



Governance Jeugdhulp Lelystad

Een rekenkameronderzoek Feitelijke rapportage

6 september 2021

Inhoud

1. Vraagstelling en bevindingen	5
1.1 Aanleiding en doel onderzoek.....	5
1.2 Opbouw van het rapport.....	5
1.3 Onze bevindingen ten aanzien van de onderzoeksvragen	6
2. Onderzoeksmethoden en -verantwoording	11
2.1 Onderzoeksvragen en normenkader.....	11
2.1.1 Onderzoeksvragen.....	11
2.1.2 Normenkader	12
2.2 Opbouw onderzoek.....	12
2.2.1 Projectstructuur	13
2.2.2 Documentstudie.....	13
2.2.3 Interviews	13
2.2.4 Sessies	13
2.2.5 Enquête.....	14
2.3 Rapportage.....	15
2.3.1 Feiten, meningen, oordelen, normen en adviezen.....	15
2.3.2 Feitelijke rapportage en bestuurlijke rapportage	15
3. Maatschappelijke kaders, doelstellingen en ambitieniveau Lelystad	17
3.1 Ambitieniveau gemeente Lelystad	17
3.2 Lokale en regionale keuzes	19
3.3 Maatschappelijke kaders en doelstellingen	21
3.3.1 Transformatiedoelstellingen en beleidsveronderstellingen.....	22
3.3.2 Maatschappelijke kaders en doelstellingen periode 2015-2019	23
3.3.3 Maatschappelijke kaders en doelstellingen 2019-2023.....	26
3.4 Betrokkenheid belanghebbenden	30
3.4.1 Periode 2015-2018	30
3.4.2 Periode 2019-2023	31
3.5 Concrete uitwerking.....	32
4. Rollen, posities en verantwoordelijkheden belanghebbenden.....	35
4.1 Achtergrond organisatievorm en oprichting JGT	36
4.1.1 Lokale samenwerking.....	36
4.1.2 Regionale samenwerking.....	39
4.2 De raad	41
4.2.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie	41
4.2.2. Informatievoorziening en betrokkenheid raad	42
4.2.3 Proces- en werkafspraken.....	45
4.3 Het college	45
4.3.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie	45

4.3.2 Informatievoorziening en wijze waarop het college wordt betrokken.....	47
4.3.3 Proces- en werkafspraken.....	51
4.4 Ambtelijke organisatie.....	52
4.4.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie	52
4.4.2 Informatievoorziening en betrokkenheid ambtelijke organisatie	53
4.4.3 Proces- en werkafspraken.....	54
4.5 JGT	55
4.5.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie	55
4.5.4 Informatievoorziening	59
4.5.3 Proces- en werkafspraken.....	59
4.6 Zorgorganisaties.....	60
4.7 Huisartsen	60
5. Uitvoering, bijsturing en evaluatie jeugdhulp	63
5.1 Uitvoering jeugdhulp, bijsturing en evaluatie	63
5.1.1 Uitvoering jeugdhulp en bijsturing	63
5.1.2 Evaluatie.....	64
5.1.3 Betrokkenheid belanghebbenden bij evaluatie	65
6. Bijlagen.....	67
6.1 Normenkader	67
6.2 Respondenten interviews	69
6.2.1 Respondenten verkennende gesprekken	69
6.2.2 Respondenten verdiepende gesprekken	69
6.3 Enquête vragenlijst en resultaten	70
6.4 Overzicht documenten	82

PRO

1. Inleiding

DOOF

1. Vraagstelling en bevindingen

1.1 Aanleiding en doel onderzoek

Met de inwerkingtreding van de Jeugdwet in 2015 is de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg bij gemeenten komen te liggen. Voor veel gemeenten bleek dit een grote opgave te zijn, zo ook voor de gemeente Lelystad.

Op 10 november 2020 besluit de gemeenteraad van Lelystad, door het aannemen van de motie Code rood voor de jeugdzorg, om de Rekenkamer Lelystad te verzoeken een onderzoek te doen naar de bestuurlijke aansturing en informatievoorziening rond het dossier jeugdzorg. De aanleiding voor deze motie is dat er nog geregeld vragen zijn over de bestuurlijke handelwijze in het dossier jeugdzorg en over de transparantie van besluiten.

PROOF Adviseurs is verzocht dit onderzoek vorm te geven en te onderzoeken op welke manier de bestuurlijke aansturing, verantwoording en informatievoorziening rond de jeugdhulp in Lelystad heeft plaatsgevonden. Gevraagd is om te kijken naar de mate waarin de raad, het college, de ambtelijke organisatie en de extern betrokken partijen sturing en invulling hebben gegeven aan jeugdhulp in de periode van 20 maart 2014 tot 10 november 2020. De inhoudelijke invulling van jeugdzorg valt buiten de scope van dit onderzoek. De uitkomsten van het onderzoek moeten bijdragen in de verbetermogelijkheden op het gebied van sturing, verantwoording en controle op het jeugdhulpdossier op gemeenteniveau.

1.2 Opbouw van het rapport

Dit rapport bestaat uit twee rapportages: deze feitenrapportage en de bestuurlijke rapportage. In de bestuurlijke rapportage analyseren wij de feiten die in deze feitenrapportage zijn beschreven, geven wij onze bevindingen en conclusies en tot slot enkele aanbevelingen. In deze rapportage worden onze feitelijke bevindingen beschreven, maar worden per norm uit het normenkader ook onze bevindingen weergegeven. In het bestuurlijk rapport treft u dezelfde bevindingen aan, maar daar zijn de bevindingen meer chronologisch en per samenwerkingsvorm weergegeven en voorzien van een nadere analyse.

Dit rapport bestaat uit zes hoofdstukken, waarbij het zesde hoofdstuk bijlagen bevat. Allereerst treft u in paragraaf 1.3 onze bevindingen aan ten aanzien van de onderzoeksvragen. Vervolgens presenteren wij in het tweede hoofdstuk de onderzoeksmethoden die wij gebruiken om de doelstelling van het onderzoek te verwezenlijken. Hierin worden de onderzoeksvragen en het normenkader gepresenteerd die de grondslag vormen van het onderzoek. In de hoofdstukken 3 tot en met 5 wordt er uitgebreid antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die in hoofdstuk 2 zijn gepresenteerd. De hoofdstukken zijn aan de hand van het normenkader opgebouwd. In hoofdstuk 3 zetten wij de maatschappelijke kaders en doelstellingen en het ambitieniveau van de gemeente Lelystad uiteen. Vervolgens gaat hoofdstuk 4 in op de rollen, posities, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de belanghebbenden. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 de uitvoering, bijsturing en evaluatie rondom jeugdhulp besproken.

Bij het lezen van het rapport is het belangrijk om de volgende uitgangspunten te hanteren. Wanneer wij spreken van JGT netwerksamenwerking, dan bedoelen wij daarmee het JGT in de zin van het team alsmede de instellingen die daarin deelnemen. Wanneer wij spreken van de coöperatie, dan bedoelen wij daarmee zowel de coöperatie als organisatie (incl. bestuur/directie) als de leden van de coöperatie. In het geval van de samenwerking tussen de acht organisaties via de samenwerkingsovereenkomst spreken we van het JGT.

1.3 Onze bevindingen ten aanzien van de onderzoeksvragen

Norm 1:	De maatschappelijke kaders en doelstellingen van (de transformatie) jeugdhulp in Lelystad zijn op een consistente manier te verklaren en geven een adequate invulling aan het ambitieniveau van Lelystad.
Norm 2:	De maatschappelijke kaders en doelstellingen zijn concreet uitgewerkt ten behoeve van het realiseren van het ambitieniveau van Lelystad.
Norm 3:	Belanghebbenden zijn adequaat betrokken bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en uitwerking daarvan en er is draagvlak bij de belanghebbenden.

Bij het vaststellen van de kaders en doelstellingen speelden twee afwegingen een belangrijke rol; (1) de inhoudelijke afweging en (2) het behouden van grip en sturing. Op basis van de keuzes die de gemeente in 2015 tot nu heeft gemaakt, zijn de maatschappelijke kaders en doelstellingen van jeugdhulp in Lelystad deels op een **consistente manier te verklaren**. De keuzes van de gemeente Lelystad zijn in lijn met de transformatiedoelstellingen van het Rijk.

De maatschappelijke kaders en doelstellingen van 2015 geven deels adequate invulling aan het ambitieniveau van Lelystad. Dit komt door de ruime en brede formulering van de kaders en doelstellingen. Er is voornamelijk invulling gegeven aan de ambities *preventieve zorg* en *zorg dichtbij*. Vanaf 2019 is het ambitieniveau **concreter uitgewerkt** in de kaders en doelstellingen. De afspraken in contracten rondom informatievoorziening tussen zorgorganisaties en gemeente, het aanleveren van cijfers en datagegevens, en verantwoording over de resultaten zijn duidelijker verwoord en hiermee beter te controleren.

In 2015 heeft de gemeente belanghebbenden **voldoende adequaat betrokken**¹ bij de totstandkoming van de kaders en doelstellingen. Dit maken wij op uit de bijeenkomsten die georganiseerd zijn (waar zorgorganisaties en inwoners hun input konden aanleveren), de wijze waarop de raad betrokken is geweest middels de klankbordgroep en de betrokkenheid van JGT, waarin de actor (de eerstverantwoordelijke ambtenaar vanuit de gemeente waarover later meer) een belangrijke rol had.

Belanghebbenden zijn in tegenstelling tot 2015 voor hun gevoel in **mindere mate betrokken** bij het bepalen van de visie en het opstellen en vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen in 2019. De gemeente heeft overleggen of bijeenkomsten georganiseerd waar zorgorganisaties en inwoners (cliënten) ideeën en input konden aanleveren. Echter, richting zorgorganisaties ontstond wantrouwen en vooral van de raad ook vrees voor belangenverstremming. De afstand werd hierdoor groter. Uit de gesprekken volgt dat de hernieuwde aanpak en de uitwerking van de kaders en doelstellingen voor veel belanghebbenden als een verrassing kwamen. Er worden risico's gezien voor een goede aansluiting op hulpverlening in de praktijk, waarbij er gevreesd wordt dat kinderen tussen 'wal en schip' raken. Er is dan ook **weinig tot geen draagvlak** onder belanghebbenden – met name externen – voor de gemeentelijke aanpak sociaal domein van 2020 e.v.

¹ Adequaat houdt in dat zij op enige wijze betrokken zijn geweest om input te kunnen leveren. Hierbij is gekeken naar de handelingen van de gemeente om de belanghebbenden te betrekken.

Norm 4:

De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistente en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.

In 2015 wilden college en raad met de netwerksamenwerking de barrières tussen de zorgorganisaties opheffen en op basis van inhoud de jeugdhulp uitvoeren. De **organisatievorm sloot aan** bij de gekozen doelstellingen om zorg dichtbij de inwoner te organiseren, de professional meer ruimte te bieden en eerder lichtere zorg i.p.v. (duurdere) zwaardere zorg in te zetten. De netwerksamenwerking stelde de gemeente in staat om deze doelstellingen te behalen. Vanuit deze motivatie is de keuze voor een netwerksamenwerking in 2015 te verklaren. Duidelijk is dat bij de start van de netwerksamenwerking in 2015 de inhoud centraal stond. Geen enkel gezin en/of jeugdige mocht tussen 'wal en schip' raken. Het gemeentebestuur bleef eindverantwoordelijk. Inhoudelijk moest JGT zorgen voor de beste zorg en een goede verbinding tussen de zorgorganisaties en ook met het (preventieve) voorveld.

Waar de keuze voor een netwerksamenwerking verklaarbaar is vanuit de kaders en doelstellingen, is de daadwerkelijke vormgeving en uitwerking dit niet. Bij het opzetten van de netwerksamenwerking was er de intentie om concrete verwachtingen af te spreken. Dit volgt onder meer uit de opgestelde samenwerkingsovereenkomst. Echter, uit de gesprekken volgt dat het voor belanghebbenden niet concreet was wat er verwacht werd en uiteindelijk is afgesproken. Ook zijn er geen werk- en procesafspraken gemaakt. De bijlage die daartoe moest worden opgesteld is zover ons bekend nooit vastgesteld. Er is alleen rekening gehouden met de inhoud. Vorm, proces en relatie zijn op de achtergrond gebleven, waardoor **de wijze van uitvoering niet goed aansluit** op het behalen van de doelstellingen en het bereiken van het gewenste ambitieniveau. Het laten slagen van een netwerksamenwerking, waarin organisaties met elk ook hun eigen belangen deelnemen, vraagt om een zorgvuldige uitwerking van zowel de samenwerkingsvorm (ook taken en verantwoordelijkheden), het samenwerkingsproces en de uitvoering en de relatie (het samenwerken tussen de mensen zelf), zodat alle deelnemers hun rol naar behoren kunnen uitvoeren. Dit bleek op verschillende onderdelen niet het geval te zijn. Mede daardoor was er onvoldoende sturing mogelijk vanuit het college om zijn wettelijke verantwoordelijkheid adequaat waar te kunnen maken.

De oprichting van de **coöperatie** bracht hierin geen verandering. Vanuit de motivatie om een betere samenwerking (eenheid) te bewerkstelligen en de wens tot eenduidige aansturing van het personeel is de keuze voor oprichting van de coöperatie niet te verklaren. Ook bij de coöperatie is onvoldoende sprake van zorgvuldige uitwerking van vorm, proces en relatie. De enkele oprichting van een rechtspersoon (coöperatie), waarvan de zorgorganisaties lid konden worden, maakt niet dat bijvoorbeeld de samenwerking tussen de zorgorganisaties beter verloopt of dat de gemeente meer grip heeft op de bedrijfsvoering. Zowel in de netwerkorganisatie als coöperatie is organisatie-overstijgend werken niet goed van de grond gekomen. De individuele organisatiebelangen bleven vaak leidend. Er is geen traject ingezet om de samenwerking als één team te bevorderen.

De coöperatie gaf mogelijk nog meer onduidelijkheid dan de netwerksamenwerking. Dit doordat de coöperatie als extra vehikel tussen de gemeente en de zorgorganisaties stond, zonder dat taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk belegd of uitgewerkt waren. Van adequate invulling van de verschillende rollen kon geen sprake zijn. De gemeente gaf als opdrachtgever geen duidelijke verwachtingen en prestatie-indicatoren mee. Er bestonden niet of nauwelijks meetinstrumenten om te toetsen of de uitvoering van jeugdhulp voldeed aan het vastgestelde ambitieniveau, de kaders en doelstellingen. Hierdoor kon de gemeente de taken van JGT niet goed controleren, terwijl JGT zowel de inhoudelijke voorbereiding en advisering van het indiceren uitvoerde als ook het verlenen van jeugdhulp zelf. De gemeente had geen grip en sturing terwijl de financiële positie steeds verder onder druk kwam te staan. Dit kon mede veroorzaakt worden doordat is gekozen voor het subsidiëren van de activiteiten van de zorginstellingen en niet voor het verstrekken van een opdracht. Bij het verstrekken van een subsidie zijn de sturingsinstrumenten per

definitie beperkter en anders van aard dan bij een opdracht (in elk geval minder concreet en op prestatieafspraken gericht).²

Ook de financiële constructie bij de oprichting van de coöperatie droeg bij aan de onduidelijkheid.³ De subsidie werd verstrekt aan de zorgorganisaties die deze direct moesten doorstorten naar de coöperatie JGT (waarbij de zorgorganisaties dus feitelijk alleen als bank fungeerden tussen gemeente en de coöperatie). Het feit dat subsidie werd verstrekt aan de individuele zorginstellingen maakte dat zij formeel verantwoording moesten afleggen aan de gemeente, en dat gebeurde dan ook. Praktisch gezien werd echter verantwoording afgelegd aan de directie van de coöperatie die dan de te verzenden input gaf voor de verantwoording aan de gemeente. Dat droeg bij aan nog meer onduidelijkheid. Kortom de financiële lijnen stroken niet met de uitwerking van taken en verantwoordelijkheden. De financiën bleven in de onderzoeksperiode stijgen en de organisatievorm droeg geleet op het bovenstaande niet bij aan het behalen van de doelstellingen die in 2018 nog hetzelfde waren als in 2015.

Doordat de financiële positie gedurende de onderzoeksperiode steeds verder onder druk kwam te staan, ontstond er een verschuiving van inhoud richting control. De bedrijfsvoering werd aangescherpt. Dit heeft er in 2020 toe geleid dat tot een wijziging van de organisatie is besloten om meer **grip en sturing** te krijgen. Dit heeft geresulteerd in JEL BV. De organisatievorm, sluit net als de organisatievorm in 2015 beter aan bij het behalen van de doelstellingen. De vraag is alleen of de wijze van uitvoering aansluit. Bij het oprichten van de JEL is met name rekening gehouden met de vorm. De inhoudelijke gedachte van 2015 is hierbij op de achtergrond geraakt. De vorm van de organisatie stelt de gemeente in staat beter grip en sturing te houden is de verwachting. Bij het maken van deze keuze zijn inhoud, proces en relatie op de achtergrond gebleven. Omdat het onderzoek loopt tot 20 november 2020 is er niet gekeken naar de documenten die na deze periode zijn opgesteld en de concrete uitwerking van JEL.

Norm 5:	Het college is op een dusdanige manier betrokken bij beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp dat het zijn (wettelijke) rollen en posities adequaat waar kan maken.
Norm 6:	De raad is op een dusdanige manier betrokken bij de jeugdhulp dat de raad zijn (wettelijke) rollen en posities adequaat waar kan maken.

Het **college** heeft zich dusdanig gepositioneerd dat hij zijn (wettelijke) rollen en posities ten aan de jeugdhulp beperkt waar kon maken. Het college heeft zich in de eerste jaren (2015 -2019) vooral gericht op de inhoud en zichzelf de juiste sturingsinstrumenten gegeven om de hoge financiële tekorten te voorkomen. Het college had geen zicht op de risico's, omdat deze niet tijdig in beeld waren. Pas toen de situatie omtrent jeugdhulp financieel begon te knellen is er in gezamenlijkheid met de raad bijgestuurd. Dit gebeurde vanaf eind 2019.

De **raad** is vooral in de eerste paar jaar na decentralisatie op afstand betrokken geweest. De raad maakte niet actief gebruik van haar mogelijkheden en ging vooral af op de informatie die ter beschikking werd gesteld door het college. Deze informatie was niet altijd tijdig. De kaders die de raad stelde waren, mede door de reikwijdte, lastig controleerbaar. Dit geldt ook voor de uitvoerbaarheid van moties in de afgelopen jaren. Het college was hierdoor niet in staat

² Bij een subsidie verstrekt een bestuursorgaan (college of raad) met het oog op bepaalde activiteiten van de subsidieaanvrager (de zorginstelling) financiële middelen. Aan die verstrekking mogen wel voorwaarden worden verbonden, maar deze mogen niet zover gaan dat feitelijk door de subsidieaanvrager goederen of diensten worden verleend aan de gemeente (vgl. art. 4:21 lid 1 Awb). Bij een overeenkomst tot opdracht daarentegen geeft de opdrachtgever (de gemeente) de opdrachtnemer (de zorgorganisatie) de opdracht om voor hem bepaalde werkzaamheden te verrichten (art. 7:400 lid 1 BW). De opdrachtnemer moet de opdrachtgever daarbij steeds op de hoogte houden over de uitvoering van de opdracht (art. 7:403 BW) en kan de opdrachtnemer aanwijzingen geven over de uitvoering van de opdracht (art. 7:402 BW). Bij een opdracht bestaan er dus wel meer sturingsmogelijkheden, al moet een opdracht wel aanbesteed worden. Een echte subsidie (dus niet een waarbij feitelijk sprake is van dienstverlening) hoeft in beginsel niet aanbesteed te worden.

³ Onduidelijk is gebleven wat de grondslag voor de zorgorganisaties was om de ontvangen subsidie te storten op de rekening van de coöperatie.

daadkrachtig uitvoering te geven (aan de wensen van de raad) en de onderlinge verwachtingen tussen raad en college waren niet helder.

