Aan de Raad

Made, 21 december 2020

Agendapuntnummer: 9

Raadsvergadering 28 januari 2021	**Registratienummer:** 2020055922 **Casenr:** 20.00850
Onderwerp: Onderzoek Rekenkamer Jeugdhulp Drimmelen	

Portefeuillehouder: J. Vissers **Ambtelijke coördinatie:** Griffie **Steller:** F.M.C. Ronde	**Bijlagen:** 1. Raadsbesluit 2. Eindrapportage Rekenkamercommissie	**Ter inzage:**

SAMENVATTING
Het onderzoek van de Rekenkamer West-Brabant richt zich in 2020 op de Jeugdhulp in de gemeente Drimmelen. Met de overdracht van de jeugdhulp in 2015 hebben de gemeenten in Nederland er een grote taak en verantwoordelijkheid bijgekregen. De gemeente Drimmelen heeft de overdracht van de jeugdhulp, als zovele gemeenten, al lerend en ontwikkelend opgepakt. Op verschillende wijze is met de raad het gesprek hierover gevoerd. Vanuit de gemeenteraad wordt ervaren dat zij weinig inzicht heeft op de uitvoering van de jeugdhulp, de ontwikkelingen die doorgemaakt worden en de eigen rol en positie in dit proces. Dit vormt de aanleiding van het onderzoek waarin de jeugdhulp onder de loep wordt genomen. De eindrapportage wordt hierbij aan de gemeenteraad aangeboden.

VOORGESCHIEDENIS
Per 1 januari 2015 is de Jeugdwet in werking getreden. Vanaf dat moment is de gemeente Drimmelen bestuurlijk en financieel verantwoordelijk geworden voor het overgrote deel van de hulp aan minderjarigen. Het idee achter de Jeugdwet is dat gemeenten de jeugdhulp beter en goedkoper kunnen uitvoeren dan provincies en het Rijk. Gemeenten zouden, als eerste bestuurslaag, het beste in staat zijn om maatwerk te leveren dat aansluit bij wat lokaal nodig is.

Deze omslag vraagt om zowel een herinrichting van systemen (een transitie) als een inhoudelijke verandering van focus en werkwijze (een transformatie). De transformatie betekent: niet langer werken op basis van recht op zorg maar uitgaan van de eigen mogelijkheden van inwoners, de inzet van de sociale omgeving met een focus op preventie en een integrale aanpak. Dit houdt ook een nieuwe manier van denken en doen in met daarbij veel ruimte voor de professional.

De gemeenteraad is verantwoordelijk voor het sturen op de beoogde maatschappelijke effecten van de Jeugdwet en dient te controleren of het door het college voorgestelde beleid hieraan bijdraagt. Om deze taak goed te kunnen uitvoeren hebben gemeenteraadsleden behoefte aan gedegen informatie.

Met welke partners realiseert de gemeente Drimmelen haar jeugdhulpbeleid? Hoe verloopt de uitvoering van de jeugdhulp? Welke mogelijkheden tot het bieden van maatwerk zijn er voor professionals, worden deze mogelijkheden ook benut en is de jeugdhulp toegankelijk voor eenieder die het nodig heeft? Deze vraagstukken hangen samen met de vraag of de gemeente de jeugdhulp binnen de beschikbare middelen effectief weet uit te voeren. Inzicht in deze vragen is noodzakelijk voor raadsleden om hun kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen.

Het vorengaande heeft geleid tot de volgende centrale onderzoeksvraag:

'Op welke wijze is het jeugdhulpbeleid door de gemeente Drimmelen vormgegeven, hoe ziet de jeugdhulp er in de praktijk uit, hoe vindt monitoring en sturing plaats en op welke manier wordt de raad geïnformeerd met betrekking tot het jeugdhulpbeleid?'.

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden is deze opgedeeld in een aantal deelvragen, waarbij normen zijn gesteld. De deelvragen zijn opgesplitst in vier hoofdcategorieën: kaderstelling en beleid jeugdhulp, jeugdhulp in de praktijk, financiën en monitoring, informatievoorziening en rol van de gemeenteraad. Deze vragen en normen vindt u op pagina 6, 7 en 8 van het eindrapport.

