workshops te verzorgen om op te halen wat gemeenteraden bezighoudt. En ook bereid is om bij gemeenteraden langs te komen om eventuele vragen te beantwoorden.

¹⁸ Het leidende principe voor de 11 gemeenten is: maximale ruimte voor lokaal sociaal beleid en lokaal maatwerk en vooral samenwerken op die taken waarin dit van expliciete toegevoegde waarde is voor de inwoners. Onze gemeenschappelijke visie op de transformatie van het sociale domein vormt de basis van onze regionale samenwerking in 2016 e.v. De visie is puntsgewijs uitgewerkt.

Bijlage 7: De beoogde rol van de gemeenteraad na aanvaarding van het conceptwetsvoorstel

Ten aanzien van de regionale inkoop zijn er twee hoofdthema's in het conceptwetsvoorstel te onderscheiden waarin de gemeenteraad een rol dient te vervullen: de vaststelling van de regiovisie (kaderstelling) en de controle van de uitvoering van de gemeentelijke taken die in regionaal verband worden uitgevoerd. In het conceptwetsvoorstel wordt gemeenteraden opgedragen om een regiovisie op te stellen. Ook dienen gemeenteraden toestemming te verlenen voordat een door de colleges opgestelde gemeenschappelijke regeling in werking kan treden om een Jeugdregio in te richten. Naast de kaderstellende rol door het vaststellen van de regiovisie, heeft de gemeenteraad een controlerende rol waarover in de memorie van toelichting de volgende passage is opgenomen:

In het conceptwetsvoorstel is hierover de volgende passage opgenomen in relatie tot de rol van de gemeenteraad:

"Dit wetsvoorstel beoogt een samenwerking waarbij de democratische legitimiteit is geborgd. Daarom is er gekozen voor een gemeenschappelijke regeling op grond van de Wgr. Het beleggen van werkzaamheden bij een gemeenschappelijke regeling kan een gevoel geven van afstand tot het lokale bestuur. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) schrijft in haar rapport 'Wisselwerking': 'Gemeentelijke samenwerking is nodig en (zonder gemeentelijke herindeling) zelfs noodzakelijk. Voor de democratische legitimiteit van die samenwerking is actieve betrokkenheid van gemeenteraden essentieel. Zonder die betrokkenheid zal het steeds moeilijker worden om in het stelsel van representatieve democratie over belangrijke thema's besluiten te nemen. Dus: gegeven dat samenwerking blijft en steeds belangrijker wordt, zullen gemeenteraden zich zelfbewust moeten bemoeien met samenwerkingsverbanden. En de samenwerkingsverbanden zullen er tijd en energie in moeten stoppen om de gemeenteraden meer invloed te geven op hun werkzaamheden. De grotere betrokkenheid van gemeenteraden betekent niet dat de één op de stoel van de ander gaat zitten, maar dat de houding ten opzichte van elkaar wezenlijk verandert. De Raad adviseert dat die houding van gemeenteraden ten opzichte van samenwerking verandert van statisch naar dynamisch. Van een houding waarbij gemeenteraden budgetten bepalen en doelstellingen formuleren en samenwerkingsverbanden uitvoeren en verantwoorden, naar een houding waarbij gemeenteraden samen zich zelfbewust opstellen om gezamenlijk regionale publieke problemen op te lossen.' De ROB doet op grond van zijn conclusies een aantal aanbevelingen in het rapport. Tevens heeft de Minister van BZK een wijziging van de Wgr in voorbereiding. Dat voorstel heeft tot doel om de positie van gemeenteraden ten opzichte van samenwerkingsverbanden te versterken. Dit sluit tevens aan op de ambitie uit het regeerakkoord "Vertrouwen in de toekomst" om de democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden te versterken."

In het vervolg van deze bijlage zullen we eerst ingaan op de rol van de gemeenteraad bij de totstandkoming van de regiovisie (paragraaf 1) gevolgd door de rol van de gemeenteraad in samenwerkingsverbanden (paragraaf 2). Het betreft een algemene weergave van de instrumenten die de gemeenteraad ter beschikking staan.