Het gevoel van wantrouwen krijgt in Lelystad vaak de overhand. De basis van vertrouwen tussen raad en college lijkt soms grotendeels weg en een goede samenwerking kwam tussen raad en college niet tot stand. Dit geldt niet alleen voor de raad in relatie tot het college, maar ook in relatie tot zorgorganisaties.

Norm 7:

De ambtelijke organisatie is op een dusdanige manier betrokken dat zij adequaat haar rollen en posities waar kan maken.

De eerste jaren na decentralisatie roepen een beeld op van 'achter de feiten aan hollen' met een te krappe bemensing, hoge werkdruk, geen contractmanager en weinig sturingsmogelijkheden op basis van de constructie. Daar komt het beeld bij van een organisatie waarin ambtelijk wel de inhoudelijke disciplines aangehaakt waren, maar disciplines als bedrijfsvoering en juridische zaken erg laat aan boord kwamen en een ambtelijke top die het geschetste beeld maar ten dele doorzag en daar niet op acteerde. Van een integrale werkwijze kon hierdoor geen sprake zijn en grip en sturing op de uitvoering van de jeugdhulp ontbrak de eerste jaren.

Vanaf 2019 beschikte het team over extra fte's en had een herverdeling van de taken binnen sociaal domein plaatsgevonden. Er werden extra maatregelen getroffen om meer regie te houden op de toenemende financiële tekorten en de uitvoering van jeugdhulp. Het aanscherpen en verduidelijken van de contracten, het beschikken over de functie contractmanagement en het sturen op facturatie voor een bepaalde datum, hebben bijgedragen aan meer grip en sturing. Uiteindelijk was dit niet voldoende en is ervoor gekozen om de samenwerking met JGT te beëindigen.

Norm 8:

Maatschappelijke kaders en doelstellingen, concrete uitwerking daarvan en afspraken over de organisatie en uitvoering daarvan worden door alle belanghebbenden nageleefd.

Norm 9:

Maatschappelijke kaders en doelstellingen, uitwerking in concreet beleid en wijze van organisatie van de uitvoering worden aangepast/geoptimaliseerd als omstandigheden daar aanleiding toe geven.

Ruime en brede maatschappelijke kaders en doelstellingen laten organisaties vrij in het toepassen van deze kaders binnen hun eigen organisatie. Dit kan een positief resultaat opleveren voor het toepassen van bijvoorbeeld maatwerk door de organisaties, maar kan een negatief resultaat opleveren voor het controleren van de uitvoering en daarmee het behoud van grip en sturing.

De maatschappelijke kaders en doelstelling, de concrete uitwerking van beleid en de wijze van organisatie van de uitvoering zijn tijdens de onderzoeksperiode aangepast en geoptimaliseerd omdat de (financiële) omstandigheden hier aanleiding toe gaven. Hoewel er door de gemeente Lelystad verschillende vormen van evaluatie zijn vastgesteld, heeft de gemeente de kans voorbij laten gaan om deze vormen van evaluatie toe te passen. De vormen van evaluatie die wel hebben plaatsgevonden zijn versnipperd georganiseerd en niet uitgewerkt in verslagen of rapporten. De bijsturing die heeft plaatsgevonden is hierdoor niet op een adequate manier onderbouwd en doordacht. Het lijkt te ontbreken aan integraliteit in bijsturing. Belanghebbenden zijn niet adequaat betrokken geweest bij de bijsturing van 2020 e.v.

PRO

2. Onderzoeksmethoden en -verantwoording

DOOF

2. Onderzoeksmethoden en -verantwoording

In dit hoofdstuk gaan wij in op de methodiek die wij hebben toegepast in het onderzoek naar de bestuurlijke aansturing, verantwoording en informatievoorziening rondom het jeugdhulp dossier. De eerste paragraaf bevat de onderzoeksvragen en het normenkader. In de tweede paragraaf wordt toegelicht hoe het onderzoek is opgebouwd. Tot slot gaan we in de derde paragraaf in op de keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van de rapportage.

2.1 Onderzoeksvragen en normenkader

2.1.1 Onderzoeksvragen

De Rekenkamer heeft de volgende hoofdvraag opgesteld, die wij met behulp van dit onderzoek beantwoorden: "Op welke wijze zijn ambities, doelstellingen en kwaliteitscriteria in het jeugdzorgbeleid

- Door de gemeente Lelystad vormgegeven en geborgd;
- Op gemeenteniveau georganiseerd;
- De randvoorwaarden (beleidsvooronderstellingen, kaders, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, taken, rollen, verwachtingen, informatievoorziening, krachtenveld) vormgegeven en
- Zodanig gebruikt dat de raad, college, ambtelijke organisatie en externe betrokken partijen/ uitvoerders van beleid maximaal grip hebben op de realisatie van doelstellingen van het beleid voor de jeugdhulp?

En welke aanbevelingen voor verbeteringen kunnen worden gedaan?"

De Rekenkamer heeft zeven onderzoeksvragen geformuleerd die de leidraad vormen om de hoofdvraag te beantwoorden. In deze feitenrapportage worden de onderzoeksvragen feitelijk beantwoord.

1. Welke maatschappelijke kaders en doelstellingen heeft de gemeente Lelystad vastgesteld voor (transformatie van) de jeugdhulp in de gemeente Lelystad, zowel voor lokale als voor regionale keuzes en wat kan worden gezegd over het ambitieniveau en de toekomstbestendigheid van het beleid?
2. Wat zijn de achterliggende/onderliggende beleidsveronderstellingen en in welke mate zijn deze houdbaar?
3. Welke mogelijkheden hebben raad, college, ambtelijke organisatie en externe partijen/uitvoerders van beleid om te sturen op de jeugdzorg en gebruiken zij het ter beschikking staande instrumentarium in afdoende mate?
4. Welke ruimte om vorm te geven aan de sturende en kaderstellende rol benutten de gremia op dit moment?
5. Hoe heeft het college deze vertaald in (formele en informele) normen, waarborgen, tijdspad en kwaliteitseisen? Welke (beleids-)instrumenten zijn ingezet om deze doelen te realiseren.
6. Welke (uitvoerings-)organisatie is neergezet en welke verantwoordelijkheden, bevoegdheden, taken (inclusief afbakening van taken) rollen en rolinvulling zijn te onderkennen bij (de uitvoering van) het beleid voor de jeugdzorg?
7. Hoe is in Lelystad het toezicht geregeld op deze (bovenstaande formele en informele) normen, waarborgen en kwaliteitseisen?

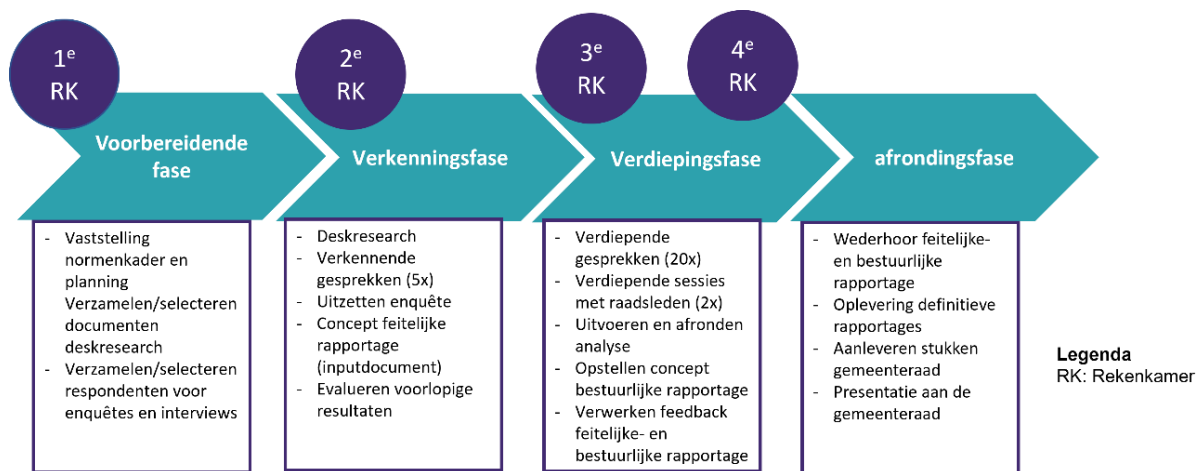
2.1.2 Normenkader

De informatie die wij ophalen toetsen wij aan de hand van het normenkader dat aan het begin van het onderzoek is opgesteld. In het normenkader zijn de onderzoeksvragen van de Rekenkamer verwerkt. De normen en deelvragen vormen samen het onderzoekskader. Onderstaand per norm aangegeven welke onderzoeksvraag hieraan gekoppeld is. Een gehele normenkader is in bijlage 1 opgenomen.

Normen	Onderzoeksvragen
1. De maatschappelijke kaders en doelstellingen van (de transformatie) jeugdhulp in Lelystad zijn op een consistente manier te verklaren en geven een adequate invulling aan het ambitieniveau van Lelystad	Onderzoeksvragen 1 en 2
2. De maatschappelijke kaders en doelstellingen zijn concreet uitgewerkt ten behoeve van het realiseren van het ambitieniveau van Lelystad.	Onderzoeksvraag 5
3. Belanghebbenden zijn adequaat betrokken bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en uitwerking daarvan en er is draagvlak bij de belanghebbenden.	Onderzoeksvragen 1 en 2
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistentie en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	Onderzoeksvraag 6
5. Het college is op een dusdanige manier betrokken bij beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp dat het zijn (wettelijke) rollen en posities adequaat waar kan maken.	Onderzoeksvragen 3 en 4
6. De raad is op een dusdanige manier betrokken bij de jeugdhulp dat de raad zijn (wettelijke) rol en positie adequaat waar kan maken.	Onderzoeksvragen 3 en 4
7. De ambtelijke organisatie is op een dusdanige manier betrokken dat zij adequaat haar rollen en posities waar kan maken.	Onderzoeksvragen 3 en 4
8. Maatschappelijke kaders en doelstellingen, concrete uitwerking daarvan en afspraken over de organisatie en uitvoering daarvan worden door alle belanghebbenden nageleefd.	Onderzoeksvraag 7
9. Maatschappelijke kaders en doelstellingen, uitwerking in concreet beleid en wijze van organisatie van de uitvoering worden aangepast/geoptimaliseerd als omstandigheden daar aanleiding toe geven.	Onderzoeksvraag 5

2.2 Opbouw onderzoek

In het onderzoek richten wij ons op het dossier jeugdhulp, met name de samenwerking met het Jeugd en Gezinsteam (JGT). Jeugdhulp is het bieden van ondersteuning van hulp en zorg (niet zijnde preventie) aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige of opvoedingsproblemen van ouders.



2.2.1 Projectstructuur

Dit onderzoek is uitgevoerd door Rob de Greef, Laura Huntjes, Maartje de Rond, Ilse Roos en Philippe Wijnruit (allen werkzaam bij PROOF Adviseurs). Het onderzoeksteam is begeleid door de Rekenkamer, bestaande uit: Robert Douma (voorzitter), Iris Koopmans, Inge Prins en Patricia Nieuwenhuis (secretaris).

2.2.2 Documentstudie

De documentenstudie vormt de basis van het onderzoek. Het is een uitdaging gebleken om alle relevante documentatie boven tafel te krijgen. De Rekenkamer en de ambtelijke organisatie hebben documenten ter beschikking gesteld en proactief met ons samengewerkt. In de deskresearch is gefocust op de bestuurlijke aansturing, verantwoording en informatievoorziening rondom het dossier jeugdhulp. Daarnaast zijn er ook beleidsstukken, raadsbesluiten, begrotingsmonitoren en eerder verrichte onderzoeksrapporten bestudeerd. Een overzicht van de bestudeerde documenten is terug te vinden in de bijlage (§6.4). Vanwege de grote hoeveelheid documentatie die wij hebben bekeken en geraadpleegd, is het mogelijk dat enkele dossiers die wel zijn genoemd in het rapport niet in de bijlage zijn terug te vinden.

2.2.3 Interviews

Er zijn in totaal vijf verkennende gesprekken gevoerd, onder meer met betrokken beleidsambtenaren, de griffie en de raadsleden die betrokken zijn geweest bij het indienen van de motie. In deze gesprekken is aan bod gekomen wat de reden was voor het indienen van de motie en zijn er onderliggende vraagstukken besproken welke nog niet duidelijk waren uit de motie. In de bijlage (§6.2) treft u een overzicht aan van onze gesprekspartners.

De verdiepende gesprekken gaven ons meer informatie over de bestuurlijke aansturing en informatievoorziening gedurende de onderzoeksperiode. In totaal zijn er 18 verdiepende gesprekken gevoerd op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau en voorts met extern belanghebbenden (JGT, oud-medewerkers van de gemeente Lelystad en zorgorganisaties). De gesprekken zijn gevoerd op basis van een interviewleidraad, welke voorafgaand van het gesprek aan de gesprekspartners is gezonden. In overleg met de Rekenkamer zijn de gesprekspartners geselecteerd. Bij het selecteren van de gesprekspartners hebben we gelet op de mate van betrokkenheid bij jeugdhulp. Afhankelijk van de gevoeligheid tussen de verschillende gesprekspartners onderling zijn er ook groepsgesprekken georganiseerd.

2.2.4 Sessies

Om het perspectief van de gemeenteraad in het onderzoek te betrekken zijn er zowel in de verkennende- als uitvoerende fase gesprekken gevoerd met raadsleden. In de verkennende gesprekken kwam de reden voor het indienen van de motie aan bod en zijn onderliggende vraagstukken besproken, welke nog niet duidelijk uit de motie naar voren kwamen. Tijdens de

verdiepende gesprekken stond centraal hoe de raad de situatie en communicatie omtrent jeugdhulp de afgelopen jaren heeft ervaren en wat de visie van de raad is op de toekomstige situatie.

Voor beide raadssessies konden de deelnemers zich intekenen, deelnemen was beperkt tot één persoon per fractie. Afsluitend aan het onderzoek organiseren wij een raadssessie waarin wij de feitelijke- en bestuurlijke rapportage presenteren aan de raad.

2.2.5 Enquête

Vanwege de politieke aard en gevoeligheid bij dit onderzoek is ervoor gekozen om naast de interviews en sessies ook een enquête uit te voeren. De enquête stelt respondenten in staat om anoniem een mening te geven, waar zij dat niet zouden doen in een 'face-to-face' interview. Daarnaast is het hierdoor mogelijk om in een korte tijd meer respondenten te betrekken bij het onderzoek dan via interviews. De enquête is uitgezet op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau binnen de gemeente, de verbonden jeugdorganisaties en huisartsen van Lelystad. In totaal is de enquête per e-mail verstuurd naar 165 respondenten. De huisartsen zijn per post benaderd, omdat we in gezamenlijkheid met de gemeente niet beschikten over juiste e-mailadressen. De vragen en resultaten van de enquête zijn in bijlage 3 (H 6.3) opgenomen.

Funcctie	Aantal respondenten
Raadslid	9
Gemeentesecretaris	2
Ambtenaar	16
Medewerker zorgorganisatie	31
Huisarts	3
Anders	19
Totaal respondenten	80

In totaal hebben 80 respondenten de enquête ingevuld. De onderverdeling van de respondenten die de enquête hebben ingevuld is in bovenstaand overzicht opgenomen. De enquête is in combinatie met de uitkomsten van de documentenstudie en de verdiepende gesprekken van belangrijke indicatieve meerwaarde gebleken.

2.3 Rapportage

2.3.1 Feiten, meningen, oordelen, normen en adviezen.

In de feitelijke en bestuurlijke rapportage maken wij onderscheid tussen:

- **Feiten:** hetgeen door ons in de deskresearch kan worden vastgesteld en/of door verschillende respondenten niet wordt ontkend.
- **Meningen:** waarderingen bij die feiten door respondenten in de interviews en in de enquête.
- **Oordelen:** Onze oordelen op basis van de opgedane inzichten bij die feiten en meningen op basis van *normen* oftewel onze antwoorden op de onderzoeksvragen.
- **Aanbevelingen:** Aanbevelingen voor de toekomst op basis van de oordelen.

Op pagina 6 t/m 9 staan onze bevindingen ten aanzien van de onderzoeksvragen. De bevindingen bevatten onze oordelen op basis van alle opgedane inzichten en de antwoorden op de onderzoeksvragen. Het bevat dus niet alleen feitelijke informatie, maar ook meningen die voortkomen uit de enquête en gesprekken met belanghebbenden

2.3.2 Feitelijke rapportage en bestuurlijke rapportage

Om bovenstaand goed te kunnen onderscheiden is er zowel een feitelijke rapportage als ook een bestuurlijke rapportage. In de feitelijke rapportage zijn de feiten en meningen die uit het documentenonderzoek, interviews en de enquête naar voren zijn gekomen verwerkt. De bestuurlijke rapportage bevat een analyse van de feiten (oordelen/bevindingen) en aanbevelingen. Beide rapportages zijn voorgelegd aan de Rekenkamer, waarna ze voor bestuurlijk en technisch wederhoor zijn voorgelegd en vastgesteld.

3. Maatschappelijke kaders, doelstellingen en ambitieniveau Lelystad

3. Maatschappelijke kaders, doelstellingen en ambitieniveau Lelystad

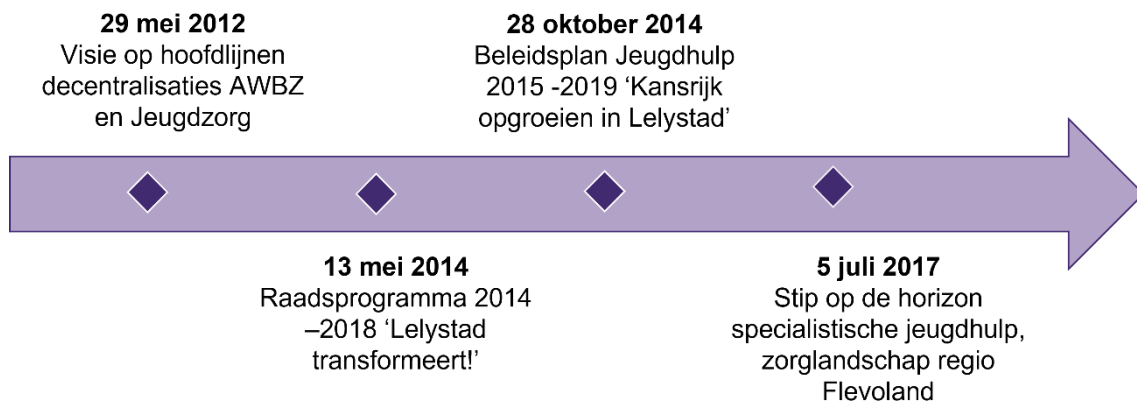
Dit hoofdstuk gaat over de maatschappelijke kaders, (beleids-)doelstellingen en het ambitieniveau voor jeugdhulp in de gemeente Lelystad. Paragraaf 3.1 start met de ambitie van de gemeente Lelystad, waarna een uiteenzetting van de maatschappelijke kaders en doelstellingen van de periodes 2015-2019 en 2019-2023 volgt. Vervolgens gaat paragraaf 3.3 in op de uitwerking van de ambitie voor de gemeente Lelystad en ziet paragraaf 3.4 op de uitwerking van de beleidsveronderstellingen.

3.1 Ambitieniveau gemeente Lelystad

Deze paragraaf gaat in op de volgende deelvraag:

Norm	Subvragen
1. De maatschappelijke kaders en doelstellingen van (de transformatie) jeugdhulp in Lelystad zijn op een consistente manier te verklaren en geven een adequate invulling aan het ambitieniveau van Lelystad	g) Wat is het ambitieniveau van de gemeente Lelystad?

In onderstaande tijdlijn is inzichtelijk gemaakt welke documenten ten grondslag liggen aan het ambitieniveau van de gemeente Lelystad:



Figuur 1: tijdlijn documenten ambitieniveau gemeente Lelystad

Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat de gemeente er bewust voor gekozen heeft om de ambities van het Rijk over te nemen ten tijde van de decentralisatie, omdat zij zich hierin goed kon vinden. De verschillende documenten die hieronder worden besproken vormen gezamenlijk het ambitieniveau van de gemeente Lelystad.