Aan het begin van dit onderzoek werden de maatregelen rondom corona afgekondigd. Hierdoor zijn een aantal zaken anders verlopen dan voorgenomen. Gesprekken met ouders en kinderen hebben niet plaatsgevonden, doordat de werving onvoldoende opleverde. Begrijpelijk gezien de omstandigheden. De face-to-face interviews en focusgroepen zijn omgezet naar online interviews. Bij de interviews is gebruik gemaakt van semigestructureerde vragenlijsten per thema, wat ruimte biedt voor de interviewer om, waar nodig, door te vragen.

BEANTWOORDING CENTRALE ONDERZOEKSVRAAG

Op basis van de bevindingen wordt de onderzoeksvraag als volgt beantwoord: de gemeente Drimmelen heeft het jeugdhulpbeleid vormgegeven in zowel regionale als lokale kaders. Het beleid is onvoldoende uitgewerkt in meetbare doelen en activiteiten, met bijbehorende monitorinstrumenten. Er is inhoudelijk en organisatorisch stevig doorontwikkeld in de uitvoering van de jeugdhulp en daarmee wordt een goede invulling gegeven aan de doelen van de jeugdwet, zowel in de preventie als in de toegang tot de jeugdhulp. De doorontwikkeling bij de gespecialiseerde jeugdhulp ligt met name op het verkrijgen van inzicht en het beheersbaar krijgen van de processen en financiën. De bijbehorende kosten van de jeugdhulp zijn steeds gestegen, enerzijds door de investeringen in preventie en de toegang, anderzijds door de toename van het gebruik van de gespecialiseerde zorg. De raad heeft haar taakstellende en controlerende rol nog onvoldoende ingevuld/in kunnen vullen. Het ontbreekt daartoe aan concrete doelen met bijbehorende monitoring op de deelterreinen preventie, toegang en gespecialiseerde jeugdhulp.

CONCLUSIES UIT DE VERSCHILLENDE DEELTHEMA'S

De conclusies zoals hieronder weergegeven betreft vanwege de lengte van de conclusies in het onderzoek, waar mogelijk, een samenvatting. Voor de volledige tekst verwijzen wij naar bladzijde 40 tot en met 42 van het Onderzoeksrapport.

1. <u>Kaderstelling en beleid</u>
    a. De gemeente Drimmelen heeft een lokaal en regionaal kader, maar…
    De doelstellingen zijn niet nader uitgewerkt in specifieke en meetbare activiteiten en resultaten. Eveneens ontbreken indicatoren voor de monitoring van het behalen van de doelstellingen. Daardoor is de informatie en verantwoording aan de raad niet overzichtelijk en volledig. Door het verlengen van de geldigheid van dit beleid (oorspronkelijk 2015-2018) is de kans niet

gebruikt tussentijds het beleid aan te scherpen en meer concrete doelen te stellen.

b. De raad is bij het opstellen van kaders en beleid beperkt betrokken. Er is tijdens de decentralisaties met raadsinformatiebrieven wel steeds informatie verstrekt over de voortgang, maar hierbij waren weinig mogelijkheden om echt actief te sturen als gemeenteraad. Bij de formulering van de regionale kaders is vooral vertrouwd op de expertise van centrumgemeente Breda. We concluderen tevens dat het zeker de intentie is om de raad meer te betrekken, bijvoorbeeld door als enige gemeente de raad wel in te laten stemmen met het regionale beleidsplan.

c. Wat betreft financiën, een gestructureerd inzicht ontbreekt wat sturing en verantwoording lastig maakt. Binnen de gemeentelijke organisatie zijn de financiële situatie en de ontwikkeling van uitgaven (steeds scherper) in beeld. Het ontbreekt aan een duidelijk financieel overzicht van de kosten van de jeugdhulp overall. Bij de start in 2015 is het financiële kader grof ingevuld en vervolgens is het budget aangepast op de ontwikkeling van het gebruik. Het is een continue proces van verbeteringen dat is ingezet om de kosten meer inzichtelijk en beheersbaar te krijgen. Het budget voor de jeugdhulp wordt niet verder specifiek gemaakt, er vindt geen uitsplitsing naar preventie, toegang en regionale inkoop plaats.

