

Gemeenteraad gemeente Nijmegen

iaa: fracties, College van B&W

Rekenkamer(commissie)s regio Rijk van Nijmegen,
Jeugdautoriteit, NVRR, lid Tweede Kamer mw. L.
Westerveld, indiener onderzoekssuggestie

Datum 23 december 2022

Betreft Regiovisie Jeugdhulp

Postadres

Gemeente Nijmegen
BM60
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres

Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024
nijmegen.nl

Contactpersoon

Jelly Smink
j.smink@nijmegen.nl
T 024 – 329 23 38

Ons kenmerk

BM60/14/E22.002175

Geachte leden van de gemeenteraad,

Naar aanleiding van onze oproep om ideeën voor rekenkameronderzoek aan te leveren, ontvingen wij onder andere de suggestie te onderzoeken of de gemeente Nijmegen (al dan niet in regionaal verband) voldoet aan de landelijke afspraken over jeugdzorg. Daarbij werd specifiek bedoeld op de [VNG¹-resolutie Norm voor Opdrachtgeverschap \(NvO\) Jeugd](#). Bij het idee werd ook aangegeven dat de Jeugdautoriteit hier al onderzoek naar heeft gedaan, maar in haar [rapportage](#) alleen een totaal-inzicht geeft en niet rapporteert in hoeverre de afzonderlijke jeugdzorgregio's uitvoering geven aan de gemaakte afspraken. Hierdoor, zo stelde de indiener van het idee, is het voor gemeenteraden niet (goed) mogelijk invulling te geven aan hun controlerende rol.

De rekenkamer heeft zich op het onderwerp georiënteerd. Besloten is geen onderzoek te doen, maar de raad expliciet te attenderen op dit onderwerp. Dat doen wij met deze brief. Achtereenvolgens komen in deze brief aan de orde:

- korte toelichting op de VNG-resolutie;
- korte toelichting op de Jeugdautoriteit en het onderzoek naar de Regiovisies Jeugdhulp;
- bevindingen uit de oriëntatie op het idee voor onderzoek.

Wij sluiten deze brief af met de suggestie aan de raad om enkele vragen aan het college te stellen.

¹ VNG: Vereniging Nederlandse Gemeenten.

VNG resolutie Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd

Op 10 juni 2020 hebben de leden van de VNG ingestemd met de resolutie Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO) Jeugd². In de NvO Jeugd staat dat gemeenten in regionaal verband³ een regiovisie opstellen, dat zij dat doen in overleg met onder meer jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen, jongeren en ouders én dat deze regiovisie wordt vastgesteld door de verschillende gemeenteraden. De NvO Jeugd formuleert verder een aantal eisen waaraan die regiovisie moet voldoen. U vindt alle afspraken uit de NvO Jeugd in bijlage 1 bij deze brief. Daar is ook een link opgenomen naar de handreiking van de VNG voor de inhoud van de regiovisie.

Jeugdautoriteit

De Jeugdautoriteit is op 4 september 2020 [ingesteld](#) door de Minister van VWS⁴ en de Minister voor Rechtsbescherming. De Jeugdautoriteit heeft de taak om problemen met de continuïteit van jeugdhulp te signaleren en helpen oplossen. Dit doet de Jeugdautoriteit door te adviseren in casuïstiek, onderzoek te doen naar het stelsel, kennis te delen en partijen te verbinden. De Jeugdautoriteit heeft een onafhankelijke positie ten opzichte van gemeenten, aanbieders en bewindspersonen. Voor een uitgebreide toelichting op de (taken van de) Jeugdautoriteit en publicaties van de Jeugdautoriteit verwijzen wij naar www.jeugdautoriteit.nl.