Samengevat op hoofdlijnen blijkt uit de bestudeerde documenten dat het ambitieniveau van de gemeente Lelystad als volgt kan worden weergegeven: **(1)** de zelfredzaamheid en kracht van de burgers van Lelystad staat centraal; **(2)** vraaggericht hulp bieden op basis van maatwerk; **(3)** de preventieve kracht versterken; **(4)** de residentiële capaciteit zo dicht mogelijk bij de leefomgeving situeren, zowel lokaal als regionaal.

In de door de raad vastgestelde⁴ **'Visie op hoofdlijnen decentralisaties AWBZ en jeugdzorg'** worden de ambitie en uitgangspunten van het beleid beschreven. De ambitie in dit visiedocument is een samenleving waarin iedereen participeert. Inwoners zijn verantwoordelijk voor zichzelf en hun omgeving, maar daar waar ze het zelf niet redden is het de taak van de lokale overheid de zelfredzaamheid (mede) te bevorderen. Hierbij blijft de interactie tussen de lokale overheid en de directe omgeving bestaan.

Naast deze ambitie worden er in het visiedocument punten besproken om deze ambitie te behalen:

- De vraag van de burger staat centraal en is bepalend voor de ondersteuning. Dit impliceert het verhogen van de doelmatigheid van de betrokken uitvoeringsorganisaties;
- Het bevorderen respectievelijk vergroten van de (maatschappelijke) participatie van mensen met matige en ernstige beperkingen; en
- De preventieve kracht van de Lelystadse samenleving versterken in onderwijs, welzijn, zorg en werk.

De ambitie in het **Raadsprogramma 2014-2019 'Lelystad transformeert!'** komt sterk overeen met de ambitie uit het Visiedocument.⁵ Ook hier ligt de nadruk op zelfredzame burgers en gebruik maken van de kracht van de samenleving. In het Raadsprogramma is een verdere ambitie uitgesproken om meer maatwerkoplossingen te bieden en hierin als gemeente ruimte te geven aan de ontwikkelingen van de samenleving. De gemeente wil aan deze ambitie uiting geven door een vermindering van de regeldruk en een houding waarbij zij faciliteert, stimuleert en enkel waar nodig regisseert en handhaaft. De ambities in het **beleidsplan Jeugdhulp 2015 -2019** zijn overeenkomstig aan de ambities die hierboven zijn besproken⁶.

Tot slot heeft de gemeente Lelystad in samenwerking met de regio Flevoland een **'Stip op de Horizon'** uitgewerkt. Hierin staat het toekomstig ambitieniveau van voorzieningen beschreven.⁷ Dit ambitieniveau verschilt met de eerdere documenten, omdat hier niet enkel een lokale, maar ook een regionale ambitie is uitgesproken. Uit dit document blijkt dat de Flevolandse gemeenten een forse ambitie uitspreken voor het doorvoeren van veranderingen in het zorglandschap.

"Partijen spreken af dat eind 2021 de capaciteit van de groepen behandeld wonen (basis en specialistisch) met circa 50% is afgenomen".

Daarnaast spreken partijen af dat de residentiële capaciteit zo dicht mogelijk bij de leefomgeving van de jeugdige is gesitueerd. Deze ambitie is volgens de Flevolandse gemeenten haalbaar en realistisch, omdat het jeugdhulpstelsel beter gaat functioneren en het aanbod in de toekomst beter kan inspelen op onderliggende hulpvragen. Met deze ambitie wordt beter aangesloten op de hulpvraag. Het leidt ertoe dat jeugdigen en gezinnen beter worden geholpen. Zeker op de lange termijn zou het moeten leiden tot een beter resultaat van de hulpverlening. De uitdagende ambitie geeft partijen de opdracht om veranderingen gezamenlijk ter hand te nemen en serieus werk te maken van de transformatie. Hierbij geldt een gezamenlijke verantwoordelijkheid, waarbij ook rekening moet worden gehouden met een dekkend aanbod binnen de regio. Deze uitdagende ambitie betekent voor elke partij een stapsgewijze af- en ombouw.

Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat er in 2012 met de provincie, wethouders en de ambtenaren van de gemeente Lelystad een werkbezoek heeft plaatsgevonden in Den Bosch. Gezamenlijk is bedacht op welke manier de transitie aangepakt moest worden en wat de ambitie is van de gemeente Lelystad. In de voorbereiding naar de decentralisatie hebben er in 2013 werkbezoeken plaatsgevonden bij de zorginstellingen. Ook zijn er op initiatief van de provincie gesprekken gevoerd over een warme overdracht van jeugdhulp. Op ambtelijk niveau zijn er dus zowel lokale als regionale gesprekken gevoerd. Van deze gesprekken zijn geen documenten bij ons bekend.

⁴ Visie op hoofdlijnen decentralisaties AWBZ en jeugdzorg, d.d. 29 mei 2012. In het visiedocument wordt ingegaan op wat de decentralisaties betekenen voor de WMO/AWBZ en de Jeugdzorg en welke ambities, beleidsuitgangspunten en opgaven daaruit voortkomen.

⁵ Lelystad transformeert!, raadsprogramma 2014-2018, d.d. 13 mei 2014.

⁶ Kansrijk opgroeien in Lelystad, beleidsplan jeugdhulp 2015-2019, d.d. 28 oktober 2014.

⁷ Stip op de horizon specialistische jeugdhulp, zorglandschap regio Flevoland, d.d. 5 juli 2017.

Uit de enquête blijkt dat in de periode 2014-2019 ruim 60 procent van de personen die de enquête hebben ingevuld en binnen de gemeente werkzaam zijn, bekend was met het ambitieniveau van de gemeente Lelystad. In de periode 2019-2020 betrof dit 70 procent. In vergelijking met de periode van 2019-2020 ten opzichte van de periode 2014-2019 waren in 2019-2020 meer mensen binnen de gemeente Lelystad bekend met het ambitieniveau.

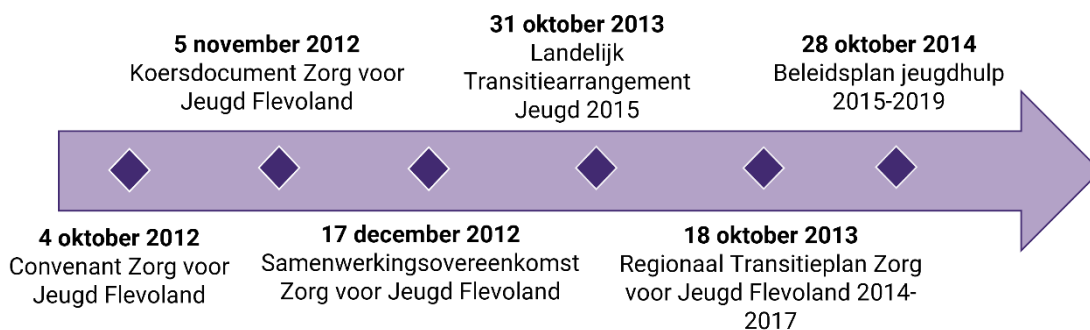
3.2 Lokale en regionale keuzes

Deze paragraaf gaat in op de volgende deelvraag:

Norm	Subvragen
1. De maatschappelijke kaders en doelstellingen van (de transformatie) jeugdhulp in Lelystad zijn op een consistente manier te verklaren en geven een adequate invulling aan het ambitieniveau van Lelystad	e) Welke lokale en regionale keuzes zijn er gemaakt?

Bij de inrichting van het jeugdhulpstelsel zijn er door de gemeente Lelystad zowel lokale als regionale keuzes gemaakt. De transitie van de jeugdzorg bracht een nieuwe opbouw van ondersteuning en zorg voor jeugdigen en hun ouders met zich mee. Het waarmaken van die verantwoordelijk vergde een andere werkwijze van alle betrokken partijen. Bij de transformatie moest onder meer aandacht zijn voor: 1) vraag gestuurd werken, 2) eigen kracht, 3) inzet van vrijwilligers, 4) nieuwe rol van professionals en 5) het op- en afschalen binnen een toereikend zorgaanbod.

In onderstaande tijdlijn staan de documenten waarin de lokale en regionale keuzes worden benoemd en waarmee rekening is gehouden bij het inrichten van het jeugdhulpstelsel in de gemeente Lelystad:



Figuur 2: tijdlijn documenten lokale en regionale keuzes gemeente Lelystad

In de jaren voorafgaand aan de transitie (2012-2013) is in het **Convenant Zorg voor Jeugd Flevoland**⁸ de samenwerking tussen verschillende Flevolandse gemeenten ten behoeve van de transitie van de jeugdzorg vastgelegd. Er zijn regionale keuzes gemaakt over het proces, de verantwoordelijkheden en de wijze van zorgcontinuïteit. De regio Flevoland heeft ter voorbereiding van een samenwerking met de zorgorganisaties Vitree, Intermetzo, Triade en Bureau Jeugdzorg gezamenlijk met deze partijen een **Koersdocument Zorg voor Jeugd Flevoland** opgesteld en

⁸ Convenant Zorg voor Jeugd Flevoland, d.d. 4 oktober 2012.

vastgesteld.⁹ In de **Samenwerkingsovereenkomst Zorg voor Jeugd Flevoland** is deze samenwerking verder uitgewerkt en vastgesteld.¹⁰ Hierdoor zijn alle partijen betrokken bij de ontwikkeling van de regionale samenwerking en het bepalen van de ambities van de regio. Als laatste heeft de regio Flevoland een **Regionaal Transitieplan** opgesteld om de continuïteit van zorg te kunnen waarborgen.¹¹ Dit transitieplan bevat de denkrichting en het ambitieniveau van de regio. Onder meer is geregeld hoe de regio boven lokaal gespecialiseerde zorg gaat organiseren.

In het **Beleidsplan Jeugdhulp 2015-2019** worden de lokale en regionale keuzes benoemd die tijdens de transitie de leidraad vormden.¹² Hierbij is het regelen van zorgcontinuïteit de belangrijkste focus. Voor zorgcontinuïteit wordt er zoveel mogelijk aangesloten bij het bestaande aanbod en bestaande aanbieders. Uit het beleidsplan volgt dat in de Jeugdwet langs drie lijnen een zorgvuldige overgang naar het nieuwe stelsel wordt geborgd. Deze lijnen hebben invloed gehad op de gekozen inrichting van het jeugdhulpstelsel in de gemeente Lelystad:

- 1) Continuïteit van zorg voor de cliënt:
Gemeenten moesten gedurende het eerste jaar na de decentralisatie de zorg voor de bestaande cliënten blijven afnemen van de bestaande aanbieders waar die betreffende cliënten dan de zorg ontvangen, voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is.
- 2) Duidelijkheid voor aanbieders van jeugdhulp:
Als gemeenten duidelijkheid hadden geboden over bovenlokale inkoop, de positie van zorgverzekeraars en de toekomstige inkoopbehoefte, was het van belang dat de gemeente Lelystad aangaf hoe zij de continuïteit van zorg, de continuïteit van infrastructuur en de beperking van frictiekosten realiseert.
- 3) Behoud en overdracht van inkoopkennis:
Bestaande inkoopkennis mocht niet verloren gaan en moest overgedragen worden aan de gemeente. Gemeenten dienden hier afspraken over te maken met de provincie en/of zorgverzekeraars.

Daarnaast staat in het Beleidsplan Jeugdhulp 2015-2019 dat het landelijk beschikbare specialistische aanbod, het bovenregionaal specialistische aanbod, het regionaal aanbod en het lokaal aanbod behouden moeten blijven. De afspraken die zijn gemaakt met betrekking tot het landelijk specialistische aanbod zijn geregeld in een **Landelijk Transitiearrangement** dat in beginsel drie jaar gold.¹³ De gemeente Lelystad was verplicht 3,76% van het budget hiervoor beschikbaar te stellen. In het **Regionaal Transitieplan** is de regio Flevoland overeengekomen dat de regio zelf niet inkoop bij regionale aanbieders. De individuele gemeenten kopen zelf zorg in en zijn daarmee opdrachtgever voor de regionaal georganiseerde vormen van zorg. Wel is er bestuurlijke instemming nodig vanuit de regio. Hiermee blijft de regie en toegang tot het regionale aanbod altijd lokaal bepaald. Het behoud van het regionaal aanbod is geregeld via het **overgangsrecht in de wet**. Dit had tot gevolg dat bij overgang in 2015 bestaande ondersteuningsvormen en samenwerkingen met bestaande aanbieders gecontinueerd konden worden. Op lokaal niveau werd dus ook gewerkt met het bestaand aanbod. Dit had bijvoorbeeld voor PGB-houders tot gevolg dat zij onder de nieuwe Jeugdwet hun recht bij de huidige aanbieder op de lopende indicatie tot uiterlijk 1 januari 2016 behielden.

Uit de gesprekken volgt dat in 2017/2018 op verzoek van de raad meer aandacht is besteed aan integraliteit, grip en sturing op de jeugdhulp. Reden hiertoe waren de grote ontstane financiële tekorten. Dit heeft geleid tot aanpassing van de regionale afspraken. Er vond een verschuiving van regionale- naar lokale inkoop plaats, waarbij regionale afspraken deels zijn komen te vervallen. De

⁹ Koersdocument Zorg voor Jeugd Flevoland, d.d. 5 november 2012.

¹⁰ Samenwerkingsovereenkomst Zorg voor jeugd Flevoland, d.d. 17 december 2012.

¹¹ Op 1 juli 2013 heeft het Bestuurlijk Overleg Transitie Sociaal Domein opdracht verstrekt om een regionaal transitiearrangement op te stellen met behulp van externe expertise; Transitieplan jeugd, regio Flevoland, d.d. 18 oktober 2013.

¹² Kansrijk opgroeien in Lelystad, beleidsplan jeugdhulp 2015-2019, d.d. 28 oktober 2014.

¹³ Landelijk transitiearrangement 2015, VNG, d.d. 31 oktober 2013.

Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland (eind 2017)¹⁴ en de **Dienstverleningshandvest** behorende bij deze Centrumregeling (2018) zijn hiervoor aangepast. Door middel van deze aanpassingen is het mogelijk geworden voor de gemeente Lelystad om per 2018 meer jeugdhulp lokaal in te kopen. Dit had tot gevolg dat de gemeente Lelystad jeugdhulp zowel lokaal als regionaal inkoocht. De gemeente Lelystad had meer grip en sturing op lokale keuzes dan regionale keuzes, omdat ze hun eigen financiële positie beter in kaart hadden.

Uit de gesprekken volgt dat deze verandering– zorg meer lokaal organiseren– tot veel weerstand bij andere regio's heeft geleid. Intern bij de gemeente Lelystad was er wel draagvlak voor aanbesteding jeugdhulp op lokaal niveau. Uit de gesprekken volgt ook dat gemeenten afgesproken hebben om zwaardere zorg regionaal in te kopen via een Europese aanbesteding. Dit had betrekking op jeugdhulp met verblijf. De gemeente Lelystad had hier al goede ervaringen mee binnen Wmo. Om deze reden werd het aanbesteden ook toegepast voor jeugdhulp met verblijf. Andere vormen van regionale jeugdhulp werden op een andere wijze ingekocht/gesubsidieerd. . In 2018 is de aanbesteding gepubliceerd en in 2019 is deze afgerond. Ten tijde van de aanbesteding had de gemeente Lelystad weinig contact met zorgaanbieders die zich wilden inschrijven.

3.3 Maatschappelijke kaders en doelstellingen

Deze paragraaf gaat allereerst in op de transformatiedoelstellingen. Vervolgens leest u een uiteenzetting van de vastgestelde kaders en doelstellingen gedurende de onderzoeksperiode (2014 – 2020). Onderstaand de subvragen die in deze paragraaf aan bod komen:

Norm	Subvragen
1. De maatschappelijke kaders en doelstellingen van (de transformatie) jeugdhulp in Lelystad zijn op een consistente manier te verklaren en geven een adequate invulling aan het ambitieniveau van Lelystad	<p>a) Welke maatschappelijke kaders en doelstellingen zijn vastgesteld?</p> <p>b) Welke beleidsveronderstellingen liggen ten grondslag aan de maatschappelijke kaders en doelstellingen, op basis van welke motivatie?</p> <p>c) Op welke wijze zijn de beleidsveronderstellingen betrokken bij de uitwerking in maatschappelijke kaders en doelstellingen?</p> <p>d) Welke inhoudelijke keuzes zijn gemaakt in de uitwerking van de kaders en doelstellingen en op basis van welke motivatie?</p> <p>f) Op welke wijze hebben lokale en regionale keuzes invloed op de maatschappelijke kaders en doelstellingen?</p> <p>h) Op welke wijze is de transformatie van jeugdhulp betrokken bij het formuleren en vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en het ambitieniveau?</p> <p>i) Op welke wijze geven de maatschappelijke kaders en doelstellingen invulling aan het ambitieniveau?</p>

Aandachtspunt vooraf

¹⁴ Voorstel aan de raad, wijziging Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland, d.d. 12 september 2017; Collegebesluit tot wijziging van de "Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland", d.d. 12 september 2017.

Sinds 2015 is de gemeente op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning, Participatiewet en de Jeugdwet verantwoordelijk voor een groot aantal taken binnen het sociaal domein. De gemeenteraad heeft voorafgaand aan de decentralisatie in 2015, afzonderlijke kaders en doelstellingen vastgesteld voor deze onderdelen. Met het vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen, geeft de gemeente Lelystad invulling aan de transformatiedoelstellingen. Ook zijn de beleidsveronderstellingen – waarover meer in paragraaf 3.3 – en de regionale en lokale keuzes onlosmakelijk verbonden met de invulling van de maatschappelijke kaders en doelstellingen.

3.3.1 Transformatiedoelstellingen en beleidsveronderstellingen

Op landelijk niveau is door de **parlementaire werkgroep 'toekomstverkenning Jeugdzorg'** in 2010 geconstateerd dat er belangrijke tekortkomingen zijn rondom het jeugdstelsel¹⁵:

- 1) Er ligt een te grote druk op de gespecialiseerde zorg. Hierdoor wordt er onvoldoende gebruik gemaakt van preventieve en lichte ondersteuning, zorg en de kracht van de jeugdige zelf en zijn/haar sociale omgeving;
- 2) Er is sprake van een tekortschietende samenwerking rond kinderen en gezinnen, als gevolg van verschillende bestuurslagen en verschillende wettelijke systemen. Hierdoor is er sprake van gescheiden financieringsstromen en gescheiden verantwoordelijkheden;
- 3) Er is sprake van afwijkend gedrag en onnodige medicalisering; en
- 4) Er is sprake van een kosten opdrijvend effect als gevolg van de eerdergenoemde tekortkomingen.

Om de tekortkomingen te ondervangen was een transformatie van het jeugdstelsel nodig. Deze transformatie moest leiden tot preventie en uitgaan van de eigen kracht van jeugdigen, ouders en het sociale netwerk. De transformatie moest zorgen voor minder medicalisering en meer ontzorgen en normalisering. Ook moest er eerder (jeugd)hulp op maat worden geboden voor de kwetsbare kinderen. Uit het rapport van de werkgroep 'toekomstverkenning Jeugdzorg' volgt dat integrale hulp met een betere samenwerking tussen jeugdprofessionals en gezinnen, meer ruimte voor jeugdprofessionals en vermindering van de regeldruk hieraan moet bijdragen. Bij het opstellen van de **Kadernota Jeugdhulp 'Kansrijk opgroeien in Lelystad'** van 2014¹⁶ en de opvolgende kadernota's heeft de gemeente Lelystad hier invulling aan gegeven.

Beleidsveronderstellingen

In het rapport van het **Sociaal Plan Bureau 'Sociaal domein op Koers'**¹⁷ worden de verschillende verwachtingen vanuit het Rijk ten aanzien van de decentralisaties uiteengezet. Verwachting van het Rijk was dat sneller (lichte) hulp geboden wordt door gemeenten, zodat inzet van zwaardere en duurder zorg voorkomen wordt. De gedachte was ook dat gemeenten beter in staat zijn integraal te werken op de drie domeinen van sociaal domein (Wmo, Jeugd en Participatie). Gemeenten staan dicht bij de burger en kunnen dienstverlening beter aanpassen op de hulpbehoefte van inwoners. Ze kunnen meer maatwerk leveren en inwoners het belang van de eigen kracht (zelfredzaamheid) en het sociaal netwerk laten inzien. Tot slot was de verwachting dat gemeenten zowel op regionaal als lokaal niveau eenvoudig de samenwerking met andere partijen opzoeken om synergievoordelen te behalen.