2. <u>De jeugdhulp in de praktijk</u>

a. Met de gemaakte stappen is de toegang met het CJG goed toegerust. We stellen dat de gemeente in samenspraak met de raad vele stappen heeft gemaakt als het gaat om de doorontwikkeling van het CJG. Met de personele uitbreiding, samenwerking met onderwijs en huisartsen en de professionele ontwikkeling van de medewerkers is geïnvesteerd in kwantiteit en kwaliteit. Daarbij concluderen we dat de omvorming van een netwerkorganisatie naar een BVO een goede basis is om verder door te ontwikkelen.

b. Het inzicht in realisatie van (transformatie) doelen ontbreekt. In het voorveld, de toegang en de gespecialiseerde jeugdhulp werkt in principe iedereen met de vastgestelde uitgangspunten. De vertaling naar (transformatie) doelen ontbreekt. Het monitoren en de verantwoording is hoofdzakelijk procesmatig en financieel ingericht, welke overigens wel continue verbeterd worden, onder andere met inzicht in kwaliteit geleverde zorg (in ontwikkeling). Tot slot zien we dat het klantperspectief onderbelicht is. Wel stellen we dat het een positieve ontwikkeling is dat hier aandacht voor is en dat er concrete plannen zijn hier op in te zetten.

c. De uitvoering van de jeugdhulp voldoet steeds meer aan de doelen van de Jeugdwet. De gemeente investeert in preventie en het opvoedkundig klimaat met personeel (bijvoorbeeld buurtsportcoach), samenwerking met scholen en huisartsen (o.a. POH-Jeugd) en blijft dit doen. Het idee is dat daarmee minder jeugdhulp nodig is of sneller ingezet kan worden. Ook zien we dat er geen zorgwekkende wachtlijsten zijn. Wel concluderen we dat er ruimte is voor verbetering als het gaat om regievoering bij multi-probleemgezinnen, het realiseren van collectieve voorzieningen en het benutten van kansen om betere en andere hulp te organiseren in samenspraak met de gespecialiseerde aanbieders.

3. Financiën

Geen financiële nood, wel stijgende kosten. We concluderen dat vanaf de start de kosten van de jeugdhulp zijn gestegen. Investeringen in preventie, het op orde brengen van de toegang en een toename van het gebruik van gespecialiseerde hulp laten de kosten stijgen.

4. Monitoring, informatievoorziening en de rol van de gemeenteraad

a. De afspraken over informatievoorziening zijn nagekomen.
Vanaf de start van de transitie in 2014 is de raad geïnformeerd over gang van zaken van de drie transities, waaronder de jeugdhulp. Daarnaast is de jeugdhulp in de reguliere begrotingscyclus opgenomen. Daarbij is in het onderliggend onderzoek geconstateerd dat de transitie onder grote tijdsdruk tot stand is gekomen, het regionaal beleid grotendeels door Breda is vormgegeven en in de begrotingscyclus jeugdhulp fragmentarisch wordt behandeld. We stellen dat de jeugdhulp in de gemeente Drimmelen, zoals voor alle gemeenten in Nederland, een grote opgave is. De afgelopen jaren is het begrip van de materie van de jeugdhulp sterk gegroeid, en dat dit nog steeds groeiend is.

b. Controlerende taak is onvoldoende uitvoerbaar.
Door het ontbreken van uitgewerkte doelstellingen voor de jeugdhulp, zowel in preventie, toegang als gespecialiseerde hulp met bijbehorende monitoring, concluderen we dat het vrijwel niet mogelijk is om de controlerende taak als gemeenteraad naar behoren uit te voeren. Daarbij constateren we dat de betrokkenheid van de raad binnen de reguliere taakinvulling lastig is vorm te geven door de complexiteit en de omvang van het beleidsveld van de jeugdhulp. De raad reageert mede daardoor meer op signalen van inwoners, krantenartikelen en nieuwsberichten dan vanuit haar kaderstellende rol. De bereidheid bij het college en medewerkers van de gemeente om duidelijkheid te verschaffen is groot. Daarnaast zijn zij vooral bezig de processen en de financiën beheersbaar te krijgen en de jeugdhulp door te ontwikkelen.

c. Het vroegtijdig en succesvol betrekken van de gemeenteraad gebeurt en kan dus wel. We concluderen dat in (drie) specifieke dossiers is aangetoond dat de raad haar taakstellende en controlerende rol goed in kan vullen. In de eerste jaren (2015 - 2018), het dossier voor verkrijgen goedkeurende accountantsverklaring voor uitgaven gespecialiseerde jeugdhulp, de doorontwikkeling van het CJG, en recent de behandeling van het Juzt-dossier.