Onderzoek Regiovisies Jeugdhulp Jeugdautoriteit

In het voorjaar van 2022 heeft de Jeugdautoriteit onderzocht of de regio's uitvoering hebben gegeven aan de afspraak een regiovisie op te stellen, en of die regiovisies ook inhoudelijk voldoen aan de eisen van de NvO. Als er een regiovisie beschikbaar was, heeft de Jeugdautoriteit deze getoetst op:

- de afspraken 1 tot en met 5 uit de NvO Jeugd;
- enkele punten volgend uit de Memorie van Toelichting Jeugdwet.

De toetspunten van de Jeugdautoriteit zijn opgenomen in bijlage 2.

In het [rapport Onderzoek Regiovisies Jeugdhulp](#) zijn de uitkomsten van de analyse van de regiovisies opgenomen. Daarnaast zijn de rode draden gepresenteerd uit de gevoerde gesprekken binnen de jeugdzorgregio's. Het rapport sluit af met een aantal conclusies en aanbevelingen. De Jeugdautoriteit geeft in haar rapport een totaal-inzicht. De stand van zaken in de afzonderlijke jeugdzorgregio's is niet opgenomen in het rapport. Navraag bij de Jeugdautoriteit leverde op dat het doel van het onderzoek was het geven van een beeld op stelselniveau, niet op individueel regionaal niveau.

² Naast de NvO Jeugd, hebben de VNG-leden toen ook ingestemd met de NvO's beschermd wonen en maatschappelijke opvang: <https://vng.nl/nieuws/norm-voor-opdrachtgeverschap-uitslag-ledenraadpleging>.

³ Het regionaal verband betreft hier de jeugdzorgregio. De gemeente Nijmegen valt in de jeugdzorgregio Rijk van Nijmegen. De andere gemeenten in deze jeugdzorgregio zijn de gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar en Wijchen.

⁴ Ministerie van VWS: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Bevindingen uit de oriëntatie op het idee voor onderzoek

In het kader van het opstellen van het Onderzoeksplan 2023 – 2024 heeft de rekenkamer zich onder meer georiënteerd op de suggestie onderzoek te doen naar de uitvoering van de NvO Jeugd.

Omdat wij zoekend in de besluitenlijsten van college en raad geen Regiovisie Jeugdhulp konden vinden, hebben wij navraag gedaan bij de griffie. Dit leverde op dat:

- er geen Regiovisie Jeugdhulp is opgesteld;
- er voor gekozen is in plaats daarvan de eerder gemaakte regionale afspraken bij elkaar te brengen in één document: het Regionaal opdrachtgeverschap Jeugdhulp⁵;
- dit document is vastgesteld door de colleges van alle regiogemeenten⁶;
- het college van Nijmegen de gemeenteraad hierover met een brief heeft geïnformeerd;
- een regionale informatiebijeenkomst voor raadsleden is georganiseerd naar aanleiding van het besluit van de colleges⁷.

Als basis voor het Regionaal opdrachtgeverschap Jeugdhulp is gebruik gemaakt van de volgende bestaande documenten⁸:

- door de raden in de regio vastgestelde stukken:
 - uit 2012: Transformeren en Integreren;
 - uit 2014: Kracht door verbinding;
 - uit 2018: Inkoopkader ambulante Wmo en verder;
- door de colleges in de regio vastgestelde stukken:
 - offerte-aanvragen voor alle contractering (aanbestedingen of subsidies);
- door het regionale portefeuillehoudersoverleg vastgestelde stukken:
 - jaarlijks: Samenwerkingsovereenkomst en regionaal werkprogramma.