Het Rijk had de verwachting dat decentralisatie en transformatie zou leiden tot **een efficiënter en effectiever jeugdhulpstelsel**. Vanuit deze gedachtegang werd verondersteld dat gemeenten goedkopere, algemeen toegankelijke voorzieningen inzetten om aan de hulpvragen van mensen tegemoet te komen. Dit heeft ertoe geleid dat het Rijk minder budget beschikbaar heeft gesteld. De decentralisatie ging om die reden gepaard met budgetkorting.

¹⁵ Evaluatie Wet Jeugdzorg en onderzoek van de parlementaire werkgroep toekomstverkenning Jeugdzorg, waar er gesprekken zijn gevoerd met een kleine honderd betrokkenen. Kamerstukken 32296, 2009 – 2010, nr. 8.

¹⁶ Kadernota Jeugdhulp 'Kansrijk opgroeien in Lelystad', d.d. 11 maart 2014.

¹⁷ Sociaal domein op koers?: verwachtingen en resultaten van vijf jaar decentraal beleid, Sociaal en Cultureel Planbureau, d.d. november 2020.

De financiële tekorten hebben een grote rol gespeeld bij het bieden van jeugdhulp in de gemeente Lelystad. Uit de verkennende gesprekken volgt dat het verdeelsysteem vanuit het Rijk de gemeente Lelystad in een slechte financiële positie heeft gebracht.¹⁸ Ook de verwachtingen van het Rijk zijn onder een vergrootglas gelegd. Uit een aflevering van het Nieuwsuur¹⁹ blijkt dat deze verwachtingen niet per definitie opgaan in de praktijk. Aan de hand van een concrete casus is te zien dat de veronderstellingen en verwachtingen van het Rijk niet voor ieder individu of gemeente blijkt te kloppen.²⁰ Daarnaast hebben zich ontwikkelingen voorgedaan rondom de invoering van de radarfunctie Veilig Thuis en verscherpte meldcode huiselijk geweld (landelijk beleid). Gevolg hiervan is dat er extra beroep werd gedaan op zwaardere jeugdhulp. Tot slot heeft het faillissement van het ziekenhuis Lelystad binnen de gemeente een belangrijke rol gespeeld. Vanwege het faillissement is een hogere werkdruk bij huisartsen en medewerkers van JGT ontstaan. Dit alles heeft geleid tot meer kosten in uitvoering van jeugdhulp en was niet in lijn met de verwachting van het Rijk.

De veronderstellingen van het Rijk ten aanzien van de decentralisatie blijken (gedeeltelijk) niet te kloppen. In 2019 werd door het college geconstateerd dat door zorg dichtbij te organiseren, problemen eerder aan het licht komen en de vraag naar jeugdhulp toeneemt.²¹ Dit had in de gemeente Lelystad tot gevolg dat er zowel een toename van lichtere vormen van hulp als zwaardere vormen van hulp te zien was. Dit gevolg was niet in lijn met de verwachting van het Rijk, dat zwaardere hulp zou afnemen. Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat daarnaast bleek dat de zelfredzaamheid van de jeugdigen en het sociale netwerk niet toereikend genoeg waren.

3.3.2 Maatschappelijke kaders en doelstellingen periode 2015-2019

Uit de kadernota Jeugdhulp 'Kansrijk opgroeien in Lelystad' van 2014²², zoals vastgesteld door de raad, volgt dat de gemeente Lelystad gedurende de periode 2015 – 2019 onderstaande maatschappelijke kaders en doelstellingen nastreeft. De maatschappelijke kaders zijn op basis van de beleidsdoelen (doelstellingen) vastgesteld.

Beleidsdoelen 2015 - 2019	Maatschappelijke kaders 2015 - 2019
Kinderen en jongeren optimale kansen bieden om gezond en veilig op te groeien.	De ondersteuningsbehoefte van kind en gezin is leidend, in plaats van het ondersteuningsaanbod van instellingen.
Kinderen zo zelfstandig mogelijk deel te laten nemen aan het maatschappelijk leven, waarbij rekening wordt gehouden met zijn of haar ontwikkelingsniveau.	Ruimte aan professionals om hun vak te kunnen uitoefenen en zo cliënten hulp en ondersteuning te bieden passend bij de ondersteuningsbehoefte.
Het versterken van de eigen kracht (zelfredzaamheid) van de jeugdigen en het gezin.	Tijdig en nabij de benodigde ondersteuning bieden aan kind en gezin, zo zwaar als nodig, lichter zodra het kan.
Het bieden van passende ondersteuning (waar nodig).	Minder gebruik van duurdere vormen van zorg en eerder terug naar lichtere vorm van zorg.

Voor het vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen lagen de volgende uitgangspunten ten grondslag²³:

¹⁸ Verkennend groepsgesprek raadsleden, d.d. 17 maart 2021.

¹⁹ Aflevering Nieuwsuur, d.d. 16 november 2020.

²⁰ Artikel NOS 'onderliggende veronderstellingen', D. Benjamins.

²¹ Brief schriftelijke vragen tekorten jeugdhulp fracties Lijst Schopman en PVV, U19-115500, d.d. 11 september 2019

²² Kadernota Jeugdhulp 'Kansrijk opgroeien in Lelystad', d.d. 11 maart 2014.

²³ Beleidsplan jeugdhulp 2015 – 2019.

- Basisvoorzieningen zijn het fundament en dienen krachtig te blijven vanwege hun socialiserende functie, openbare toegankelijkheid en grote bereik en preventieve werking;
- Het domein pedagogische gemeenschap dient als onderdeel van de samenleving versterkt te worden, zodat de zelfredzaamheid wordt vergroot en het netwerk rondom jeugdigen en gezinnen wordt verstevigd;
- JGT biedt en arrangeert passende ondersteuning waar eigen kracht en zelfredzaamheid niet voldoende zijn;
- JGT bewerkstelligt door middel van maatwerk een geringer beroep op specialistische zorg;
- JGT werkt gebiedsgericht en vervult een spilfunctie in het functioneren van het hele jeugdstelsel; en
- Zeer specialistische zorg en gedwongen maatregelen worden ingezet als voorliggende ondersteuning niet voldoende is. Aansluiting bij JGT blijft behouden voor het arrangeren van samenhangende ondersteuning, waarbij wordt afgeschaald naar lichtere zorgvormen (waar mogelijk).

Uit de gesprekken volgt dat de transformatiedoelstellingen van het Rijk voor de gemeente in 2015 de motivatie waren voor het vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen. Het blijkt dat de gemeente in 2015 voornamelijk aandacht had voor de **transitie, realisatie en inrichting van het jeugdstelsel**. Pas in 2016 is er ingezet op de **transformatie** van het jeugdhulpstelsel en nadere invulling daarvan. De verwachting was dat het enige tijd zou duren voordat de effecten van de transformatie zichtbaar zouden zijn.

De kaders en doelstellingen moesten invulling geven aan de ervaren tekortkomingen van het oude jeugdhulpstelsel. De ondersteuningsbehoefte van het kind moest centraal staan, in plaats van het ondersteuningsaanbod van de instellingen. Professionals moesten meer ruimte krijgen om hun beroep uit te oefenen, waarbij een verlaging van de administratieve lasten aan kon bijdragen. Ook bleek het onnodig medicaliseren van de jeugd een kosten opdrijvend effect. De vastgestelde maatschappelijke kaders en doelstellingen in 2015 waren dan ook ondersteunend aan het begin van de transformatie.

In 2018 heeft de raad ook het **uitwerkingsplan 'Preventie versterkt'**²⁴ vastgesteld waarin het Beleidsplan Versterken pedagogische basis 2016-2019 is uitgewerkt. In dit plan worden zes maatregelen opgesomd die in 2018 en 2019 zijn uitgevoerd. Deze maatregelen sluiten aan bij de ambities van de gemeente Lelystad om de zelfredzaamheid en kracht van de burgers centraal te stellen en de preventieve kracht te versterken. De preventieve maatregelen dienden om de pedagogische basis te versterken en te werken aan maatschappelijke resultaten.

Uitwerking beleidsveronderstellingen, transformatiedoelstellingen en ambitieniveau

Uitwerking beleidsveronderstellingen

Tijdens de documentenstudie zijn er geen documenten gevonden waarin de beleidsveronderstellingen concreet zijn uitgewerkt. Uit de verdiepende gesprekken volgt dat de gemeente over veel documenten beschikt die gaan over de kaders en doelstellingen. De meest concrete uitwerking van de beleidsveronderstellingen is de samenwerking van de gemeente en zorgorganisaties in de netwerkconstructie JGT.²⁵ In de **Samenwerkingsovereenkomst** staat beschreven dat deze als doel heeft om uitvoering te geven aan de Kadernota en het Beleidsplan. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- jeugdhulp wordt zo optimaal mogelijk geboden aan jeugdigen en hun ouders;
- de ondersteuningsbehoefte van het kind/gezin staat centraal en hierbij wordt meer maatwerk geboden;
- de continuïteit van hulp is geborgd voor alle jeugdigen in Lelystad;

²⁴ Preventie versterkt!, uitwerkingsplan maatregelen versterken pedagogische basis, d.d. oktober 2017

²⁵ Samenwerkingsovereenkomst JGT 2015 resp. Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018.

- binnen JGT vindt er een transformatie plaats naar lichtere vormen van ambulante hulpverlening, en
- partijen voldoen aan de wettelijke verplichting om te zorgen dat passende hulp wordt geboden en toegang tot de maatwerkvoorzieningen en tot meer specialistische vormen van hulp beschikbaar is.

Daarnaast volgt uit de samenwerkingsovereenkomst dat de Stuurgroep de taak had om het beleid en de kaders waarbinnen JGT moet functioneren vast te stellen. Dit op basis van de door de gemeente geformuleerde maatschappelijke doelen. Uit de bij ons bekende stukken volgt dat er op 19 mei, 22 september en 30 november 2016 stuurgroepen hebben plaatsgevonden. Voor zover bij ons bekend hebben er in 2015 en 2017 geen stuurgroepen plaatsgevonden. Uit de gesprekken volgt dat deze stuurgroepen niet bij elk belanghebbende bekend waren, waarover meer in paragraaf 4.5.

De gesprekken laten zien dat de gemeente Lelystad geen andere beleidsveronderstellingen dan het Rijk voor jeugdhulp heeft ontwikkeld. Daarnaast zijn de beleidsveronderstellingen van het Rijk niet concreet uitgewerkt. De gemeente Lelystad heeft er bewust voor gekozen om de kaders breed te houden en ruimte te geven aan de professionals voor de invulling van jeugdhulp. De gemeente is bewust niet op de stoel van de uitvoerder gaan zitten, maar heeft de taak als eindverantwoordelijke en regiehouder opgepakt.

Uitwerking transformatiedoelstellingen

De transformatiedoelstellingen komen tot uiting in de maatschappelijke kaders om zo dichtbij mogelijk zorg te bieden aan kind en gezin en zoveel mogelijk gebruik te maken van lichtere vormen van zorg. Hierdoor wordt uiting gegeven aan de transformatiedoelstelling om de gespecialiseerde zorg te ontlasten en minder te medicaliseren. Daarnaast zijn de kaders en doelstellingen er specifiek op gericht om de inwoners van Lelystad in eigen kracht te laten staan. Deze doelstelling komt overeen met een van de transformatiedoelstellingen. Door in te zetten op preventie heeft de gemeente Lelystad zich gericht op het beperken van de kosten die met jeugdhulp gepaard gingen. De oprichting van de netwerksamenwerking en coöperatie zijn concrete voorbeelden van uitwerking van deze transformatiedoelstelling (en ook beleidsdoelstelling van de gemeente Lelystad). Door de verschillende zorgorganisaties samen te brengen binnen de netwerksamenwerking JGT moesten de barrières tussen de zorgorganisaties opgeheven worden. De samenwerking, waar verschillende expertise in één team samenwerkten, moest jeugdigen en gezinnen beter ondersteunen. De gemeente Lelystad is dicht bij de transformatiedoelstellingen van het Rijk gebleven door vooral inhoudelijke afwegingen te maken bij de organisatie van jeugdhulp.

Uitwerking ambitie door de maatschappelijke kaders en (beleids)doelstellingen

De maatschappelijke kaders en doelstellingen geven op de volgende wijze uitwerking aan het ambitieniveau van de gemeente Lelystad:

1) Ambitie: Zelfredzaamheid en eigenkracht van inwoners Lelystad staat centraal.

De volgende beleidsdoelstellingen sluiten aan bij deze ambitie:

- *'Kinderen zo zelfstandig mogelijk deel te laten nemen aan het maatschappelijk leven, waarbij rekening wordt gehouden met zijn of haar ontwikkelingsniveau'; en*
- *'Het versterken van de eigen kracht (zelfredzaamheid) van de jeugdigen en het gezin' sluiten aan op deze ambitie.*

In het beleidsplan jeugdhulp 2015-2019 staat dat het nieuwe jeugdhulpstelsel als doel had om meer kinderen en gezinnen in hun eigen kracht te laten en minder specialistische hulp in te zetten. Het nieuwe jeugdhulpstelsel moest snel en op maat kracht bieden. Problemen worden niet door professionals overgenomen, maar ouders behouden de regie en verantwoordelijkheid. In de samenwerkingsovereenkomst is beschreven dat JGT tot taak heeft om de eigen kracht van kind en gezin te versterken. Hiermee is op papier uitwerking gegeven aan de ambitie om de zelfredzaamheid en kracht van de eigen burgers centraal te stellen.

Uit de gesprekken volgt dat in de praktijk veel aandacht en financiering uitging naar JGT en de zorgorganisaties. Dit had tot gevolg dat jeugdhulp vaak met tussenkomst van een professional tot stand kwam. De gemeente verminderde daarnaast ook de pgb-budgetten, waardoor er minder

financiën waren voor inwoners om zelfstandig de juiste en passende zorg toe te passen. De praktijk staat deels haaks op het uitgaan van zelfredzaamheid van de hulpbehoevende.

2) Ambitie: Vraaggericht hulp bieden op basis van maatwerk.

De volgende maatschappelijke kader(s) en doelstelling(en) sluiten aan op deze ambitie:

- *'de ondersteuningsbehoefte van kind en gezin is leidend, in plaats van het ondersteuningsaanbod van instellingen'.*

Uit de verdiepende gesprekken volgt dat de netwerksamenwerking JGT in de praktijk voornamelijk uitging van aanbodgericht werken in plaats van vraaggericht werken. Hierdoor werd deels niet uitgegaan van de ondersteuningsbehoefte van het kind en het gezin. Naar de mening van gesprekspartners werd er tijdens een bijeenkomst met cliënten in 2014 weinig geluisterd naar de vraag van cliënten, maar uitgegaan van het aanbod dat er lag. Het kader is dan wel een uitwerking van de ambitie, maar getwijfeld kan worden of de ambitie en het kader nageleefd werden.

3) Ambitie: Versterken preventieve kracht.

De volgende maatschappelijke kaders en doelstellingen sluiten aan op deze ambitie:

- *'Tijdig en nabij de benodigde ondersteuning bieden aan kind en gezin, zo zwaar als nodig, lichter zodra het kan'; en*
- *'Minder gebruik van duurdere vormen van zorg en eerder terug naar lichtere vorm van zorg'* sluiten aan op deze ambitie.

Uit de verdiepende gesprekken volgt dat het aangaan van de netwerksamenwerking JGT heeft gezorgd voor opheffing van de barrières tussen de zorgorganisaties. De samenwerking borgde goede communicatie bij het uitvoeren van jeugdhulp, met inzet van verschillende expertise en kennis. De netwerksamenwerking creëerde ook voor verbinding met het preventieve veld, waardoor tijdig lichtere vormen van hulp ingezet konden worden.

4) Ambitie: Residentiële capaciteit zo dicht mogelijk bij de leefomgeving situeren, zowel lokaal als regionaal.

De volgende maatschappelijke kader(s) en doelstelling(en) en beleidsdoelstellingen sluiten aan op deze ambitie:

- *'Ruimte aan professionals om hun vak te kunnen uitoefenen en zo cliënten hulp en ondersteuning te bieden passend bij de ondersteuningsbehoefte';*
- *'Kinderen en jongeren optimale kansen bieden om gezond en veilig op te groeien'; en*
- *'het bieden van passende ondersteuning (waar nodig)'.*

In de samenwerkingsovereenkomst is opgenomen dat de JGT-teams zo zijn ingericht dat zij maatwerkoplossingen kunnen bieden passend bij de ondersteuningsvraag van kind en gezin. Deze maatwerkoplossingen worden nabij aangeboden. Door de verschillende expertises te bundelen in JGT was het mogelijk om de zorg en ondersteuning zo passend en dicht mogelijk bij de leefomgeving te situeren.

3.3.3 Maatschappelijke kaders en doelstellingen 2019-2023

De kadernota Jeugdhulp 'Kansrijk opgroeien in Lelystad' van 2014 liep af op 31 december 2018. Een verandering ten opzichte van 2015 is dat bij de uitwerking van de maatschappelijke kaders en doelstellingen gekozen is voor een integrale Kadernota voor het sociale domein in plaats van afzonderlijke kadernota's. Het college heeft in overeenstemming met de gemeenteraad van Lelystad afgesproken om per 1 januari 2019 te starten met een integrale kadernota voor het sociale domein, waar integraliteit in beleid én uitvoering centraal staat.²⁶ Enerzijds is de Kadernota een voortzetting van het reeds ingezette beleid en anderzijds wil de gemeente meer samenhang tussen

²⁶ Kadernota sociaal domein 2019-2022, Gemeente Lelystad.; Besluitenlijst College, d.d. 11 december 2018.

de drie domeinen (Jeugd, Wmo en Participatie) bereiken. Alleen met een integrale aanpak kan adequaat ingespeeld worden op de complexe uitdagingen. Begin 2019 zijn de kaders door de raad vastgesteld.

Met de **Kadernota Sociaal Domein 2019-2022** zet de gemeente zich binnen het sociaal domein in op de volgende speerpunten: 1) kwetsbare inwoners wonen op een goede manier zelfstandig in de wijk, 2) goede zorg voor onze jeugdigen gecombineerd met kostenbeheersing, 3) inwoners doen mee en zijn economisch en financieel zelfstandig en 4) een sterke basis. Onderstaand een overzicht van de maatschappelijke kaders en beleidsdoelen die de gemeente nastreeft:

Beleidsdoelen 2019 – 2023	Maatschappelijke kaders 2019 – 2023
De Lelystadse samenleving is een inclusieve samenleving waarbij we inzetten op het vergroten van de zelf- en samenredzaamheid van de inwoners.	We gaan uit van normaliseren waarbij de oplossing zoveel mogelijk wordt gerealiseerd met behulp van eigen kracht en het sociaal netwerk.
Inwoners, voor wie het nodig is, worden ondersteund bij het versterken van de zelfredzaamheid en het (economisch) zelfstandig kunnen functioneren in de maatschappij' economische zelfstandigheid door middel van een eigen plek op de arbeidsmarkt is hierbij een belangrijke bouwsteen.	We organiseren de toegang tot ondersteuning en hulp integraal, laagdrempelig en dichtbij. Er wordt daarbij gewerkt op basis van een "één huishouden, één plan, één regisseur.
Er is een goed vangnet voor de meest kwetsbare inwoners in de stad.	We geven ruimte aan de professional om maatwerk te bieden.
De sociale infrastructuur is samenhangend en (inhoudelijk en financieel) toekomstbestendig. Uitgangspunt daarbij is dat de taken met de beschikbare rijksmiddelen worden uitgevoerd.	We kiezen bij werk voor een nauwe aansluiting op de ontwikkelingen in de arbeidsmarkt waarbij de werkgevers een nadrukkelijke rol hebben binnen lokale en regionale netwerken en bij inkoop voor modellen die aansluiten op de door de raad vastgestelde kaders.
	We zorgen ervoor dat de informatiesystemen efficiënt en goed op elkaar zijn afgestemd. Een belangrijke randvoorwaarde om regie te voeren en te kunnen sturen is dat de data en monitoring op goede orde zijn. Dit is dan ook een belangrijk spoor waar de gemeente intensief op inzet
	We kiezen voor regionale samenwerking en inkoop als dit inhoudelijk en/ of financieel meerwaarde heeft voor de dienstverlening aan onze inwoners of als dit wettelijk verplicht is.
	Wij stellen op basis van de Kadernota Sociaal Domein 2019- 2022 jaarlijks programmaplannen vast voor de drie domeinen.