AANBEVELINGEN AAN DE GEMEENTERAAD

De aanbevelingen zoals hieronder weergegeven bevat vanwege de lengte van de toelichting in het rapport, geen nadere uitleg. Voor de uitgebreide toelichting van de aanbevelingen wordt verwezen naar bladzijden 43 tot en met 46 van het Onderzoeksrapport.

De aanbevelingen aan de gemeenteraad van Drimmelen zijn als volgt:

1. Aanbeveling voor de raad: neem meer initiatief;
2. Aanbeveling voor de raad: vergroot kennis;
3. Aanbeveling voor beleid: verdeel jeugdhulp in drie delen;
4. Aanbeveling voor beleid: (door)ontwikkeling van beleid op onderdelen voorliggend en preventie, toegang en aanbieders;

5. Aanbeveling voor beleid: aanscherpen monitoring WBO en maak analyses van beschikbare informatie;
6. Aanbeveling voor beleid: maak klantperspectief meer onderdeel van beleidsvorming en monitoring;
7. Aanbeveling voor toegang: stel doelen voor de toegang, investeer in doorontwikkeling.

WAT WILLEN WE BEREIKEN?
Uitvoering van de gedane aanbevelingen zoals hierboven aangegeven.

HOE PAST DIT BINNEN BELEID EN WETGEVING?
Artikel 81oa, eerste lid, van de Gemeentewet bepaalt dat iedere gemeente dient te beschikken over een rekenkamerfunctie. In de gemeente Drimmelen is deze functie ondergebracht bij de Rekenkamercommissie West-Brabant.

Eén van de taken van de Rekenkamercommissie is ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie 2021 het onderzoeken van de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur alsmede van instellingen waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd.

Dit onderzoek past dus bij de taakstelling van de Rekenkamer en de onderliggende wetgeving.

Duurzaamheidsparagraaf?
N.v.t.

WAT GAAN WE DOEN?
Reactie van het college op de eindrapportage:
Op 2 november 2020 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het college heeft hierop gereageerd bij brief van 26 november 2020. De reactie van het college is terug te vinden op bladzijden 47 tot en met 49.

Het college geeft in haar brief een algemene reactie en een reactie op de conclusies en aanbevelingen.

Voor wat betreft de algemene reactie geeft het college aan dat zij de beantwoording van de centrale vraag en hetgeen daarbij door de rekenkamer is opgemerkt, in grote lijnen kan onderschrijven. Op veel genoemde aandachtspunten heeft het college ondertussen ook stappen gezet. De scope van het onderzoek is tot en met 31 december 2019. Inmiddels zijn we weer verder op weg. Zo wordt in de regio WBO aan een regionaal uitvoeringsplan Jeugd gewerkt op basis van het op 9 april 2020 door onze gemeenteraad vastgestelde beleidskader jeugdhulp 2020-2023 WBO. Op lokaal niveau hebben we sinds 1 januari jl. een Bedrijfsvoeringsorganisatie Centrum Jeugd en Gezin Drimmelen Geertruidenberg. Samen met gemeente Geertruidenberg hebben we ook een Taskforce Jeugd Drimmelen Geertruidenberg opgericht, waarbij we samen optrekken met ons gezamenlijke CJG. De Taskforce heeft tot doel om minimaal gelijkblijvende kwaliteit jeugdhulp te bieden aan die kinderen en jongeren die dat nodig hebben in onze gemeenten, en daar waar mogelijk dat tegen lagere kosten te doen. Zowel in het regionale uitvoeringsplan als in het lokale uitvoeringsplan zijn concrete doelen en meetbare activiteiten opgenomen. Ook zijn er concrete bedragen aan gekoppeld in de zin van wat het allemaal moet opleveren: € 200.000 in 2021 oplopend naar € 300.000 in 2023.
Recentelijk hebben we ook stappen gezet op het gebied van dashboard en monitoring. We werken aan de versterking van preventie, onder meer met het CJG en met de pilot POH-jeugd. We informeren de gemeenteraad regelmatig. Zo hebben we in augustus en november

jl. de raad bijgepraat over deze actuele ontwikkelingen. In 2020 heeft het college van B&W het preventieplan- en handhavingsplan alcohol en drugs vastgesteld. Ook hierover is de raad (per brief) geïnformeerd.