1. De beoogde rol van de gemeenteraad in de totstandkoming van de regiovisie

Gemeenten in een jeugdregio dienen (aanvullend op hun lokale beleid) een regiovisie op te stellen waarin de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap is beschreven. De regiovisie wordt toegevoegd aan het lokale beleidsplan Jeugd en maakt hier deel van uit. De gemeenteraad heeft hierbij dus een rol in de kaderstelling.

In de regiovisie wordt ten minste ingegaan op de gezamenlijke organisatie van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en bij of krachtens AMvB te bepalen vormen van jeugdhulp.

Inhoud

Gelet op het belang en strategisch karakter van de regiovisie, dient iedere gemeenteraad deze, als onderdeel van het algemene beleidsplan voor de Jeugdwet, periodiek vast te stellen.

In de regiovisie zou in ieder geval beschreven moeten worden:

- De strategische doelen;
- De analyse van vraag en aanbod;
- De sturingsfilosofie (Hoe willen gemeenten de strategische doelen bereiken middels hun inkoop? Welke keuzes maken zij daarvoor in hun contractvorm, bekostigingsmodel, toegangsmanagement en leveranciersmanagement?);
- De implicaties voor de uitvoering (Wat zijn de implicaties voor de uitvoering: welke effecten heeft het bovenstaande op onder andere de inkoop en verantwoording, zodat deze eenduidig vorm krijgt in de regio?).

Naast bovenstaande punten, is er een aantal zaken dat regionaal onderwerp van gesprek is. Het is vanzelfsprekend dat deze ook in de regiovisie worden verwerkt. Het gaat hier om:

- Hoe de regionaal georganiseerde zorg voor jeugdigen aansluit op het lokale niveau en sociale basis infrastructuur, sociaal domein breed;
- De wijze waarop de lokale toegang verbonden is met de gecontracteerde hulp, met de vijf basisfuncties voor lokale teams als leidraad;
- De regionale aanpak wachtlijstbeheer;
- Hoe de sociale kaart georganiseerd is en deze actueel blijft;
- Hoe de regionale expertteams zijn georganiseerd;
- Hoe de aansluiting plaatsvindt met de expertisecentra;
- Hoe de aansluiting met de veiligheidsketen en het onderwijs plaatsvindt.

Proces

Ten aanzien van het proces is in het wetsvoorstel opgenomen dat:

1. Jeugdigen, ouders/verzorgers en professionals zijn betrokken bij het opstellen van de regiovisie;
2. De regiovisie richting geeft aan de regionale opdracht voor de 'Jeugdregio';
3. De eenduidige regionale inkoop onnodige administratieve lasten vermindert;
4. Afstemming plaatsvindt met samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs.

1.2. Huidige mogelijkheden van de raad bij kaderstelling

De gemeenteraad moet de algemene beleidskaders vaststellen waarbinnen het college van burgemeester en wethouders kan bewegen. Zo bepaalt de raad de beleidsmatige en financiële grenzen voor de uitvoering door het college. Dit doet de gemeenteraad ook bij de vaststelling van de regionale visie. Volgens de VNG vereist kaderstellen dat raadsleden nadenken over de samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen en het kunnen afwegen van verschillende belangen. Belangrijkste vraag is: hoeveel ruimte wil de raad het college (en in dit geval het regionaal samenwerkingsverband) geven.

Inhoudelijke kaderstelling

De gemeenteraad zal hierbij moeten voldoen aan de *inhoudelijke eisen* waaraan de regionale visie dient te voldoen volgens het conceptwetsvoorstel, maar kan ook *aanvullende inhoudelijke kaders* stellen. Dat kan in de regiovisie, die gezamenlijk met andere gemeenten in de regio wordt opgesteld of in het lokale beleidsplan waarvan de regiovisie onderdeel uitmaakt. Daarnaast kan de gemeenteraad ook *procedurele kaders* stellen bijvoorbeeld met betrekking tot de planning of de inbreng van partners en inwoners of de wijze van controle en verantwoorden.