Er zijn op basis van de kadernota programmaplannen gemaakt voor alle drie de domeinen, waaronder jeugdhulp. In 2019 en 2020 is gewerkt aan een breed gedragen **Aanvalsplan jeugd en onderwijs**. Het aanvalsplan is onderdeel van de 4^e bezuinigingsmaatregel²⁷ uit de aanpak jeugdzorg 2020. Het aanvalsplan sluit aan op de meerjaren-visie, waarbij het de paraplu vormt voor de verschillende beleidsterreinen van waaruit de gemeente Lelystad investeert in ontwikkeling en ondersteuning van kinderen in en rondom het onderwijs. Het Aanvalsplan Jeugd en Onderwijs is uitgewerkt in het **Kompas voor Onderwijs en Jeugd**.²⁸ Dit Kompas is als bijlage toegevoegd aan de

²⁷ 4^e bezuinigingsmaatregel: Doelgericht samenwerken met onderwijs.

²⁸ Er is gekozen voor een Kompas in plaats van een aanvalsplan, omdat de term aanvalsplan stuitte op weerstand. Door te spreken van een Kompas wordt er een richting aangeduid voor de onderlinge samenwerking.

Aanpak Sociaal Domein.²⁹ In dit Kompas wordt de visie voor de gemeente en het onderwijs- en jeugdveld gepresenteerd. Met het Kompas wordt er gewerkt naar een stip op de horizon. Het Kompas dient slechts als instrument, de concrete uitwerkingen van het Kompas zijn door een kerngroep opgepakt in de vorm van een Doe-agenda. Deze kerngroep is ingericht na verkennende gesprekken met het veld en heeft ook het kompas opgebouwd en uitgewerkt. Uit het Kompas is niet duidelijk welke functionarissen in de kerngroep hebben plaatsgenomen. Dit plan dient een intensievere samenwerking tussen de gemeente, onderwijs en jeugdhulp te bewerkstelligen, waardoor betere ondersteuning kan worden geboden. Zo kunnen beschikbare middelen voor jeugd en onderwijs efficiënter ingezet worden. Het Kompas is voorgelegd aan het college, de raad en aan betrokkenen in het onderwijs- en jeugdveld.

Uit de verdiepende gesprekken komt naar voren dat de inhoudelijke doelstellingen van 2019 niet veel verschillen van de doelstellingen in 2015. Er zijn vooral concretere en beter afdwingbare afspraken gemaakt met het wijzigen van de contracten, waardoor er meer sturing mogelijk is door de gemeente Lelystad.

In de periode van 2015 t/m 31 december 2018 liepen de tekorten op het jeugdhulp dossier op. In 2018 gaf de raad opdracht aan het college tot meer grip en sturing op jeugdhulp en de tekorten. Tot 2019 werden de tekorten opgevangen door een overschot op de begroting van Wmo. De toenemende tekorten hebben ertoe geleid dat de maatschappelijke kaders en doelstellingen in 2019 financieel gemotiveerd zijn. Uit de gesprekken komt naar voren dat deze bezuinigingsslag een belangrijke basis vormt voor uiteindelijk veel inhoudelijke keuzes. Hierdoor kon er minder aandacht worden gegeven aan de opbouw van een goede zorgstructuur.

Uitwerking beleidsveronderstellingen, transformatiedoelstellingen, ambitieniveau en lokale en regionale keuzes

Uitwerking beleidsveronderstellingen

Zie paragraaf 3.3.1 uitwerking beleidsveronderstellingen. De uitwerking is in 2019 e.v. niet gewijzigd ten opzichte van 2015 e.v.

Uitwerking transformatiedoelstellingen

Zie paragraaf 3.3.2 uitwerking transformatiedoelstellingen. De uitwerking is in 2019 e.v. niet gewijzigd ten opzichte van 2015 e.v.

Uitwerking ambitieniveau door de maatschappelijke kaders en (beleids)doelstellingen

De maatschappelijke kaders en doelstellingen geven op de volgende wijze uitwerking aan het ambitieniveau van de gemeente Lelystad:

1). Ambitie: Zelfredzaamheid en eigen kracht van inwoners Lelystad staat centraal.

De volgende maatschappelijke kader(s) en doelstelling(en) en beleidsdoelstellingen sluiten aan bij deze ambitie:

- *"we gaan uit van normaliseren waarbij de oplossing zoveel mogelijk wordt gerealiseerd met behulp van eigen kracht en het sociaal netwerk";*
- *"de Lelystadse samenleving is een inclusieve samenleving waarbij we inzetten op het vergroten van de zelf- en samenredzaamheid van de inwoners";* en
- *"Inwoners, voor wie het nodig is, worden ondersteund bij het versterken van de zelfredzaamheid en het (economisch) zelfstandig kunnen functioneren in de maatschappij' economische zelfstandigheid door middel van een eigen plek op de arbeidsmarkt is hierbij een belangrijke bouwsteen".*

Uit de verdiepende gesprekken blijkt dat de gemeente Lelystad in vergelijking met de voorgaande jaren meer aandacht heeft voor de noodzaak van de pgb-budgetten. Hierdoor is het voor inwoners van Lelystad beter mogelijk om zelf hulp te organiseren en zelfredzaam te zijn. Daarnaast is met de

²⁹ Bijlage 5, Aanpak Sociaal domein: inclusief Aanpak Jeugdzorg 2021 en verder, d.d. 29 juli 2020

komst van de Jeugd BV (JEL) de regiefunctie bij de ouders komen te liggen wanneer het gaat over het formuleren van doelstellingen in het zorgtraject. De regiefunctie lag voorheen ook al bij de ouders, maar uit de gesprekken volgt dat ouders bij het formuleren van doelstellingen in het zorgtraject ondersteund werden door de medewerkers van het JGT. Dit vindt binnen de constructie van JEL in mindere mate plaats. Hoewel er op deze manier wordt uitgegaan van de eigen kracht van inwoners is het de vraag in hoeverre deze keuze ondersteunend hieraan is.

2). Ambitie: Vraaggericht hulp bieden op basis van maatwerk.

De volgende maatschappelijke kader(s) en doelstellingen sluiten aan bij deze ambitie:

- *'ruimte aan de professional om maatwerk te bieden'.*

In de aanpak sociaal domein wordt beschreven dat het budget voor maatwerk wordt verlaagd. Dit door een sterke basis en een stevige toegang en regie in te richten. De focus van maatwerk wordt verplaatst naar normalisering. Veel voorkomende hulpvragen en trends in maatwerk worden vormgegeven in de basishulpverlening. Uit de technische reactie volgt dat als er één op één maatwerk nodig is, dit nog wel beschikbaar blijft. De uitwerking sluit niet op basis van de informatie in mindere mate aan bij de ambitie om vraaggericht hulp te bieden op basis van maatwerk.

3) Ambitie: Versterken preventieve kracht.

De volgende maatschappelijke kader(s) en doelstelling(en), beschreven in het Kompas voor Onderwijs en Jeugd, sluiten aan bij deze ambitie

- *"versterken van het voorveld/preventie".*

In 2019 hebben de veranderingen met betrekking tot de organisatie van jeugdhulp ertoe geleid dat de maatschappelijke kaders en doelstellingen een adequate invulling geven aan het ambitieniveau. In de nieuwe aanpak Sociaal domein³⁰ zijn de kaders en doelstellingen uitgewerkt op basis van het ambitieniveau. Zo is er in deze aanpak specifieke aandacht voor het organiseren van jeugdhulp binnen de beschikbare budgetten. Een voorbeeld hiervan is de versterking van de basis door de preventieve hulp te ontwikkelen en nadrukkelijk te sturen op normalisering. Om dit te realiseren wordt de capaciteit van de preventieve jeugdhulppartners uitgebreid. De brede maatschappelijke partners, zoals scholen, vrijwilligers en sportverenigingen, worden opgeroepen zich in te zetten om preventie te waarborgen.

Doormiddel van het Kompas wordt er ingezet op o.a. een preventieprogramma, waardoor er wordt gebouwd aan een stevige basis. Door de samenwerking in het onderwijs en jeugdveld te versterken wordt er ingezet op de preventieve kracht. Daarnaast is doormiddel van het programma Preventie versterkt! gebouwd aan preventie door sterke ondersteuningsteams in het basisonderwijs op te zetten.

4) Ambitie: Residentiële capaciteit zo dicht mogelijk bij de leefomgeving situeren, zowel lokaal als regionaal.

De volgende maatschappelijke kaders en doelstellingen en beleidsdoelstellingen sluiten aan bij deze ambitie:

- *"één huishouden, één plan, één regisseur";*
- *"kiezen bij werk voor een nauwe aansluiting op de ontwikkelingen in de arbeidsmarkt waarbij de werkgevers een nadrukkelijke rol hebben binnen lokale en regionale netwerken en bij inkoop voor modellen die aansluiten op de door de raad vastgestelde kaders";*
- *"kiezen voor regionale samenwerking en inkoop als dit inhoudelijk en/ of financieel meerwaarde heeft voor de dienstverlening aan onze inwoners of als dit wettelijk verplicht is";*
en
- *"Er is een goed vangnet voor de meest kwetsbare inwoners in de stad" en "de sociale infrastructuur is samenhangend en (inhoudelijk en financieel) toekomstbestendig".*

Uit de gesprekken volgt dat in 2019 het behoud van grip en sturing op de financiële tekorten een belangrijke rol heeft gespeeld bij het vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen.

³⁰ Notitie aanpak sociaal domein 2021.

Er vond een verschuiving plaats van regionale- naar lokale inkoop van zorg. Hiermee werd zorg dichtbij georganiseerd en wordt er uitvoering gegeven aan de ambitie.

Doormiddel van het Aanvalsplan Jeugd en Onderwijs en het Kompas voor Onderwijs en Jeugd is er door de gemeente Lelystad geïnvesteerd in de ondersteuning van kinderen in en rondom het onderwijs. Hiermee is de zorg dichtbij de leefomgeving van het kind georganiseerd. Daarnaast is als kader vastgesteld dat er meer aansluiting op informatiesystemen plaatsvindt. Met aansluitende informatiesystemen ontvangt de gemeente de benodigde data en cijfers om te kunnen sturen. Dit is een verbetering ten opzichte van 2015 e.v. De gesprekken tonen aan dat in de periode 2015 – 2019 cijfers en data niet compleet waren.

3.4 Betrokkenheid belanghebbenden

Norm	Subvragen
3. Belanghebbenden zijn adequaat betrokken bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en uitwerking daarvan en er is draagvlak bij de belanghebbenden.	a) Op welke wijze zijn belanghebbenden – zowel intern als extern - betrokken bij de totstandkoming van het ambitieniveau, de maatschappelijke kaders, doelstellingen en de concrete uitwerking daarvan?

3.4.1 Periode 2015-2018

Uit de gesprekken en de enquête volgt dat bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen **in 2015 diverse belanghebbenden³¹ voldoende betrokken** zijn geweest (zowel intern als extern). Deze betrokkenheid werd vormgegeven door middel van het organiseren van bijeenkomsten en schriftelijke reacties of het geven van zienswijzen.

Voor de decentralisatie dachten zorgorganisaties mee over de zogenaamde 'blauwe bus'. De 'blauwe bus' stond symbool voor de wens om zorg direct te leveren in de wijken en zo de zorg dichtbij burgers te organiseren. Het beleidsplan 2015 – 2019 'Kansrijk opgroeien in Lelystad' is in de periode van 9 juli tot en met 20 augustus 2014 voorgelegd aan betrokken partijen. Ook is aan de Wmo cliëntenraad de gelegenheid geboden een reactie te geven. De reacties zijn in een bijlage van het beleidsplan opgenomen. De reacties tonen een positieve betrokkenheid bij de uitwerking van het nieuwe jeugdstelsel. De reactie van de Wmo cliëntenraad is een formeel advies aan de gemeente Lelystad.

De raad is voorafgaand aan de decentralisatie en bij de overgang actief betrokken geweest middels een klankbordgroep. Elke fractie mocht één raadslid afvaardigen voor deelname aan de klankbordgroep. De klankbordgroep kwam structureel bijeen, waarbij ze geïnformeerd werden door de portefeuillewethouder.

Voorafgaand aan de decentralisatie hebben er (voornamelijk op ambtelijk niveau) zowel lokaal als regionaal overleggen plaatsgevonden en is er een bijeenkomst georganiseerd voor inwoners om hen te betrekken bij de decentralisatie van jeugdhulp. Alle overleggen en bijeenkomsten stonden in het teken van de decentralisatie en hoe de gemeente de wettelijke taken het beste kon uitvoeren.

Het programmateam van JGT, bestaande uit drie personen waaronder een ambtenaar van de gemeente Lelystad (de actor), heeft meegewerkt aan het opstellen van de kaders en doelstellingen. Het programmateam vormde de verbindende rol tussen de gemeente, JGT en de zorgorganisaties.

³¹ Belanghebbende wordt hier gebruikt als alternatief voor het Engelse *stakeholder*. Het gaat om personen of organisaties die invloed ondervinden of zelf invloed kunnen uitoefenen op de organisatie of de uitvoering van de jeugdhulp. Er wordt expliciet niet bedoeld op belanghebbenden in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (zie art. 1:2 Awb), al kunnen die in voorkomende gevallen ook onder dit bredere begrip vallen.

Uit de gesprekken volgt dat belanghebbenden gedurende de onderzoeksperiode steeds minder betrokken zijn geweest bij het bepalen van de visie en ambitie voor jeugdhulp. Er ontstond wantrouwen richting de zorgorganisaties en vrees voor belangenverstrengeling. In de periode 2017 – 2018 vond ook minder communicatie plaats tussen grote zorgorganisaties en de gemeente vanwege de Europese aanbesteding. De afstand werd groter. Zorgorganisaties communiceerden voornamelijk met de directie van JGT.

Tot slot is het contact met huisartsen beperkt gebleven. Uit de gesprekken volgt dat in Lelystad huisartsen voornamelijk zelfstandig werken. Er zijn weinig vertegenwoordigende organisaties, waardoor huisartsen lastig te bereiken zijn in de samenwerking. In 2016 is er een project gestart om de samenwerking met huisartsen te verbeteren. Dit was een opdracht aan het NPOH, een gezondheidsorganisatie. Vanuit het NPOH kwam er een projectleider die gesprekken begeleidde tussen drie vertegenwoordigers uit de huisartsenkring en de gemeente Lelystad. Daarnaast namen ook jeugdartsen van de GGD en een gedragsdeskundige van het JGT structureel deel aan de gesprekken. Van september tot april zijn er ruim 8-10 gesprekken gevoerd. De afspraken die zijn gemaakt met de drie vertegenwoordigers tijdens de gesprekken werden niet overgenomen door de andere huisartsen, waardoor het project uiteindelijk niet tot een positief resultaat heeft geleid. De wijze waarop huisartsen in Lelystad georganiseerd zijn, belemmert de communicatie en samenwerking tussen huisartsen en de gemeente. Om deze reden is niet vast te stellen of er vanuit de huisartsen voldoende draagvlak was voor de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en de uitwerking daarvan.

3.4.2 Periode 2019-2023

Belanghebbende zijn in 2019 betrokken geweest bij het opstellen en vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen. Er hebben verscheidene bijeenkomsten plaatsgevonden waar zorgorganisaties en inwoners hun mening of ervaring konden delen.³² De reacties en input van belanghebbenden zijn in de bijlage 'Inspraak Kadernota Sociaal Domein 2019-2023' terug te vinden.

Uit de startnotitie "*kadernota sociaal domein 2019-2023*" blijkt dat de voorbereidingen in 2017 zijn gestart. In de startnotitie beschrijft het college de processtappen die zij willen ondernemen. Onder meer wordt aangegeven welke producten worden aangeleverd, wie betrokken is en wanneer de kaders ter vaststelling worden aangeboden aan de raad. Uit de documentenstudie blijkt dat het van belang was de raad, inwoners en partners uit het sociaal domein beter te betrekken bij de voorbereidingen van de Kadernota. Het beter betrekken zorgt mogelijk voor meer draagvlak. Het beoogde effect van de kadernotitie was om de gemeenteraad vroegtijdig te betrekken bij het beleidsproces en om afspraken vast te leggen.

Ter voorbereiding van de kadernota heeft het college allereerst een **brede kick-off bijeenkomst** georganiseerd met aparte werksessies voor (een gedeelte van) de raad en de ingestelde begeleidingsgroep.³³ Deze bijeenkomst moest de raad in staat stellen haar kaderstellende bevoegdheid uit te voeren. Ook inwoners en partners uit het sociale domein zijn via het cliëntparticipatie-onderzoeken betrokken bij de voorbereidingen.³⁴ De betrokkenheid van diverse belanghebbenden moest zorgen voor **een gedragen Kadernota voor het sociaal domein**. Op basis van de bijeenkomst en de aparte werksessies is er een hooflijnennotitie opgesteld en op 13 maart 2018 aan de raad voorgelegd.³⁵ Vervolgens is de concept-kadernota voor advisering aangeboden aan de cliëntenraad en verschillende partijen zoals het sociaal wijkteam, JGT en het onderwijs. De gemeente is verplicht om cliënten en/of hun vertegenwoordigers te betrekken bij het beleidsproces.³⁶ Uit de gesprekken volgt dat **de cliëntenraad** voor zijn gevoel **niet tijdig betrokken** is geweest. Vele keuzes waren al gemaakt, waardoor er vaak geen handelingen meer konden plaatsvinden op basis van dit advies. De cliëntenraad is hierover in gesprek met de Lelystad, zodat

³² Kick-off bijeenkomst d.d. 6 december 2017, conferentie Sociaal Domein "*Denk mee en Ontmoet*" en enquête via Lelystadspanel.

³³ Voorstel aan de raad: Startnotitie Kadernota Sociaal Domein 2019 – 2023 - Nummer: 170007379.

³⁴ Rapport Cliëntervaring jongen en ouders met jeugdhulp d.d. juni 2019.

³⁵ Hooflijnennotitie Sociaal Domein, gemeente Lelystad d.d. maart 2018; Voorstel aan de raad, Hooflijnennotitie sociaal domein, 180001278, Gemeente Lelystad.

³⁶ Artikel 2.1.3 lid 3 van de Wmo 2015, artikel 2.10 van de Jeugdwet en artikel 47 van de Participatiewet.

zij voortaan wel tijdig betrokken worden. Eind 2018 is de definitieve concept Kadernota Sociaal Domein 2019 – 2023 aan de raad voorgelegd. De kadernota is nader uitgewerkt in separate programmaplannen. Mede op basis van het advies van de cliëntenraad is er een definitief programmaplan Jeugdhulp opgesteld. Deze is in 2019 door het college vastgesteld. Hierbij is de raad tussentijds geïnformeerd over de planning en de voortgang hiervan

Uit de gesprekken volgt dat **zorgorganisaties** voor hun gevoel **onvoldoende of niet betrokken** zijn geweest bij het opstellen van de kaders en doelstellingen. Er is wel gesproken met de directie van JGT. Zij waren wel bekend met de kaders en doelstellingen en de ambitie van de gemeente Lelystad. De enquête toont aan dat externe belanghebbenden **wel op de hoogte** waren van de kaders en doelstellingen van de gemeente.