Ten aanzien van de conclusies geeft het college aan dat zij zich hierin herkennen en waar nodig ook stappen heeft ondernomen.

Het college geeft ten aanzien van de aanbevelingen aan dat zij aansluiten bij veel van de reeds ingezette acties. Zo zijn in het regionaal en lokaal uitvoeringsplan doelen op deelterreinen opgenomen. In 2021 loopt de beleidsnota jeugd- en jongerenbeleid 2018-2021 af. Ook in deze nieuwe beleidsnota is aandacht voor concrete doelen, bijvoorbeeld ten aanzien van voorliggende voorzieningen van de Jeugdwet. Het college blijft de raad op regelmatige basis informeren en maakt het inhoudelijke gesprek met de raad mogelijk. Het college gaat onderzoeken welke vorm daarvoor geschikt dan wel het meest optimaal is. Ook zijn de uitvoeringsplannen Jeugd gericht op zowel het nader invulling geven aan de transformatie als het verbeteren van de effectiviteit van jeugdhulp. Het invulling geven van klantperspectief vindt plaats en het verder vormgeven ervan heeft de aandacht van het college, zowel voor beleidsvorming als voor de monitoring van de effectiviteit.

WIE ZIJN DE BETROKKEN PARTIJEN?
De gemeenteraad, het college, de ambtelijke organisatie van de gemeente Drimmelen,

WAT ZIJN DE KOSTEN?
Het uitvoeren van de aanbevelingen past binnen de financiële kaders van de begroting 2021. Hiervoor zijn geen aanvullende middelen nodig.

WAT ZIJN DE ALTERNATIEVEN?
n.v.t.

HOE GAAN WE COMMUNICEREN?
Het raadsbesluit wordt in het Elektronisch Gemeenteblad bekendgemaakt. Het raadsbesluit wordt ter kennis gebracht van de Rekenkamercommissie.

WAT IS DE VERVOLGPROCEDURE?
De gemeenteraad zal aan de hand van de gedane conclusies en aanbevelingen uit het rapport de vervolgprocedure moeten bepalen.

Namens de gemeenteraad van Drimmelen

F.M.C. Ronde
Griffier

drs. G.L.C.M. de Kok
Burgemeester

De raad van de gemeente Drimmelen;

gezien:
- De Eindrapportage “Jeugdhulp onder de loep Drimmelen’;

gelet op:
- Artikel 81oa, eerste lid, van de Gemeentewet,
- Artikel 3, eerste lid van de Verordening gemeentelijke rekenkamercommissie 2021;
- Het bepaalde in het Convenant betreffende de samenwerking van Rekenkamercommissie 2021;

B e s l u i t :
- Kennis te nemen van de door de Rekenkamercommissie uitgebrachte Eindrapportage “Jeugdhulp onder de loep Drimmelen”;
- De conclusies en aanbevelingen te onderschrijven;
- De aanbevelingen voor de raad over te nemen en te effectueren:
    1. Neem meer initiatief;
    2. Vergroot kennis.
- Het college op te dragen de aanbevelingen uit de eindrapportage te effectueren:
    1. Aanbeveling voor beleid: verdeel jeugdhulp in drie delen;
    2. Aanbeveling voor beleid: (door)ontwikkeling van beleid op onderdelen voorliggend en preventie, toegang en aanbieders;
    3. Aanbeveling voor beleid: aanscherpen monitoring WBO en maak analyses van beschikbare informatie;
    4. Aanbeveling voor beleid: maak klantperspectief meer onderdeel van beleidsvorming en monitoring;
    5. Aanbeveling voor toegang: stel doelen voor de toegang, investeer in doorontwikkeling.
- Over te gaan tot het oprichten van een “raadswerkgroep of raadscommissie Sociaal Domein” ter verbetering van de kennis binnen de Raad en ter ondersteuning van de kaderstellende rol van de Raad.

Made, 28 januari 2021

de raad voornoemd,

F.M.C. Ronde	drs. G.L.C.M. de Kok
griffier	voorzitter