Financiële kaderstelling

De gemeenteraad dient realistische *financiële kaders* te stellen. De raad dient daarbij zicht te hebben op de financiële consequenties en financiële uitgangspunten vast te stellen en de financiële kaderstelling verbonden aan de inhoudelijke kaderstelling.

Werkwijze kaderstelling

Naast de inhoud van de kaderstelling is het ook belangrijk op welke manier tot kaderstelling wordt overgegaan. Welke rol speelt de gemeenteraad daarbij? Startpunt hierbij is dat de gemeenteraad zelf een duidelijke *eigen rol opvatting* heeft over kaderstelling. Hoeveel ruimte wil hij het college geven? Kiest hij voor een proactieve of reactieve aanpak? Daarnaast is het belangrijk dat de gemeenteraad voldoende *basis* (instrumenten, kennis, ondersteuning) heeft om de kaderstellende rol te kunnen oppakken. Van belang is tevens op wijze het college de gemeenteraad ondersteunt in zijn rol. Denk hierbij bijvoorbeeld aan informatievoorziening maar ook de mate waarin het college rekening houdt met de wensen van de raad, of rekening houdt met de complexe praktijk van jeugdzorg.

Toezicht en verantwoording kaderstelling

Het is belangrijk om bij de kaderstelling ook al stil te staan bij de controlerende rol van de gemeenteraad. Hoe vindt de controle en bijsturing door de gemeenteraad plaats? Op welke wijze verantwoordt het college (en de regionale entiteit) zich richting de raad? Is er een goede samenhang tussen visie, uitvoering en beheersbaarheid? En biedt de kaderstelling voldoende (bij)sturingsmogelijkheden voor de gemeenteraad?

2. De huidige rol van de gemeenteraad in samenwerkingsverbanden

Volgens het conceptwetsvoorstel dienen specialistische jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering regionaal te worden ingekocht (gecontracteerd door de regionale entiteit) en de verantwoording vindt plaats op een eenduidige manier per product per aanbieder. De Jeugdregio zal over de regionaal ingekochte zorg verantwoording afleggen aan de gemeenten in de regio voor wie zij werkt. Bij of krachtens AMvB kunnen aanvullende taken worden opgedragen aan de Jeugdregio. Zo overweegt het kabinet de betaling ook via de regionale entiteit te laten verlopen om uitvoeringslasten te verlagen. Jeugdregio's kunnen naast bovenstaande vormen van zorg voor jeugdigen besluiten om andere vormen van jeugdhulp toe te voegen aan de regionale inkoop. Gemeenten dienen hiervoor regionaal te bespreken welke producten om regionale samenwerking, opdrachtgeverschap en beschikbaarheid vragen.

Aangezien het een uitvoeringsregeling betreft, zijn de sturingsmogelijkheden van de gemeenteraad beperkt. Om te kunnen bepalen op welke wijze de gemeenteraad op het conceptwetsvoorstel kan anticiperen is het van belang om na te gaan op welke wijze de gemeenteraad van Rheden vorm en inhoud geeft aan de kaderstelling en controle van samenwerkingsverbanden. Deze is verankerd in de beleidsnotitie Samenwerkingsverbanden die door de raad op 30 mei 2017 is vastgesteld. De hoofdlijnen hiervan vindt u terug in paragraaf 2.1. Daarnaast is het belangrijk om aandacht te besteden aan een tweetal documenten die ingaan op de (toekomstige) rol van de gemeenteraad bij gemeenschappelijke regelingen, te weten: Het advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) (paragraaf 2.2) en de beoogde wijzigingen van de Wet gemeenschappelijke regeling ten aanzien van de rol van de gemeenteraad in samenwerkingsverbanden (paragraaf 2.3).