De gesprekken en enquête laten zien dat de uitwerking van de kaders en doelstellingen in de aanpak sociaal domein³⁷ voor velen als een verrassing kwam. Er was veel onbegrip voor de keuzes die Lelystad heeft gemaakt. In de gesprekken en de enquête is onder meer aangegeven dat er onverantwoordelijk beleid wordt gevoerd en er vraagtekens kunnen worden gezet bij de wensen en verwachtingen die de gemeente Lelystad heeft. De cliëntenraad ontving de stukken pas nadat voorlopige besluitvorming had plaatsgevonden, waardoor er geen opvolging gegeven kon worden aan de advisering. Zowel JGT, als de zorgorganisaties, huisartsen en de cliëntenraad hadden graag voorafgaand meegedacht over de concrete uitwerking van de aanpak. Zij zien dan ook risico's voor een goede aansluiting op de hulpverlening in de praktijk, waarbij er gevreesd wordt dat kinderen tussen 'wal en schip' raken. In 2019 is de inhoud op de achtergrond geraakt, waarbij met name jeugdhulp wordt vormgegeven op basis van terugdringen van financiële tekorten. Er was dus **weinig tot geen draagvlak** voor de uitwerking van de kaders en doelstellingen in 2019 e.v. Belanghebbenden begrijpen daarentegen dat de gemeente rekening moet houden met de financiële tekorten, maar de nieuwe constructie is te veel financieel gedreven.

3.5 Concrete uitwerking

Norm	Subvragen
2. De maatschappelijke kaders en doelstellingen zijn concreet uitgewerkt ten behoeve van het realiseren van het ambitieniveau van Lelystad	a) Op welke wijze zijn de maatschappelijke kaders en doelstellingen uitgewerkt in onder meer concrete (formele en informele) normen, waarborgen, tijdpad en kwaliteitseisen
3. Belanghebbenden zijn adequaat betrokken bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en uitwerking daarvan en er is draagvlak bij de belanghebbenden.	b) Op welke wijze zijn de maatschappelijke kaders, doelstellingen en de concrete uitwerking daarvan geïmplementeerd bij de belanghebbenden? c) Hoe zorgt de gemeente voor draagvlak bij de belanghebbenden voor ambitieniveau, maatschappelijke kaders en doelstellingen en concrete uitwerking daarvan?

Het **Regionaal Beleidsplan Flevoland** is een uitwerking van de ambities en regionale samenwerking ten behoeve van jeugdhulp. Het **Beleidsplan jeughulp 2015 -2019** is een uitwerking van de kadernota Kansrijk opgroeien in Lelystad. Met de kadernota heeft de gemeente Lelystad de richting bepaald waarin de ontwikkeling van de zorg voor jeugd zich de aankomende jaren beweegt. Het beleidsplan bevat de vastgestelde ambities en uitgangspunten uit de kadernota en een aantal nadere besluiten voor de inrichting van het nieuwe jeugdstelsel. Daarnaast is in 2017 met de samenwerkingsverbanden PO, VO en JGT een **werkagenda 'Zorg in en om School'** opgesteld die de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp moet versterken. Deze Werkagenda is in 2018-2019 uitgevoerd. Met deze samenwerking worden kwetsbare kinderen eerder gesignaleerd en kan er

³⁷ Notitie aanpak sociaal domein 2021.

lichtere ondersteuning ingezet worden. Ook is gekeken naar slimmer onderwijs en zorg arrangementen, omdat lichte ondersteuning zware en dure hulp in de toekomst kan voorkomen.

De documentenstudie en de gesprekken tonen aan dat **de kaders en doelstellingen niet concreet zijn uitgewerkt**. Bovenstaande documenten zijn wel een bepaalde mate van uitwerking, maar niet concreet en niet goed bekend bij alle belanghebbenden. De samenwerkingsovereenkomst die de gemeente met JGT is overeengekomen geeft uitvoering aan de kadernota en het beleidsplan van de gemeente. De praktijk laat zien dat bij oprichting van de netwerkorganisatie JGT alleen rekening is gehouden met inhoud. De kaders en doelstellingen zijn breed geformuleerd, zodat er ruimte aan de professional werd gegeven voor nadere invulling. Dit heeft ertoe geleid dat de wijze van uitvoering niet goed aansluit bij het behalen van de beleidsdoelstellingen het ambitieniveau.

Uit de enquête blijkt dat interne belanghebbenden van mening zijn dat het beleid concreet is uitgewerkt. Andere externe respondenten geven aan dat de uitwerking onvoldoende concreet is.

PRO

4. Rollen, posities en verantwoordelijkheden belanghebbenden

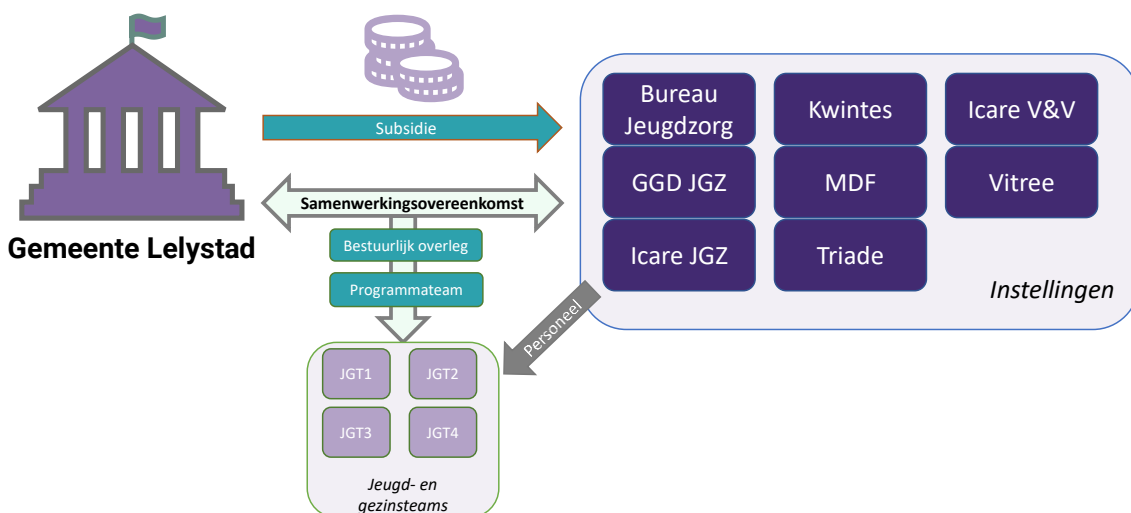
DOOF

4. Rollen, posities en verantwoordelijkheden belanghebbenden

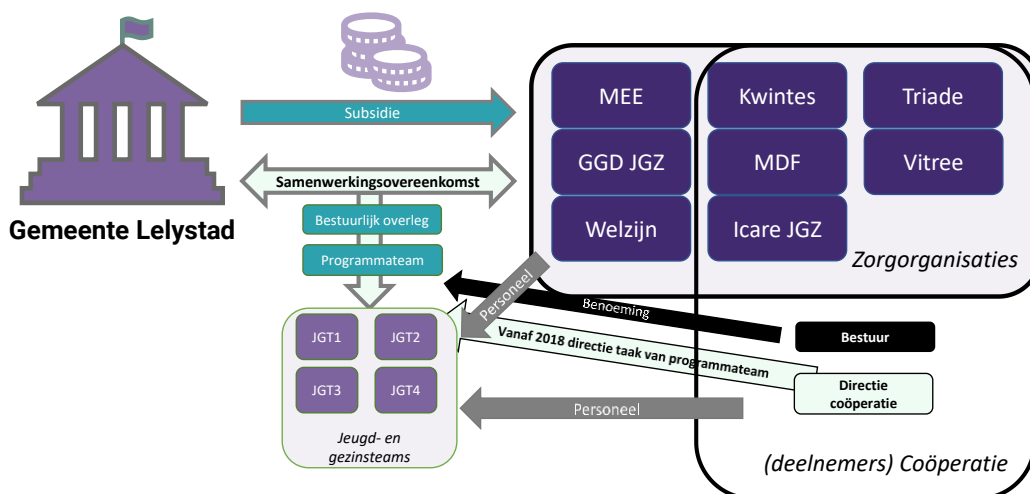
In dit hoofdstuk staat de huidige organisatie en governance voor jeugdhulp binnen de gemeente Lelystad centraal. Om de huidige governance en de taken en bevoegdheden goed te begrijpen is het belangrijk om stil te staan bij de ontwikkelingen van de gemeente Lelystad ten aanzien van jeugdhulpverlening. Om die reden wordt in paragraaf 4.1 eerst de achtergrond en organisatie van het Jeugd Gezinsteam geschetst, met in chronologische wijze de belangrijkste ontwikkelingen gedurende de onderzoeksperiode, onder meer de reden van oprichting. Vervolgens wordt ingegaan op de governance, de rollen, posities en taken van de verschillende betrokken belanghebbenden. Afsluitend wordt een overzicht gegeven van proces- en werkafspraken tussen de samenwerkingspartners.

In onderstaande figuren is de wijze van organisatie voor jeugdhulp (zowel lokaal als regionaal) inzichtelijk gemaakt:

Netwerksamenwerking 2015 - 2018



Coöperatie 2018 - 2020



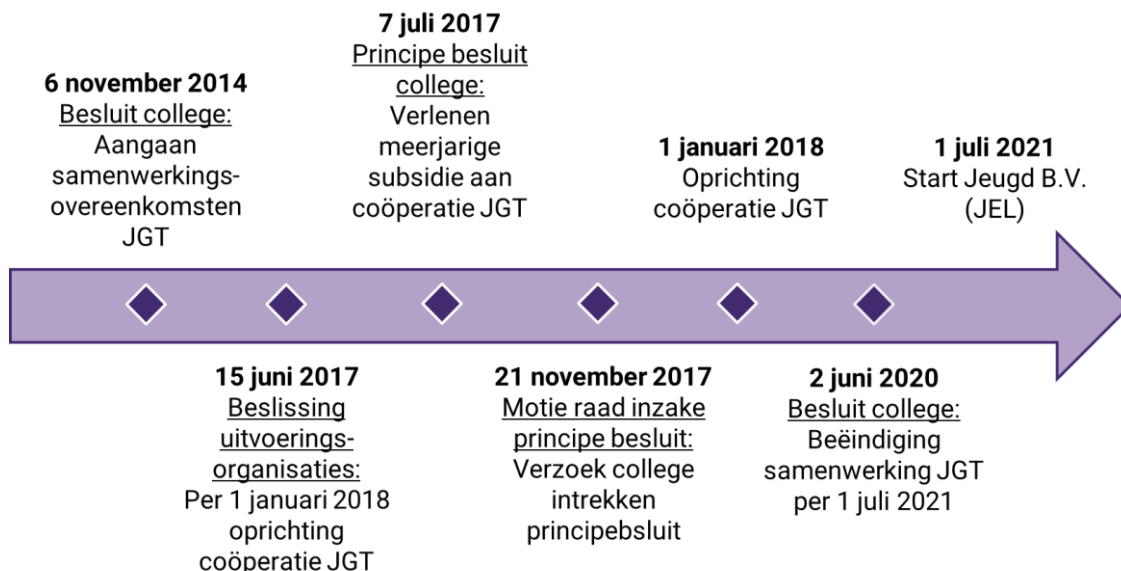
Figuur 3: Wijze van organisatie

4.1 Achtergrond organisatievorm en oprichting JGT

Deze paragraaf gaat in op de volgende deelvragen:

Norm	Subvragen
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistente en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	<p>a) Hoe is de uitvoering van de jeugdhulp organisatorisch vormgegeven en wat is de motivatie daarvoor?</p> <p>b) Welke gemeentelijke taken en bevoegdheden zijn buiten de gemeente belegd en op welke wijze?</p>

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten, waaronder de gemeente Lelystad, verantwoordelijk voor de jeugdhulp. De grondslag hiervoor ligt in de Jeugdwet. De gemeente Lelystad heeft voor de uitvoering van de wettelijke verplichtingen Jeugd- en Gezinsteams (hierna JGT's) samengesteld. In onderstaande tijdlijn is inzichtelijk gemaakt welke besluiten en overeenkomsten ten grondslag liggen aan de oprichting van JGT.



Figuur 4: besluitvormingsproces

4.1.1 Lokale samenwerking

Netwerksamenwerking

De JGT's bieden begeleiding en ondersteuning aan Lelystadse jeugdigen en hun ouders bij opgroeien en opvoedproblemen en het op orde houden van hun leven. In het beleidsplan Jeugdhulp staat beschreven dat de gemeente voor de JGT's geen nieuwe organisatie inricht, maar dat gekozen is voor een samenwerkingsverband. Op 6 november 2014 is de gemeente Lelystad met de zorgorganisaties een samenwerkingsovereenkomst aangegaan, waarmee geregeld is dat per 1 januari 2015 de zorg voor uitvoering van jeugdhulp in de gemeente Lelystad belegd is bij de JGT's.³⁸

³⁸ Samenwerkingsovereenkomst 2015.

Vervolgens zijn er (standaard) uitvoeringsovereenkomsten gesloten met de deelnemende partijen aan JGT, ter uitvoering van een aan die partij verleende subsidiebeschikking.³⁹

Bij de start in 2015 kent Lelystad in totaal vier JGT's, elk verbonden aan één stadsdeel. De JGT's werken gebiedsgericht en opereren net als het sociale wijkteam in de wijk. Tijdens de onderzoeksperiode is de samenstelling van JGT gewijzigd. In 2015 bestond het samenwerkingsverband in totaal uit acht partijen: 1) Bureau Jeugdzorg, 2) GGD JGZ, 3) Icare JGZ, 4) Icare Verpleging & Verzorging (V&V), 5) Kwintes, 6) Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland (MDF), 7) Triade en 8) Vitree. Met **de netwerksamenwerking** kwam er geen nieuwe organisatie tot stand. Medewerkers van de JGT's bleven in beginsel formeel in dienst van hun 'moederorganisatie' en voerden de werkzaamheden uit onder de vlag van JGT. Elke organisatie was zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de zorgtaken, maar er waren tussen de zorgorganisaties afspraken over de samenwerking en verdeling van de taken. Met de komst van de coöperatie JGT in 2018 is dit gewijzigd.

Er zijn drie belangrijke rollen: **eigenaar**, **opdrachtgever** en **opdrachtnemer**. De gemeente is wettelijk verplicht voor de toegang tot jeugdhulp en de beschikbaarheid van jeugdhulp. Daarnaast is zij op basis van de Jeugdwet verantwoordelijk voor de kwaliteit van jeugdhulp. Bij de netwerksamenwerking is ervoor gekozen de uitvoering van jeugdhulp uit te besteden aan JGT. De gemeente vervult binnen de netwerksamenwerking de rol van opdrachtgever en JGT is de opdrachtnemer, waarbij JGT uit meerdere organisaties bestaat. De gemeente is bij de netwerksamenwerking geen eigenaar. Het gezamenlijk eigenaarschap ligt bij de zorgorganisaties. De gemeente kan niet direct sturen op de instandhouding van de organisatie, de kaders voor het functioneren en de stabiliteit en continuïteit van de organisatie op zowel korte als lange termijn. De gemeente is opdrachtgever van JGT. Het opdrachtgeverschap richt zich op de taakuitvoering van JGT en de daarmee verbonden prestaties. De opdrachtgever gaat over de dienstverlening inhoudelijk, de prestatienormen en -indicatoren die daarbij horen en de informatie die erbij hoort, zodat de opdrachtgever kan monitoren en bijsturen. De opdrachtgever streeft naar de beste kwaliteit tegen een zo laag mogelijke prijs.

Het verlenen van subsidies is de opdracht van de gemeente aan de zorgorganisaties (en daarmee indirect aan de netwerksamenwerking) voor uitvoering jeugdhulp. Wanneer wij spreken van de netwerksamenwerking, dan bedoelen wij daarmee zowel het JGT in de zin van het team als de zorgorganisaties die daarin deelnemen. Ook werd opdracht verleend aan JGT netwerksamenwerking voor toegang tot jeugdhulp, waarvoor beschikkingen werden afgegeven.⁴⁰ Bij het uitzetten van de opdracht heeft de gemeente geen duidelijke prestatienormen, -indicatoren of kwaliteitseisen aan de netwerksamenwerking meegegeven. Uit de gesprekken volgt dat er bij het uitzetten van de opdracht vooral gesproken is over de inhoudelijke uitvoering van jeugdhulp, waarbij de netwerksamenwerking de verbinding met het voorveld moest leggen (preventief handelen). Uit de gesprekken volgt ook dat er in praktische zin een open budget gold voor de netwerksamenwerking. De gemeenteraad stelde jaarlijks het budget vast op basis van een begroting van het programmateam van JGT⁴¹, maar declaraties die het budget overschreden werden ook gefactureerd en betaald. Tot slot vond pas vanaf 2019 contractmanagement plaats. De middelen om als opdrachtgever te sturen ontbraken.

Uit de Samenwerkingsovereenkomst JGT 2015 volgt dat een stuurgroep de bestuurlijke verbinding tussen de gemeente en een afvaardiging van de zorgorganisaties vormde. Uit de bij ons bekende stukken volgt dat er op 19 mei, 22 september en 30 november 2016 stuurgroepen hebben plaatsgevonden. Voor zover bij ons bekend hebben er in 2015 en 2017 geen stuurgroepen plaatsgevonden. Uit de gesprekken volgt dat deze stuurgroepen niet bij elk belanghebbende bekend waren, waarover meer in paragraaf 4.5. De gemeente kon als opdrachtgever sturen op basis van de samenwerkingsovereenkomst, de uitvoeringsovereenkomst en de individuele subsidiecontracten.

³⁹ Standaard uitvoeringsovereenkomst, d.d. 19 november 2014.

⁴⁰ Uit de samenwerkingsovereenkomst volgt dat de subsidiebeschikking prevaleert boven de samenwerkingsovereenkomst.

⁴¹ Artikel 8.3 Samenwerkingsovereenkomst 2018, resp. artikel 4.4 Samenwerkingsovereenkomst 2015.

De netwerksamenwerking JGT kende ook een programmateam, dat bestond uit drie personen.⁴² Het programmateam verzorgde de feitelijke aansturing van het personeel dat werkzaamheden voor JGT uitvoerde.

Uit het onderzoek 'Sturen op Jeugdhulp' van 2015 volgt dat de gemeente meer grip en sturing wilde op onder meer de verwijzingen Jeugd GGZ. Om die reden is er in de tweede helft van 2016 een pilot 'toevoegen GGZ-expertise via een sociaal psychiatrisch verpleegkundige bij JGT' gestart. Omdat in de praktijk de 'knip' tussen het voorveld en JGT steeds groter werd, is in 2016 het besluit genomen om de preventieve activiteiten van de CJG-functies (denk onder meer aan gezinsadviseur, schoolmaatschappelijk werk en jeugdpreventie) en de ambulante hulp samen te voegen. Als gevolg hiervan zijn de uitvoeringsorganisaties MEE IJsseloevers en Stichting Welzijn deelnemer geworden aan het samenwerkingsverband JGT. De samenwerkingsovereenkomst is naar aanleiding van de toetreding aangepast in 2017.

Oprichting coöperatie JGT

Op 15 juni 2017 hebben de uitvoeringsorganisaties Icare JGZ, Kwintes, MDF, Triade en Vitree gezamenlijk besloten om vanaf 1 januari 2018 de coöperatie JGT op te richten. Het doel was om zorg dichtbij en efficiënt te regelen, maar voldoende afstand te houden tot de uitvoering. Het personeel dat nog in dienst was van de organisaties en de taken in het kader van de samenwerkingsovereenkomst uitvoerden, zou per 1 januari 2018 in dienst treden van de coöperatie. Het oprichten van de coöperatie moest de samenwerking efficiënter maken. Het personeel krijgt dan eenduidige en centrale aansturing (vanuit één werkgever) en voelt zich daadwerkelijk onderdeel van JGT. Dit werd in de voorgaande jaren juist als één van de knelpunten gezien binnen de samenwerking.⁴³ Uit de technische reactie van de gemeente Lelystad volgt dat met de komst van de coöperatie bij het personeel dat in dienst van de coöperatie kwam, meer teamgevoel ontstond.

Op 7 juli 2017 is er een principebesluit⁴⁴ door het college genomen om aan de nog op te richten coöperatie een meerjarige subsidie van tenminste drie jaar te verlenen en het voornemen om de directie van JGT te mandateren tot het beschikken op verzoeken ingevolge de verordening Jeugdhulp 2015 en de beleids- en nadere regels Jeugdhulp 2015. De subsidie is bedoeld voor het bieden van ambulante hulp en ondersteunende activiteiten binnen de JGT's. Dit principebesluit is onder tijdelijke geheimhouding genomen.⁴⁵ De voornaamste reden voor geheimhouding had te maken met dat organisaties nog geïnformeerd moesten worden. Uit de gesprekken volgt dat in dergelijke gevallen de geheimhouding komt te vervallen als de organisaties/personen voorzien zijn van informatie. Daarnaast is inzake dit besluit een advies ingewonnen bij de huisadvocaat AKD, wat ging over de risico's op het gebied van Staatsteunrecht en Aanbestedingsrecht.