De rekenkamer heeft in het kader van de oriëntatie op dit potentiële onderwerp voor onderzoek niet getoetst in hoeverre het Regionaal opdrachtgeverschap jeugdhulp voldoet aan de toetspunten zoals gehanteerd door de Jeugdautoriteit. Dit is immers al gedaan door de Jeugdautoriteit. Ook regionaal is dit al gedaan, want in de brief aan de raad schrijft het college dat wordt voldaan aan de eisen die in de NvO worden gesteld. De rekenkamer heeft er voor gekozen om dit onderwerp expliciet onder de aandacht van de raad te brengen, met het oog op zijn kaderstellende en controlerende rol:

- de kaders die door de regionale *raden* zijn vastgesteld en gebruikt zijn voor het Regionaal opdrachtgeverschap jeugdhulp dateren grotendeels van voor de inwerkingtreding van de decentralisaties in het sociaal domein;
- hoewel in de NvO is vastgelegd dat de Regiovisie Jeugdhulp wordt vastgesteld door de verschillende raden, is dit (in Nijmegen) niet gebeurd;

⁵ Uit het [collegevoorstel](#) Regionaal opdrachtgeverschap jeugdhulp (agendapunt 4.8) blijkt dat dit een besluit was van de regionale hoofden.

⁶ Het college van Nijmegen heeft het Regionaal opdrachtgeverschap jeugdhulp [vastgesteld](#) op 12 oktober 2021 (agendapunt 4.8).

⁷ Deze bijeenkomst vond plaats op 18 oktober 2021.

⁸ Bron: Regionaal opdrachtgeverschap Jeugdhulp, bladzijde 5.

- de raad heeft geen inzicht in de mate waarin de afspraken uit de NvO Jeugd zijn uitgevoerd.

Suggestie aan de gemeenteraad

De rekenkamer doet de suggestie aan de gemeenteraad:

- om aan het college te vragen:
 - wat de overwegingen waren om het Regionaal opdrachtgeverschap jeugdhulp niet ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen (afpraak 1 uit de VNG-resolutie);
 - de raad te informeren over de wijze waarop in het Regionaal opdrachtgeverschap Jeugdhulp invulling is gegeven aan:
 - de uitvoering van de afspraken 1 tot en met 5 uit de VNG-resolutie;
 - de aanvullende punten waarop de Jeugdautoriteit de regiovisies heeft getoetst.
- om mede op basis van de antwoorden van het college te bepalen hoe de raad – samen met de raden van de regiogemeenten – verdere invulling gaat geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol rond de samenwerking op het gebied van jeugdhulp.

Wanneer u vragen heeft naar aanleiding van deze brief, kunt u contact opnemen met de secretaris van de Rekenkamer: j.smink@nijmegen.nl of 024 – 329 23 38.

Met vriendelijke groet,

G. Backus
Voorzitter Rekenkamer Nijmegen

J. Smink
Secretaris Rekenkamer Nijmegen

Bijlagen:

1. Afspraken Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd
2. Toetspunten Jeugdautoriteit onderzoek Regiovisies Jeugdhulp

De stukken waarnaar een link is opgenomen in deze brief worden op verzoek toegestuurd.

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:

Fracties uit de gemeenteraad, College van B&W, rekenkamer(commissie)s van de gemeenten in de regio Rijk van Nijmegen, de Jeugdautoriteit, de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK), lid Tweede Kamer mw. L. Westerveld en de indiener van deze onderzoekssuggestie.

Deze brief en de bijlagen daarbij zijn te vinden op de [pagina Onderzoeksplannen](http://www.nijmegen.nl/rekenkamer) rekenkamer (via www.nijmegen.nl/rekenkamer).

BIJLAGE 1: AFSPRAKEN NORM VOOR OPRACHTGEVERSCAP JEUGD

De Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd bevat de volgende acht afspraken⁹:

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.
2. De regiovisie geeft helderheid over hoe gemeenten, tenminste 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 geeft ook aan wat de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap is.
3. De regiovisie gaat in op de wijze waarop lokale toegang verbonden is met de gecontracteerde hulp, met de vijf basisfuncties voor lokale teams als leidraad.
4. Regio's kiezen in hun regiovisie een niet-vrijblijvende governance, met één onderling overeengekomen en gedragen aanspreekpunt dat extern kan optreden namens de regio.
5. Regio's geven in hun regiovisie aan hoe en voor welke functies ze bovenregionaal samenwerken, met als doel dat deze bovenregionale functies beschikbaar blijven. Daarbij is het belangrijk dat alle regio's verbonden zijn aan de realisatie van de bovenregionale expertisecentra.
6. Regio's verplichten zich tot beperking van administratieve lasten door 1) De drie uitvoeringsvarianten in het sociaal domein consequent toe te passen; 2) bij regionale contractering als gemeenten dezelfde contactvoorwaarden en gezamenlijk contractbeheer te hanteren.
7. 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.
8. De regio's hanteren in hun contractering reële tarieven en kunnen rekenen op transparantie van aanbieders in de opbouw van hun tarief.

De VNG heeft gemeenten en jeugdzorgregio's ondersteund bij het opstellen van de regiovisie Jeugd, onder andere met [een handreiking voor de inhoud van de Regiovisie Jeugd](#).

⁹ De formulering van de afspraken is door de rekenkamer overgenomen uit de rapportage Onderzoek Regiovisies Jeugd van de Jeugddoorlooptijd. De volledige afspraken zijn te lezen via:
https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/5_resolutie_norm_voor_opdrachtgeverschap.pdf

BIJLAGE 2: TOETSPUNTEN JEUGDAUTORITEIT ONDERZOEK REGIOVISIES JEUGDHULP

De Jeugdautoriteit heeft in haar onderzoek de Regiovisies Jeugdhulp getoetst op:

- de afspraken uit de Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd die over regiovisies gaan (afpraak 1 tot en met 5). De Jeugdautoriteit heeft de NvO als uitgangspunt genomen, omdat dit een norm is waar gemeenten zichzelf aan hebben verbonden.
- aanvullende punten volgens uit de Memorie van Toelichting op de Jeugdwet.

Deze toetspunten zijn hierna opgenomen.

Toetspunten Jeugdautoriteit volgens uit de Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd¹⁰:

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.
2. De regiovisie geeft helderheid over hoe gemeenten, tenminste 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 Jeugdautoriteit dienen, die regionaal een eigen invulling kan krijgen. De regiovisie geeft ook aan wat de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap is.
3. De regiovisie gaat in op de wijze waarop lokale toegang verbonden is met de gecontracteerde hulp, met de vijf basisfuncties voor lokale teams als leidraad.
4. Regio's kiezen in hun regiovisie een niet-vrijblijvende governance, met één onderling overeengekomen en gedragen aanspreekpunt dat extern kan optreden namens de regio.
5. Regio's geven in hun regiovisie aan hoe en voor welke functies ze bovenregionaal samenwerken, met als doel dat deze bovenregionale functies beschikbaar blijven. Daarbij is het belangrijk dat alle regio's verbonden zijn aan de realisatie van de bovenregionale expertisecentra.

Toetspunten Jeugdautoriteit volgens uit de Memorie van Toelichting Jeugdwet¹¹

- Monitoring: de regiovisie geeft aan hoe de daarin weergegeven ontwikkelingen in de jeugdhulp gemonitord gaan worden.
- Transformatiedoelstellingen Jeugdwet:
De regiovisie sluit aan op de volgende doelstellingen:
 - Preventie en uitgaan van de eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden (eigen kracht) van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk.
 - Demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen.

¹⁰ De formulering van de afspraken is door de rekenkamer overgenomen uit de rapportage Onderzoek Regiovisies Jeugd van de Jeugdautoriteit. De volledige afspraken zijn te lezen via:

https://vng.nl/sites/default/files/2020-06/5_resolutie_norm_voor_opdrachtgeverschap.pdf

¹¹ [Memorie van Toelichting Jeugdwet, Tweede Kamer, vergaderjaar 2012 – 2013, 33 684, nr. 3](#)

- Eerder de juiste hulp op maat bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen.
- Integrale hulp aan gezinnen bieden volgens het uitgangspunt 'één gezien, één plan, één regisseur'.
- Meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door de regeldruk te verminderen.