2.1. De huidige mogelijkheden van de gemeenteraad bij samenwerkingsverbanden

Op 30 mei 2017 heeft de gemeenteraad de beleidsnotitie Samenwerkingsverbanden gemeente Rheden vastgesteld. Met deze notitie wordt vorm en inhoud gegeven aan de wijze van kaderstelling en controle van samenwerkingsverbanden door de gemeenteraad als gekozen volksvertegenwoordiging. Doel is de betrokkenheid van de raad te verbeteren bij zowel het oprichten van samenwerkingsverbanden, de invoering ervan, de reguliere uitvoering van taken als de eventuele beëindiging van deelname aan een samenwerkingsverband of de opheffing ervan. De gemeenteraad kan, volgens de notitie tal van instrumenten inzetten om de controlefunctie te vervullen. Actief en passief.

Het college van burgemeester en wethouders verschaft de gemeenteraad alle informatie die deze nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak – sturing, controle en vertegenwoordiging van de inwoner (actieve informatieplicht). Het college dient de raad structureel over deze zogenaamde 'verbonden partij' te informeren via de planning-en-control cyclus. Het is aan de raadsleden om die informatie ter bespreking te agenderen. Daarnaast informeert het college de raad naar aanleiding van raadsvragen (passieve informatieplicht). Informatievoorziening gebeurt via:

- De planning-en-control cyclus,
- Bestuurlijk overleggen,
- Raadsinformatiebrieven,
- Mededelingen en
- Ingekomen stukken.

Verder dient het college de raad waar nodig via raadsinformatiebrieven en via mededelingen en ingekomen stukken op de agenda geïnformeerd over specifieke ontwikkelingen en gebeurtenissen in de samenwerking.

De informatievoorziening stemt het samenwerkingsverband af met het college. Naast schriftelijke informatie kan het hierbij ook gaan om bijeenkomsten waarin een bestuurlijke of ambtelijke vertegenwoordiger van het samenwerkingsverband met de raad in gesprek gaat over de taakuitvoering.

Instrumenten die de gemeenteraad zelf kan inzetten of gebruiken	
A. Raadsragen, indienen moties en amendementen en recht van interpellatie	De gemeenteraad kan naar aanleiding van door het college verstrekte informatie raadsragen stellen, een motie indienen, of (ingeval van raadsvoorstellen) een amendement indienen. Ook heeft een raadslid het recht om een verzoek in te dienen om het college te bevragen over een onderwerp dat niet op de agenda van de raadsvergadering staat (recht van interpellatie).
B. Agendastukken agenderen	Naar aanleiding van bijvoorbeeld agendastukken kan de raad onderwerpen agenderen voor bijvoorbeeld een informatieavond waarin nadere informatie en/of toelichting van de portefeuillehouder kan worden gevraagd.
C. Bespreken samenwerkingsverbanden in januari vergadering	Om voldoende tijd en aandacht aan de paragraaf Verbonden partijen te kunnen schenken en ook de prestaties en effecten te bespreken, hebben gemeenteraad en het college afgesproken om buiten de begrotingsbehandeling om over de samenwerkingsverbanden spreken. Daarbij wordt in de notitie uitgegaan van de januarivergadering. De raad kan ten minste via moties uitspraken doen over de door hem gewenste ontwikkelingen in de uitvoering van de samenwerking. Uit de interviews, werkbijeenkomst en documentenanalyse is gebleken dat van deze mogelijkheid in de praktijk nog geen gebruik is gemaakt.
D. Periodieke evaluatie samenwerkingsverbanden	Een andere afspraak die college en gemeenteraad hebben gemaakt en in de praktijk nog niet heeft plaatsgevonden is om elke raadsperiode een evaluatie te doen, waarbij de gemeenteraad de te onderzoeken samenwerkingsverband(en) kiest met een onderzoeksperiode die is vastgesteld op 6 jaar (Deze termijn is voor de MGR Sociaal domein nog niet verstreken). Gedachte achter deze afspraak is dat per raadsperiode, aan de hand van een evaluatie over het meerjarig functioneren van de samenwerking, een gedachtewisseling plaats tussen de gemeenteraad en het college over de prestaties, effecten en overige ervaringen van deelname aan de samenwerking. De uitkomst van een dergelijke evaluatie kan resulteren in herbezinning op deelname aan de samenwerking.
E. Contact met andere gemeenteraden	Een ander instrument dat de gemeenteraad, volgens de notitie, kan inzetten is het contact met de gemeenteraden van de andere gemeenten die aan het samenwerkingsverband deelnemen. Idee is dat de raad daardoor niet alleen afhankelijk van de informatie die via het college komt, maar ook nog eigen kanalen heeft voor informatie en invloed. De raad communiceert met andere raden zoals het college communiceert met bestuurders van andere gemeenten. Op die wijze verkrijgen raadsleden rechtstreeks inzicht in de wensen, percepties, vraagstukken en opvattingen van andere gemeenten en gemeenteraden in het samenwerkingsverband. Er zijn verschillende mogelijkheden: <ul style="list-style-type: none"> • Raadsleden en raadsfracties van gemeenten zoeken elkaar op (al dan niet via de partijlijnen); • Er wordt een bijeenkomst van raden van de samenwerkende gemeenten georganiseerd; • De raadsleden delen op een efficiënte wijze informatie met raadsleden van andere gemeenten.