Nadat de geheimhouding niet langer op het principebesluit rustte is de raad via een informatieve brief geïnformeerd over het principebesluit. Op 21 november 2017 heeft de raad een motie aangenomen, waarin zij het college verzochten het principebesluit in te trekken, een nieuwe manier van samenwerking te betrekken bij de vorming van nieuw beleid in 2018 en – mocht dit leiden tot een nieuwe organisatievorm – dit ter besluitvorming aan de raad voor te leggen. De raad zag geen noodzaak om vanaf 2018 een coöperatie op te richten waar ook personeel in dienst treedt. De documenten tonen aan dat er in beperkte mate vrees was voor een betere financiële positie van de zorgorganisaties bij het rechtstreeks verlenen van subsidies aan de coöperatie. Ook was er vrees voor verlies van expertise en binding met moederorganisaties, omdat verschillende expertises in één coöperatie werden samengebracht. Daarnaast heeft de huisadvocaat geadviseerd dat rechtstreeks subsidieverlening in strijd kan zijn met de regels van het aanbestedingsrecht en staatssteun.

⁴² Eén ambtenaar (ook wel actor genoemd) in dienst van de gemeente, één medewerker van een jeugdzorgorganisatie en één medewerker van in dienst van de maatschappelijke voorveld partners.

⁴³ Beantwoording technische vragen jeugdzorg fractie CDA d.d. 25 oktober 2019.

⁴⁴ VB Principebesluit Jeugd en gezinsteam d.d. 7 juli 2017 resp. besluitenlijst college van de gemeente Lelystad d.d. 5 september 2017

⁴⁵ Artikel 55 lid 1 Gemeentewet en in samenhang met artikel 10 lid 2 onder sub f Wet openbaarheid van bestuur.

Het college heeft gehoor gegeven aan de motie en als gevolg daarvan is de meerjarige subsidie niet rechtstreeks aan de coöperatie verleend, maar ter beschikking gesteld aan de individuele organisaties (leden) van de coöperatie. De zorgorganisaties (leden van de coöperatie) fungeerden hierdoor als 'bank' en stortten het geldbedrag rechtstreeks door aan de coöperatie JGT. De vier andere zorgorganisaties, deelnemers aan de Samenwerkingsovereenkomst 2018 maar geen lid van de coöperatie, ontvingen ook subsidies voor het verrichten van taken voor uitvoering van jeugdhulp. Deze zorgorganisaties brachten net als voorheen (2015 – 2018) waar nodig expertise of personeel in. Dit betekent dat met oprichting van de coöperatie de netwerksamenwerking in feite bleef bestaan. De samenwerkingsovereenkomst van 2018 sloot de gemeente dan ook met acht zorgorganisaties: 1) GGD JGZ, 2) Icare JGZ, 3) Kwintes, 4) MDF, 5) Mee, 6) Triade, 7) Vitree en 8) Welzijn Lelystad. De vier leden van de coöperatie bleven dus ook als zorgorganisatie deelnemer van de samenwerkingsovereenkomst.

Het voorstel van het college (principebesluit 15 juni 2017) tot verlenen van mandaat aan de leden van de directie coöperatie JGT voor beschikken jeugdhulp is niet tot uitvoering gekomen. De bevoegdheid bleef bij de gemeente.

Oprichten Jeugd B.V.

Op 2 juni 2020 heeft het college het besluit genomen om de samenwerking met JGT per 1 juli 2021 te beëindigen. Hierbij is gekozen voor het scenario met een scheiding tussen toegang tot jeugdhulp en de uitvoering van jeugdhulp. Opvolgend heeft het college besloten tot oprichting van Jeugd BV (JEL) per 1 juli 2021. De raad heeft hiertoe wensen en bedenkingen meegegeven in het amendement (juridisch gezien een zienswijze)⁴⁶ van 2 juli 2020. JEL is een BV waarvan de gemeente 100% eigenaar is. Uit gesprekken blijkt dat de motivatie voor oprichting van JEL is om meer grip en sturing te krijgen als gemeente en het terugdringen van de grote financiële tekorten.

Voorafgaand aan de besluitvorming is een onderzoek uitgevoerd door NCOD, waarover meer in paragraaf 4.3.2. Dit onderzoek geeft overzicht in de structurele problemen van JGT. Uit de gesprekken blijkt dat het college op basis van dit evaluatierapport geen andere keuze zag, dan de samenwerking met JGT te beëindigen en een nieuw model toe te passen.

De gesprekken tonen aan dat oprichting van JEL in lijn is met de vastgestelde maatschappelijke kaders en doelstellingen en de wens van strakkere sturingsafspraken. Bij JEL wordt er een scheiding aangebracht tussen de toegang tot hulp en de uitvoering van jeugdhulp. De verwachting is dat JEL minder intensief samenwerkt met de zorgorganisaties in het voorveld, dan dat JGT dit deed. Voor veel zorgorganisatie kwam de oprichting van JEL als een verrassing. Voor enkelen wordt dit procesmatig als een breuk ervaren.

Tot slot blijkt uit de gesprekken dat bij het maken van de keuze tot oprichting van JEL voornamelijk naar de vorm gekeken is. De inhoud, het proces en de relatie – allen belangrijke componenten bij het bepalen van de governance – zijn op de achtergrond gebleven.

4.1.2 Regionale samenwerking

De Jeugdwet verplicht gemeenten op bepaalde gebieden regionaal samen te werken. De gemeente Lelystad werkt ook op regionaal niveau samen (zie paragraaf 3.2). De zorgvormen die regionaal ingekocht worden zijn ingedeeld in zes pakketten namelijk: 1) advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en kindermishandeling, 2) pleegzorg, 3) residentieel, 4) jeugdbescherming en jeugdreclassering, 5) jeugd geestelijke gezondheidszorg (JGGZ) en 6) jeugdzorgplus. Er zijn bovenlokale afspraken tussen de gemeente Lelystad en de andere Flevolandse gemeenten. Bij het vaststellen van het beleidsplan Jeugdhulp 2015 is hier rekening mee gehouden. Regionale samenwerking is niet alleen

⁴⁶ Het besluiten tot de oprichting van of deelneming in een besloten vennootschap door de gemeente is een besluit van het college van burgemeester en wethouders (art. 160 lid 1 aanhef en onder d Gemeentewet (voor 2020 betrof het sub e)). Het college moet daarbij de gemeenteraad om wensen en bedenkingen vragen alvorens het zijn besluit neemt (art. 160 lid 2 Gemeentewet). Het besluit tot oprichting is dus (sinds de dualisering van 2002) géén raadsbesluit. Het al dan niet geven van een zienswijze door de gemeenteraad is een interne aangelegenheid die de eventuele oprichting formeel-juridisch ook niet tegenhoudt (vgl. Hof 's-Hertogenbosch 22 november 2011, ECLI:NL:GHSHE:2011:BU6254). Omdat het amendementsrecht uitsluitend ziet op wijziging van een raadsvoorstel (art. 147b Gemeentewet) kan juridisch gezien geen sprake zijn van een amendement (vgl. ABRvS 29 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ9692).

een verplichting vanuit de Jeugdwet, maar ook noodzakelijk om zorgcontinuïteit te kunnen bieden en voldoende kwaliteit en beschikbaarheid van zorg voor de toekomst te behouden. De regionale afspraken zorgen voor een dekkend netwerk van benodigde specialisme en het in stand houden van een dekkend aanbod van voorzieningen. De regionale samenwerking is eerst bekrachtigd in een convenant. De samenwerking is in 2015 op hoofdlijnen opgenomen in het Regionaal Transitie Arrangement en in het Regionaal Transitieplan. In 2015 is er ook een Regionaal Beleidsplan opgesteld. In paragraaf 3.2 bevat de tijdlijn een overzicht van de regionale en lokale keuzes.

Uit het collegevoorstel van 29 augustus 2014 en raadsvoorstel van 28 oktober 2014 blijkt dat het aandeel lokale- en bovenlokale jeugdhulp berekend is op basis van de meest recente beschikbare gegevens van Vektis. Deze verdeling is regionaal opgesteld. Om die reden is een deel van het budget in 2015 op basis van ramingen en inschattingen ingezet voor regionaal in te kopen vormen van jeugdhulp. De gemeente Lelystad blijft verantwoordelijk voor voldoende lokale jeugdhulp. Met regionale samenwerking verdwijnt deze verantwoordelijkheid niet. Binnen de regionale samenwerking is gekozen vanuit zorgcontinuïteit voor bestaande aanbieders. Tot slot is bij het vaststellen van het beleidsplan in 2015 een onderverdeling lokaal en regionaal beschikbaar budget aan de raad ter vaststelling voorgelegd.

Centrumregeling

In 2015 is de regionale samenwerking voor jeugdhulp geformaliseerd in de Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland. Aan de Centrumregeling nemen de colleges van de gemeenten Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder, Urk en Zeewolde deel, waarbij de gemeente Almere als Centrumgemeente optreedt. Bij de Centrumregeling hoort het Dienstverleningshandvest dat op 20 oktober 2014 door de colleges is ondertekend. In het Dienstverleningshandvest is nadere uitwerking gegeven aan de Centrumregeling. De samenwerking richt zich in ieder geval op de inkoop of subsidiëring van⁴⁷:

- a. Residentiële (24- uurs) zorg en crisisopvang;
- b. Pleegzorg
- c. Gesloten Jeugdzorg (jeugdzorg plus);
- d. Jeugdreclasseringsmaatregelen;
- e. Jeugdbeschermingsmaatregelen;
- f. Zeer gespecialiseerde dagbehandeling; en
- g. Jeugd GGZ: specialistische GGZ en generalistische basis GGZ. Voorts richt de samenwerking zich op het inrichten van het AMHK en de coördinatie van de regionale crisisdiensten.

In de centrumregeling is overeenstemming bereikt over afbakening van regionaal en lokaal ingekochte jeugdhulp vanaf 2018. Om meer ruimte te creëren voor lokale inkoop en daarmee de lokale sturing te vergoten is bij besluit van 12 september 2017 door het college de Centrumregeling en het Dienstverleningshandvest gewijzigd. De nieuwe gewijzigde Centrumregeling biedt de Flevolandse gemeenten meer vrijheid bij het verzorgen van lokale jeugdhulp. Onder meer werd het voor de gemeente Lelystad mogelijk om jeugd GGZ met uitzondering van essentiële functies per 2018 lokaal in te kopen. Met de aanpassing van de Centrumregeling en het Dienstverleningshandvest is in 2018 de Jeugd GGZ dan ook lokaal ingekocht, met uitzondering van de essentiële jeugd GGZ.

De taken volgend uit de Centrumregeling gaan verder dan onze definitie van jeugdhulp binnen dit onderzoek. Voor jeugdhulp gaan wij uit van de vorm van hulp en ondersteuning, bedoeld in art. 1.1 van de Jeugdwet.⁴⁸ Om die reden wordt verder in ons onderzoek geen onderzoek verricht naar de Centrumregeling.

⁴⁷ Artikel 4 Centrumregeling Sociaal Domein Flevoland.

⁴⁸ 1) Ondersteuning van en hulp en zorg, niet zijnde preventie, aan jeugdigen en hun ouders bij het verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking van de jeugdige, opvoedingsproblemen van de ouders of

4.2. De raad

4.2.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie

Norm	Subvragen
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistentie en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	c) Welke verschillende rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn binnen de gemeente (bestuurlijk en ambtelijk) en extern te onderscheiden en hoe zijn deze belegd en vastgelegd?

In deze paragraaf gaan wij in op de kaderstellende rol van de raad met betrekking tot jeugdhulp en de wijze waarop hier invulling aan wordt gegeven. Ook de controlerende rol komt toe aan de raad. De raad ziet namelijk toe op het werk van de burgemeester en wethouders.

De raad is verantwoordelijk voor de verordenende bevoegdheden, kaderstellende plannen (beslissingen) en regels en besluiten die democratische legitimatie vereisen.⁴⁹ Zij bepalen de maatschappelijke kaders en doelen. Ten aanzien van JGT heeft de raad dus indirecte bevoegdheden, door de reguliere bevoegdheden van de raad als kaderstelling, waaronder budgetrecht, informatie inwinnen en verantwoording. De raad heeft geen directe bevoegdheden in relatie tot JGT. Toegespitst op jeugdhulp is de gemeenteraad verantwoordelijk voor het periodiek vaststellen van een plan dat richting geeft aan de door de raad en het college te nemen beslissingen betreffende preventie en jeugdhulp.⁵⁰ Het plan dient de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid te bevatten. Denk onder meer aan:

- de gemeentelijke visie en doelstellingen,
- de wijze van uitvoering van beleid (o.a. college),
- de te behalen resultaten over een bepaalde periode; en
- hoe zowel de raad als het college zich vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen.

De raad controleert of uitvoering wordt gegeven aan de kaders waarbinnen gewerkt moet worden. De raad is ook verantwoordelijk voor het vaststellen van de jeugdhulp verordening.⁵¹ Op 28 oktober 2014 is de '**Verordening Jeugdhulp Lelystad 2015**' door de raad vastgesteld. In de verordening staan (algemene) regels die de gemeente Lelystad hanteert voor het bepalen van ondersteuning van jeugdigen en hun ouders met een hulpvraag. De verordening is op onderdelen door het college in nadere beleidsregels uitgewerkt. In het kader van de verplichte regionale samenwerking met de gemeenten in de regio Flevoland en de provincie Flevoland en Bureau Jeugdzorg is de Verordening Jeugdhulp Lelystad 2015 voor vaststelling door de raad afgestemd met voornoemde partijen.

De rol van de raad houdt dus in dat zij aangeven wat er in de gemeente moet gebeuren. Met de kadernota jeugdhulp '*Kansrijk opgroeien in Lelystad*', wordt de richting bepaald waarin jeugdhulp zich in de opvolgende jaren ontwikkelt. Met de kadernota heeft de gemeenteraad de contouren voor het Lelystadse jeugdstelsel vastgelegd. Ook is de raad verantwoordelijk voor het vaststellen van het beleidsplan.⁵² Het beleidsplan 2015 -2019 bevat de vastgestelde ambitie en uitgangspunten uit de kadernota jeugdhulp en een aantal nadere besluiten voor de inrichting van het nieuwe jeugdstelsel. De kadernota en het beleidsplan vormen gezamenlijk het beleidskader voor uitvoering van de

adoptie gerelateerde problemen;

2) het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, en

3) het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van de persoonlijke verzorging gericht op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking, die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt, met dien verstande dat de leeftijdsgrens van achttien jaar niet geldt voor jeugdhulp in het kader van jeugdstrafrecht.

⁴⁹ Artikel 147 gemeentewet.

⁵⁰ Artikel. 2.2 van de Jeugdwet.

⁵¹ Artikel 2.9 van de Jeugdwet.

⁵² Artikel 12.4 juncto art. 2.2 van de Jeugdwet.

Jeugdwet. In onderstaande tijdlijn is inzichtelijk gemaakt welke besluiten en overeenkomsten ten grondslag liggen aan de vaststelling van de kadernota, de verordening en het beleidsplan:



Figuur 5: besluitvorming, kadernota, verordening en beleidsplan

Tot slot is de raad ook verantwoordelijk voor het jaarlijks vaststellen van het budget voor JGT. Binnen het budget wordt vastgelegd welk deel voor jeugdhulp nodig is voor onder meer de expertise van de medewerkers van JGT en welk deel voor faciliterende kosten (denk onder andere aan ICT, Actor, administratie, huisvesting e.d.). Sinds 2016 baseert de raad de onderverdeling op basis van een werkplan dat door de medewerkers van JGT wordt opgesteld (waarover meer in paragraaf 4.5). In dit werkplan wordt een inschatting gemaakt van de benodigde capaciteit en expertise, het benodigde maatwerk voor de inwoners van dat stadsdeel en de verwachte benodigde ondersteuning van de basisvoorzieningen.

4.2.2. Informatievoorziening en betrokkenheid raad

Deze paragraaf gaat in op de volgende deelvraag:

Norm	Subvragen
6. De raad is op een dusdanige manier betrokken bij de jeugdhulp dat de raad zijn (wettelijke) rol en positie adequaat waar kan maken.	<p>a) Hoe, wanneer en met welke frequentie wordt de gemeenteraad door het college geïnformeerd over de realisatie en voortgang van beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp?</p> <p>b) Hoe gaat de raad om met de informatie die zij van het college ontvangt?</p> <p>c) Hoe zorgt de raad ervoor dat zij inzicht krijgt in de risico's en de uitvoering van de jeugdhulp om invulling te geven aan zijn rol, taak en verantwoordelijkheid?</p>

In de onderzoeksperiode is de raad op verschillende manieren geïnformeerd over jeugdhulp in Lelystad. Onderstaand een opsomming van de instrumenten die gebruikt zijn:

Instrumenten	Frequentie	Door wie?
Informatienota's	Verscheiden keren per jaar, afhankelijk van de ontwikkelingen	De ambtelijke organisatie bereidt dit voor in samenspraak met het college

Instrumenten	Frequentie	Door wie?
Raadsbrieven/informatiebrieven	Verscheidene keren per jaar, afhankelijk van de ontwikkelingen	De ambtelijke organisatie stelt de brief op in samenspraak met het college. Vaak is het naar aanleiding van een genomen besluit door het college of verrichte rechtshandeling.
Raadsvoorstellen	Verscheidene keren per jaar, afhankelijk van de ontwikkelingen en de besluiten die door de raad moeten worden genomen.	Ambtelijke organisatie, in samenspraak met het college.
Begrotingsmonitor	Per begrotingsjaar drie keer ontvangst rapportage middels begrotingsmonitor (januari, september, mei)	Ambtelijke organisatie verzorgt de inhoud, in afstemming met het college.
Presentatiesessies/informatiebijeenkomsten	Afhankelijk van het onderwerp. Uit de documenten blijkt dat er op 29 oktober 2019 een informatiebijeenkomst heeft plaatsgevonden.	Ambtelijke organisatie.
Jaarverslag coöperatie JGT	Eén keer per jaar.	College, na ontvangst van directie JGT.
Halfjaarrapportage (tussentijdse rapportage)	Eén keer per jaar.	College, na ontvangst van directie JGT.

Bij de start in 2015 zijn er tussen de raad en zorgorganisaties kennissessies georganiseerd. In paragraaf 3.4.1 werd al aangegeven dat raadsleden konden deelnemen aan de klankbordgroep, waarbij ze structureel geïnformeerd werden door de portefeuillewethouder. Gedurende het jaar ontvangt de raad informatie van het college, via onder meer jaarverslagen en informatiebrieven. Bij belangrijke besluitvorming is de raad ook betrokken, onder meer de besluitvorming rondom de coöperatie en oprichting JEL.

De raad ontvangt over het algemeen informatie op basis van wettelijke vereisten. Inhoudelijke of financiële ontwikkelingen worden opgesomd in de kanttekeningen van voorstellen etc. Uit de gesprekken volgt dat de raad bij besluitvorming vaak één of meerdere scenario's voorgelegd krijgen.

In juli 2020 heeft de raad een amendement aangenomen, waarin opdracht is gegeven om voor jeugdhulp een voorlopig budgetplafond in te stellen totdat er een goede centrale toegang is ingericht, waarmee de in- en uitstroom goed in beeld is. In dit amendement geeft de raad het college opdracht hem tijdig en direct te informeren over de wijze waarop zij en de zorgorganisaties voorkomen dat er wachtlijsten ontstaan, dan wel mensen essentiële zorg moeten ontberen.

Uit de enquête en de gesprekken volgt dat sinds 2020 raadsleden tevreden zijn over het tijdig ontvangen van de informatie. De enquête en de gesprekken tonen ook aan dat de informatievoorziening over de periode van 2015 tot en met 2019 naar de mening van raadsleden matig was.