Noch uit de gevoerde gesprekken en de werkbijeenkomst, noch uit de documentenanalyse is gebleken dat dit instrument is ingezet in de afgelopen periode.

2.2. Advies Wisselwerking van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)

In haar advies Wisselwerking¹⁹ concludeert de ROB "dat de wisselwerking tussen gemeenteraden en gemeenschappelijke regelingen voor verbetering vatbaar is, dat die verbetering nodig is en – dat is het goede nieuws – ook mogelijk is."

¹⁹ Wisselwerking; Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking, (december 2015), Raad voor het Openbaar bestuur, Den Haag. Op verzoek van de Tweede kamer heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in het zicht van de decentralisaties aan

Volgens de ROB is het democratische gehalte van intergemeentelijke samenwerking al decennia onderwerp van discussie. Want in welke mate werkt het democratische systeem, waarin inwoners invloed kunnen uitoefenen door volksvertegenwoordigers te kiezen die op hun beurt richting geven aan overheidsoptreden, op regionaal niveau? En over dat overheidsoptreden moet rekenschap worden afgelegd. Burgers kiezen gemeenteraadsleden, niet het bestuur van een samenwerkingsverband en gemeenteraden ervaren minder invloed, transparantie, controle en participatie tot een samenwerkingsverband. Daarnaast worden geldstromen en bekostigingssystematiek als schimmig ervaren.

De Raad concludeert dat gemeentelijke samenwerking nodig is en zelfs noodzakelijk, maar dat tegelijkertijd voor de democratische legitimiteit van die samenwerking actieve betrokkenheid van gemeenteraden essentieel is. Volgens de raad zullen gemeenteraden zich zelfbewust moeten gaan bemoeien met samenwerkingsverbanden en zullen samenwerkingsverbanden tijd en energie moeten stoppen om de gemeenteraden meer invloed te geven op hun werkzaamheden. Volgens de raad vraagt dat om de volgende maatregelen:

- Gemeenteraden zullen, met name ten aanzien van samenwerkingsverbanden waarvan de maatschappelijke belangen het grootst zijn, schakelkracht moeten ontwikkelen en een dynamische houding. Met schakelkracht wordt bedoeld het vermogen om niet alleen lokale belangen maar ook regionale belangen te behartigen;
- De raadsgriffiers ondersteunen de gemeenteraad als procesadviseur in het bepalen van de strategische positie bij samenwerking;
- Colleges van B&W zorgen ervoor dat alle gemeenteraden tegelijk beschikken over dezelfde informatie en schromen niet een raadsdebat uit te lokken over onderwerpen die hen in het samenwerkingsverband sterk bezighouden;
- Het bestuur van het samenwerkingsverband investeert in de kwaliteit van de verbindingen met de samenleving en het politieke bestuur. "Gemeenteraden zijn geen stempelmachines voor besluiten van samenwerkingsverbanden, hun actieve betrokkenheid is een eis van democratie";
- De provincie neemt de rol van bewaker van de kwaliteit van het openbaar bestuur op zich door het gesprek over kwalitatief goed bestuur aan te gaan met gemeenten en regio's.
- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) neemt passende afstand in acht en investeert in scholing en opleiding van gemeenteraadsleden, griffiers, besturen en directie van samenwerkingsverbanden;
- Regering en parlement moeten de gevolgen van grote decentralisaties voor de hoofdstructuur van het binnenlands bestuur meer doordenken.

2.3. Wetsvoorstel Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen

In het regeerakkoord is afgesproken dat de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) wordt aangepast om de politieke verantwoording over gemeentelijke samenwerking te verbeteren en gemeenteraden in staat te stellen hun controlerende rol beter uit te voeren.

Met het wetsvoorstel wordt hieraan invulling gegeven.²⁰ Op 1 juni 2021 is het wetsvoorstel geamendeerd aangenomen in de Tweede kamer.²¹ Doel van dit wetsvoorstel is om de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. Het gaat daarbij om de kaderstellende en controlerende rol van met name gemeenteraden.

de Raad voor het openbaar bestuur aan de Raad gevraagd wat gemeenteraadsleden nodig hebben om hun democratische taak bij regionale samenwerkingen te vervullen.

²⁰ Tweede kamer (vergaderjaar 2019-2020) 35513, nr. 3 Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en enige andere wetten in verband met het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen.

²¹ Het amendement 35513 nr. 10 heeft betrekking op het verankeren van de mogelijkheid van burgerparticipatie in gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast is een drietal moties aangenomen die het kabinet verzoekt om: in overleg met decentrale overheden een kader op te stellen voor democratische controle op privaatrechtelijke samenwerkingen (35513, nr.11), het doen van wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit, legitimiteit en doelmatigheid van regionale regelingen (35513, nr.13) en het voeren van een fundamentele discussie over de ontwikkelingsrichting van het binnenlands bestuur (35513, nr.14)

Daarnaast richt het wetsvoorstel zich op het vergroten van participatiemogelijkheden van burgers en belanghebbenden bij de besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen. Het wetsvoorstel bevat een combinatie van nieuwe bevoegdheden voor gemeenteraden en verplichtingen om in de gemeenschappelijke regeling afspraken over bepaalde onderwerpen te maken, waarbij de inhoud van deze afspraken aan de betrokken partijen wordt overgelaten. Dat kan ook zijn dat een onderwerp niet speelt bij een bepaalde regeling. Zo kan per gemeenschappelijke regeling de door raden gewenste controle en invloed worden gecreëerd. Omdat gemeenteraden uiteindelijk moeten instemmen met het treffen en wijzigen van een gemeenschappelijke regeling, ook als zij geen deelnemer aan de regeling zijn, is geborgd dat de manier waarop raden bij een gemeenschappelijke regeling betrokken worden op steun van de deelnemende raden kan rekenen.

De voorgestelde wijzigingen worden in drie categorieën ingedeeld:

- a) Het versterken van de positie van gemeenteraden bij besluitvorming;
- b) Aanvullende controle-instrumenten voor gemeenteraden;
- c) Verbeteren van de positie van gemeenteraden met betrekking tot het functioneren van de regeling.

a) Versterken van de positie van gemeenteraden bij besluitvorming door:

- Verruiming zienswijzen bij het treffen van de regeling en omtrent besluiten:
De raad kan een zienswijze naar voren brengen bij een ontwerpregeling van het college. De verplichting om een zienswijze te vragen aan de raden geldt nu alleen voor de begrotingsprocedure. In het wetsvoorstel wordt de verplichting geïntroduceerd om in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over besluiten, waarop door het bestuur van de regeling een zienswijze aan de raden wordt gevraagd. Tevens is in het wetsvoorstel opgenomen dat altijd gemotiveerd en schriftelijk wordt gereageerd op zienswijzen, voorafgaande aan het nemen van het besluit waarop de zienswijze is gegeven.
- Introductie regionale gemeenschappelijke adviescommissie:
Het wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid van een nieuwe commissie waar raadsleden zitting in hebben, die op voorstel van de raden van de deelnemende gemeenten wordt ingesteld door het algemeen bestuur. Met de gemeenschappelijke adviescommissie wordt beoogd dat de raden in een vroegtijdig stadium kunnen worden betrokken bij voorgenomen besluiten door het bestuur van de regeling. De gemeenschappelijke adviescommissie wordt ingesteld op voorstel van de raden van de aan de regeling deelnemende gemeenten gezamenlijk. Alle raden dienen dus in te stemmen met het voorstel.
- Verplichte afspraken over participatie:
Deze wijziging ziet erop (na amendering) dat in elke regeling bepalingen zijn opgenomen omtrent de wijze waarop ingezetenen van de deelnemende gemeenten en belanghebbenden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid op grond van deze regeling betrokken worden.
- Actieve informatieplicht:
Het bestuur van een gemeenschappelijke regeling krijgt een actieve informatieplicht omtrent hetgeen in een regeling speelt. De verplichting richt zich niet alleen op informatie over te nemen besluiten, maar betreft alles dat de raad behoort te weten om zijn taak goed te kunnen vervullen.
- Extra vergoeding voor lidmaatschap nieuwe gemeenschappelijke commissies:
Voorgesteld wordt om te voorzien in de mogelijkheid van een extra vergoeding voor raadsleden die lid zijn van de gemeenschappelijke onderzoekscommissie en gemeenschappelijke adviescommissie.

b) Aanvullende controle-instrumenten voor gemeenteraden door:

- Introductie gemeenschappelijk onderzoeksrecht:
Met de introductie van het gemeenschappelijk recht van enquête krijgen de gezamenlijke gemeenteraden de mogelijkheid om onderzoek te doen naar eventuele misstanden bij een gemeenschappelijke regeling als geheel, door een gezamenlijke enquête uit te voeren naar de bestuur voering van een gemeenschappelijke regeling.
De gemeenteraden zullen het gezamenlijk eens moeten worden over de inzet ervan en kunnen enkel een gemeenschappelijke onderzoekscommissie instellen als alle raden hiermee instemmen.

- Verduidelijking onderzoeksbevoegdheid lokale rekenkamers richting bestuur gemeenschappelijke regeling.

c) Verbeteren van de positie van gemeenteraden met betrekking tot het functioneren van de regeling

- Afspraken over evaluatie in de gemeenschappelijke regeling:
Een verplichting wordt gecreëerd om afspraken te maken over evaluatie van de gemeenschappelijke regeling.
- Aanpassing regels gevolgen uittreding:
Toegevoegd is dat in de afspraken moeten worden gemaakt ingeval van uittreding over de gevolgen voor het vermogen van de rechtspersoon, waarbij moet worden gedacht aan afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen.
- Veranderingen in de begrotingscyclus:
Om gemeenteraden meer positie te geven in de begrotingscyclus van een gemeenschappelijke regeling is ervoor gekozen de termijnen voor de indiening van de kadernota, ontwerpbegroting en begroting aan te passen. Dit gebeurt door drie wijzigingen:
 - De kadernota moet voor 30 april naar gemeenteraden worden gestuurd in plaats van 15 april;
 - De begroting van een regeling moet uiterlijk 15 september naar gedeputeerde staten worden gestuurd in plaats van 1 augustus; en
 - De ontwerpbegroting moet uiterlijk 12 weken voor 15 september voor een zienswijze aan gemeenteraden aangeboden worden, in plaats van 8 weken.

Na inwerkingtreding van de Wet gemeenschappelijke regelingen zullen alle gemeenschappelijke regelingen moeten worden aangepast om, gezien de aangebrachte wijzigingen, in de regeling op te nemen van welke instrumenten de deelnemende gemeenten gebruik willen maken en op welke wijze.

Bijlage 8: Overzicht zorgvormen Jeugdhulp- naar schaalniveau

Op basis van beleidskader Jeugdhulp 2015-2016 gemeente Rheden en Inkoopdocument Sociaal Domein Centraal Gelderland.

<p>LANDELIJK</p> <p>Landelijke specialismen Jeugdzorg plus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesloten verblijf en behandeling 24-uur <p>GGZ met landelijke functie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgezette diagnostiek, • (Gesloten) 24 uren- zorg, • Verblijf deeltijd • Dag- en deeltijdbehandeling <p>Expertise en behandelcentrum op het terrein van geweld in afhankelijkheidsrelaties onder de 18 jaar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgezette diagnostiek • (Gesloten) 24 uren- zorg <p>Jeugd licht verstandelijk beperkt, sterk gedragsgestoord</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgezette diagnostiek • (Gesloten) 24 uren- zorg <p>Gespecialiseerde diagnostiek, observatie en behandeling aan (L)VB jeugd GGZ met bijkomende complexe problematiek</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voortgezette diagnostiek • (Gesloten) 24 uren- zorg <p>Forensische Jeugdzorg</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verblijf deeltijd, • Dag- en deeltijdbehandeling 	<p>REGIONAAL INGEKOCHT BOVENREGIONAAL AFGESTEMD</p> <p>Jeugdzorg-plus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesloten verblijf en behandeling 24- uur <p>Gesloten Psychiatrische zorg</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gesloten verblijf en behandeling 24- uur <p>Open verblijf residentieel: terreinvoorzieningen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verblijf 24 uur zorg <p>(L)VB-jongeren ZZP 4 en 5 samenloop (Gesloten) verblijf en behandeling 24- uur</p> <p>Crisis residentieel Verblijf 24-uurs zorg</p> <p>Spoedeisende zorg (SEZ), ambulant team</p> <ul style="list-style-type: none"> • Meldpunt, • Ambulant crisishulp <p>Ondersteuning Pleegzorg</p> <ul style="list-style-type: none"> • Werving • Matching
<p>REGIONAAL</p> <p>Activerend werk</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oriëntatie • Ontwikkeling <p>Behandeling</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dyslexie, Diagnostiek en behandeling • BSO+ • Kindergeneeskunde licht tot midden <p>Verblijf</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pleegzorg • Gezinshuis lichte begeleiding • Verblijf groep lichte tot middelzware begeleiding • Verblijfs categorie F Jeugd-GGZ • Moederkind • Verblijf terrein middel tot zware begeleiding • JeugdzorgPlus <p>Jeugdbescherming (inclusief jeugdreclassering)</p>	<p>LOKAAL (voorheen ook lokaal)</p> <p>Preventieve opvoed- en opgroei-ondersteuning (Informatie en advies, Signaleren, Toeleiding naar hulp, Licht pedagogische hulp, Coördinatie van zorg)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jeugdgezondheidszorg (JGZ) 0-19 jaar • Zorgconsulent 0-4 jaar • Schoolmaatschappelijk werk • Jongerenwerk <p>Lichte vormen van jeugdhulp</p> <ul style="list-style-type: none"> • De toegang tot niet vrij toegankelijke jeugdhulp • Licht pedagogische thuishulp • Licht ambulante behandeling <p>LOKAAL (met ingang van 2021 voorheen REGIONAAL)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Behandeling (groep, individueel, consultatie m.u.v. hoog specialistische behandeling) • Begeleiding (basis en specialistisch) • Groepsbegeleiding jeugd