Onderstaand een opsomming van enkele informatiemomenten in de periode van 2014 – 2020:

- Op 16 oktober 2018 is de raad met een informatienota geïnformeerd over de informatievoorziening Wet maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp, naar aanleiding van

de moties M11, M22 en M25. De moties zien op verbetering van de informatievoorziening voor inwoners uit de gemeente Lelystad.

- In mei 2019 is er een informatienota aan de raad verstuurd, waarin het verwachte tekort voor jeugdhulp werd aangekondigd. In de nota werd ook verwezen naar het programmaplan sociaal domein 2019. Het programmaplan is opgesteld naar aanleiding van de vaststelde kadernota.
- Op 8 oktober 2019 is de raad met een informatienota geïnformeerd over de maatregelen die de gemeente wil treffen voor het terugdringen van de financiële tekorten jeugdhulp. In de nota wordt aan de raad toegelicht wat de redenen zijn voor de grote tekorten.
- De informatie over de tekorten van de jeugdhulp is ook nog op 29 oktober aan de gemeenteraad gepresenteerd tijdens een informatiesessies.

Inzicht in risico's en uitvoering jeugdhulp

De raad heeft ook zelf instrumenten tot haar beschikking om informatie op te vragen en inzicht te krijgen in onder meer de risico's en uitvoering jeugdhulp. De raad kan raadvragen stellen (artikel 36 RvO of artikel 46 vragen) of ze kunnen moties indienen en amendementen aannemen. Er is geen standaard frequentie voor de inzet van deze instrumenten door de raad.

Uit de bij ons bekende stukken volgt dat de raad met name in de periode 2019 tot/m 2020 veel vragen heeft gesteld over de organisatie van jeugdhulp.⁵³ Aanleiding hiertoe is onder meer de stijgende financiële tekorten, waarvoor de aankomende jaren maatregelen worden getroffen om deze tekorten te reduceren. Echter, ook voor 2018 zijn er technische vragen gesteld, onder meer naar aanleiding van de Verordening Jeugdhulp. In vergelijking met de periode 2019-2020 is dit wel minder vaak voorgekomen.

Eerder is de motie van de raad over het principebesluit JGT al toegelicht (zie paragraaf 4.1.2.) De motie is de aanleiding geweest voor de financiële constructie die per 1 januari 2018 in werking ging. Daarnaast is de bevoegdheid voor het afgeven van beschikking bij de gemeente blijven liggen. JGT zorgde voor inhoudelijke voorbereiding en advisering. Om gevolg te geven aan de motie heeft er een gesprek tussen het college en de directieleden van JGT plaatsgevonden. Daaruit volgt dat de directieleden ervan overtuigd zijn dat uitvoering in een gezamenlijke coöperatie de meest effectieve manier is.

Onderstaand lichten we de motie '*Vreemd aan de orde van de dag*' toe.

Op 13 maart 2018 is de motie '*Vreemd aan de orde van de dag*' door de raad ingediend en aangenomen. De aanleiding voor de motie is het oplopende tekort dat voor de raad zichtbaar werd aan de hand van de begrotingsmonitor. In de motie staat weergegeven dat de raad het afgelopen jaar (resp. 2018 – 2017) verscheidene keren het college heeft opgeroepen om maatregelen te nemen om de verwachte tekorten onder controle te krijgen. Uit de motie volgt dat het voor de raad onduidelijk is welke factoren en omstandigheden de tekorten hebben veroorzaakt. De raad heeft met de motie het college opgedragen om uiterlijk 1 mei 2018 een analyse te presenteren, waarin gedetailleerd wordt aangegeven wanneer en hoe de gelden over 2016 en 2017 zijn besteed. Ook dient de analyse alle factoren en omstandigheden inzichtelijk te maken die bijgedragen hebben aan de oplopende tekorten en welke maatregelen er genomen worden.

Uit de verkennende gesprekken volgt dat de moties veel commotie teweeg hebben gebracht en er belangrijke stappen zijn gezet. Kort voorafgaand aan de motie '*Vreemd aan de orde van de dag*' is een motie van wantrouwen ingediend tegen de toen zittende wethouder.

Verwerking raad van ontvangende informatie

Uit de gesprekken volgt dat de amendementen en moties niet controleerbaar en uitvoerbaar zijn gemaakt. Voor het college en de ambtelijke organisatie is vaak onduidelijk wat verwacht wordt.

De raad neemt belangrijke besluiten met vaak veel impact. Uit de gesprekken volgt dat de raad gedurende de onderzoeksperiode geen verzoek bij een inhoudelijk expert of zorgorganisaties heeft

⁵³ Schriftelijke vragen, fractie lijst Schopman en PVV, d.d. 11 september 2019 - Schriftelijke vragen, fractie CDA, d.d. 19 oktober 2019 - Schriftelijke vragen volgens artikel 36 RvO, fracties PVV en Lelystads belang, d.d. 19 november 2019 – Technische vragen, fractie D66, d.d. 26 februari 2020 - Technische vragen, fractie GL, d.d. 6 april 2020.

neergelegd om hen te informeren over het voorliggende besluit. Reden hiervoor was de vrees van belangverstremgeling. Bij het nemen van een besluit vertrouwt de raad op de inhoudelijke informatie die hij ontvangt van het college. Er is geen eigen analyse opgemaakt waarin ze kennisnemen van een inschatting van de impact van het besluit. Uit de gesprekken volgt dat bij de keuze om JEL op te richten er gerelateerd is naar de goede ervaringen die de gemeente Lelystad heeft bij het werkbedrijf. Ook daar is de gemeente 100% eigenaar.

4.2.3 Proces- en werkafspraken

Deze paragraaf gaat in op de volgende deelvraag:

Norm	Subvragen
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistentie en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	d) Welke proces- en werkafspraken zijn gemaakt om te borgen dat de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden adequaat kunnen worden uitgeoefend?

Uit de documentenstudie, de enquête en de gesprekken volgt dat er – behalve de wettelijke verplichtingen inzake informatievoorziening en verantwoording – geen concrete proces- en werkafspraken zijn gemaakt tussen het college, de ambtelijke organisatie en de raad.

4.3 Het college

De wettelijke rol van het college bij jeugdhulp is het zorgdragen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod, dat laagdrempelig en herkenbaar is en voor eenieder te allen tijde bereikbaar, beschikbaar en toegankelijk.⁵⁴ Volgens de samenwerkingsovereenkomst die de gemeente Lelystad met de zorgorganisaties is overeengekomen, is het de rol van de gemeente om te zorgen voor voldoende en beschikbare ondersteuning voor jeugdigen en hun ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen. Bij stagnatie van de hulp kan de gemeente Lelystad de functie casusautoriteit inschakelen. Dit zorgt ervoor dat op basis van doorzettingsmacht de hulp wordt voortgezet. De gemeente vervult deze functie bij voorkeur in samenspraak met de betrokken zorgorganisaties. Echter, de gemeente heeft ook de bevoegdheid om aanwijzingen te geven. Samenvattend kent de gemeente de volgende verantwoordelijkheid:

- a. Verantwoordelijkheid voor bepalen maatschappelijke doelen;
- b. Verantwoordelijkheid voor opstellen begroting en vaststellen opdracht JGT; en
- c. Verantwoordelijkheid vanuit de wet (toegang tot jeugdhulp en beschikbaarheid van jeugdhulp).

De bevoegdheid voor het aangaan van de samenwerkingsovereenkomst komt toe aan het college. In deze paragraaf gaan we in op de verantwoordelijkheid, taken, rol en positie van het college inzake jeugdhulp.

4.3.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie

Norm	Subvragen
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistentie en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	c) Welke verschillende rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn binnen de gemeente (bestuurlijk en ambtelijk) en extern te onderscheiden en hoe zijn deze belegd en vastgelegd?

⁵⁴ Artikel 2.6 van de Jeugdwet.

Norm	Subvragen

Het college heeft in 2015 het initiatief genomen tot oprichting van de netwerksamenwerking en in 2017 een belangrijke rol gespeeld bij de besluitvorming over de financiële constructie aan de zorgorganisaties en indirect de coöperatie. De gemeente is geen lid geworden van de coöperatie JGT. Zie ook paragraaf 4.1.1.

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de kaders, regels en plannen zoals door de raad vastgesteld. De wijze van uitvoering komt toe aan het college. Het college wordt ondersteund door de gemeentesecretaris en de ambtelijke organisatie. Bij de uitvoering van jeugdhulp is het college verantwoordelijk voor het maken van beleid inzake preventie, jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en de uitvoering van jeugdhulp.⁵⁵ Dit betekent onder meer dat zij verantwoordelijk is voor de inzet van noodzakelijke voorzieningen op het gebied van jeugdhulp.

Bij het zorgdragen van jeugdhulp zijn er verschillende (wettelijke) verplichtingen toebedeeld aan het college. De wettelijke rol van het college op basis van de Jeugdwet is het zorgdragen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod, dat laagdrempelig en herkenbaar is en voor een ieder te allen tijde bereikbaar, beschikbaar en toegankelijk. Ook zorgt het college voor deskundig advies bij vragen en problemen van professionals en voorziet zij in maatregelen om kindermishandeling te bestrijden. Het college is onder meer verantwoordelijk voor:⁵⁶

- de toegang tot jeugdhulp, ook na verwijzing door huisarts, medisch specialist en jeugdarts;
- het treffen van voorzieningen voor jeugdhulp;
- het onderhouden van contact met o.a. de raad voor de kinderscherming en onderwijs;
- een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van zorgorganisaties om aan de taken te kunnen voldoen;
- het aanstellen van een vertrouwenspersoon en informeren van jeugdigen, ouders en pleegouders over tijdig gebruik maken van de diensten van een vertrouwenspersoon;
- het bieden van jeugdhulp op een laagdrempelige en herkenbare manier, welke hulp te allen tijde bereikbaar en beschikbaar is; en
- het onderhouden van contact met andere colleges, indien nodig voor de doeltreffende en doelmatige uitvoering van de Jeugdwet.

In de verordening Jeugdhulp is de toegang tot jeugdhulp nader uitgewerkt. Onder meer is geregeld dat het college bevoegd is tot het verstrekken van beschikkingen en voorzieningen voor jeugdhulp. Het college dient vervolgens voorzieningen te treffen en deskundige toeleiding naar en advisering over het inzetten van de voorziening te bieden. Het college heeft mandaat verleend aan de algemeen directeur en teamleider Maatschappelijk domein, waarover meer in paragraaf 4.4. Op grond van artikel 14 van de Verordening Jeugdhulp betreft het college ingezetenen van de gemeente bij de voorbereiding van het beleid inzake jeugdhulp.⁵⁷ Het college geeft dit onder meer vorm door cliëntparticipatietrajecten. Ook biedt het college cliënten en vertegenwoordigers van de cliëntgroepen de gelegenheid voorstellen te doen voor het beleid, advies uit te brengen over verordeningen en beleidsvoorstellen. Het college ondersteunt de zorgorganisaties bij het effectief vervullen van hun rol. Tot slot krijgen ingezetenen de kans om deel te nemen aan een periodiek overleg, waarbij ze onderwerpen voor de agenda kunnen aanmelden. Het college draagt er zorg voor dat de ingezetenen actief aan het overleg kunnen deelnemen en voorziet hen van informatie.

Het college is belast met de dagelijkse uitvoering. Het is verantwoordelijk voor het toekennen en vaststellen van de (jaarlijkse) subsidies aan de zorgorganisaties, binnen de gestelde budgettaire kaders (bevoegdheid raad). Het college draagt zorg voor de klachtafhandeling, overeenkomstig

⁵⁵ Artikel 2.1 e.v. Jeugdwet.

⁵⁶ Artikelen 2.3 t/m 2.7 van de Jeugdwet.

⁵⁷ Overeenkomstig artikel 150 van de Gemeentewet.

hoofdstuk 9 van het Awb en kan nadere (beleids)regels opstellen.⁵⁸ Ook de bevoegdheid voor het aangaan van samenwerkingsovereenkomsten en uitvoeringsovereenkomsten met de zorgorganisaties, ligt bij het college. Uiteraard ook binnen de gestelde budgettaire kaders door de raad. Met het aangaan van de samenwerkingsovereenkomst geeft het college uitvoering aan de maatschappelijke kaders en doelstellingen, zoals vastgesteld door de raad. Bij besluit van 4 november 2014 is de bevoegdheid om de samenwerkingsovereenkomst met deelnemende zorgorganisaties te ondertekenen gemandateerd aan de portefeuillewethouder.

Tot slot heeft elke wethouder een eigen portefeuille. Uit de gesprekken volgt dat meerdere collegeleden actief betrokken waren bij de uitvoering van jeugdhulp. Het college beraadslaagde gezamenlijk over jeugdhulp, waarbij de portefeuillewethouder de kartrekker was. De portefeuillewethouder nam weinig individuele beslissingen.

4.3.2 Informatievoorziening en wijze waarop het college wordt betrokken

Norm	Subvragen
5. Het college is op een dusdanige manier betrokken bij beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp dat het zijn (wettelijke) rollen en posities adequaat waar kan maken.	<p>a) Hoe, wanneer en met welke frequentie wordt het college geïnformeerd over de realisatie en voortgang van beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp?</p> <p>b) Hoe zorgt het college ervoor dat het inzicht krijgt in de risico's en de uitvoering van de jeugdhulp om invulling te geven aan zijn rol, taak en verantwoordelijkheid?</p> <p>c) Op welke wijze kan het college bijsturen op de uitvoering van de jeugdhulp indien de risico's zich in de praktijk voordoen?</p>

In de onderzoeksperiode is het college op verschillende manieren geïnformeerd over jeugdhulp in Lelystad. Onderstaand een opsomming van de instrumenten die gebruikt zijn:

Instrumenten	Frequentie	Door wie?
Wekelijks wethouderoverleg	Indien op verzoek één keer per week (wekelijks). De portefeuillewethouder is ook ad hoc aanspreekbaar.	De ambtelijke organisatie kan tijdens dit overleg belangrijke ontwikkelingen voorleggen en bespreken met de portefeuillehouder. De ambtelijke organisatie kan, indien noodzakelijk, de wethouder informatie toesturen bij relevante ontwikkelingen.
Begrotingsmonitor	Per begrotingsjaar drie keer rapportage middels begrotingsmonitor (januari, september, mei)	Ambtelijke organisatie verzorgt de inhoud, in afstemming met het college.
Jaarverslag coöperatie JGT	Eén keer per jaar.	Programmateam JGT/ directie coöperatie JGT
Halfjaarrapportage (tussentijdse rapportage)	Eén keer per jaar.	Programmateam JGT/ directie coöperatie JGT
Werkplan	Eén keer per jaar.	Programmateam JGT/ directie coöperatie JGT

⁵⁸ Beleids- en nadere regels Jeugdhulp Lelystad 2018.

(informele) overleggen	Afhankelijk van de informatie en ontwikkelingen.	Programmateam JGT ⁵⁹ / directie coöperatie JGT
------------------------	--	---

Het college ontving in de periode van 2015 – 2018 jaarlijks van de netwerksamenwerking JGT een werkplan en een rapportage. In de periode van 2018 – 2020 ontving het college jaarlijks van de coöperatie JGT een werkplan, , halfjaarrapportage en jaarverslag. Het programmteam droeg hier in 2015 – 2018 zorg voor, waarbij met de samenwerkingsovereenkomst van 2018 het programmteam vanaf 2018 de directie van de coöperatie JGT werd.⁶⁰ De driejaarlijkse begrotingsmonitor⁶¹ werd opgesteld door de ambtelijke organisatie van de gemeente Lelystad. Ook waren er afspraken over periodieke terugkoppeling van resultaten van ingekochte zorg, tussen de netwerksamenwerking JGT, coöperatie JGT en het college. In het werkplan stond een inschatting van de benodigde capaciteit en expertise, het benodigde maatwerk en de verwachte benodigde ondersteuning van basisvoorzieningen. Het college ontving ook halfjaarrapportages en jaarverslagen van de directie van coöperatie JGT). Deze documenten bevatten cijfers en data over het aantal behandelingen en de afwikkeling van de financiën. Het bevat ook informatie over de visie van de coöperatie JGT, de doorlopen activiteiten en de (financiële) balans van dat jaar.

Via het wekelijks wethoudersoverleg ontvangt de portefeuillewethouder structureel informatie van de ambtelijke organisatie. Tijdens dit overleg legt de ambtelijke organisatie de belangrijkste ontwikkelingen voor en ontvangt de portefeuillewethouder noodzakelijk informatie.

Uit de gesprekken volgt dat er veel informele gesprekken plaatsvonden tussen respectievelijk het programmteam (netwerksamenwerking JGT), de directie van JGT (coöperatie JGT vanaf 2018) en de portefeuillewethouder over de inhoudelijke ontwikkelingen en inhoudelijke stand van zaken. De portefeuillewethouder en JGT werkten vanuit de samenwerkingsovereenkomst aan een duidelijke, heldere visie, ontwikkelstrategie en sturingsfilosofie met een goed doordacht plan, gericht op innovatie⁶². Uit de gesprekken volgt ook dat over de bedrijfsvoering van JGT in beperkte mate werd gesproken.

Uit de stukken blijkt dat de portefeuillewethouder vanaf 2018 minstens 2 keer per jaar deelnam aan het Bestuurlijk Overleg en de communicatie met JGT onderhield.

Bij het verlenen van de subsidies staat opgenomen dat elke organisatie uiterlijk 1 september een tussentijdse rapportage indient bij de gemeente. Dit houdt in een inhoudelijk verslag waaruit blijkt in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Daarnaast kan voor verantwoording van de subsidie gebruik gemaakt worden van de verantwoordingen die de coöperatie JGT aflegt aan de eigen leden (de organisaties). Daarmee leggen de zorgorganisaties formeel zelf verantwoording af aan de gemeente, maar is deze praktisch gezien afkomstig van de coöperatie JGT.⁶³ Reden hiertoe was dat de gemeente de registratiedruk voor de professionals niet overmatig wilde belasten, maar juist ontlasten. De zorgorganisaties die niet lid zijn van de coöperatie JGT, maar wel subsidie ontvangen, blijven individueel verantwoordelijk en de gemeente maakt ook met elke zorgorganisatie individuele afspraken over de te leveren prestaties en financiële verantwoording.

Uit de beschikbare documenten en de gesprekken volgen geen nadere informatiedocumenten, denk onder meer aan verslagen van overleggen tussen netwerksamenwerking JGT/ coöperatie JGT en de gemeente. Gebleken is dat de lijnen tussen het programmteam van netwerksamenwerking JGT, de directie coöperatie JGT en de gemeente kort waren, waardoor er eenvoudig contact was en veel informatie informeel gedeeld werd.

⁵⁹ Artikel 8.7 Samenwerkingsovereenkomst 2015 resp. artikel 6.8 Samenwerkingsovereenkomst 2018.

⁶⁰ Artikel 1, definitie programmteam Samenwerkingsovereenkomst 2015: het programmteam als omschreven in artikel 7 en vanaf 2018 genoemd de directie van de Coöperatie JGT.

⁶¹ De begrotingsmonitor werd in januari, mei en september verstrekt.

⁶² Artikel 2.1 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2015 resp. artikel 2.1 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018.

⁶³ Voorbeeld subsidie Jeugd en Gezinsteam Lelystad 2018, d.d. 20 februari 2018.

Binnen de nieuwe situatie (JEL) is met zorgorganisaties afgesproken dat zij ook verantwoording afleggen over de effecten van onder meer preventieve maatregelen.

Inzicht in risico's en uitvoering en bijsturing jeugdhulp

De informatie die het college ontving over jeugdhulp gaf inzicht in de risico's en uitvoering van jeugdhulp. Ook de informele gesprekken waar informatie gedeeld werd gaf inzicht aan het college. Uit de gesprekken volgt dat de gemeente geen complete overzichten van cijfers en data ontving van netwerksamenwerking JGT, coöperatie JGT en de zorgorganisaties. De cijfers en data werden soms twee jaar nadat de begroting was vastgesteld aangevuld. Dit bood de gemeente geen goed inzicht in de risico's.

Uit de gesprekken volgt dat systemen van de zorgorganisaties niet toereikend genoeg waren om de hoeveelheid aan data en cijfers te verwerken. Hierdoor was het onmogelijk om tijdig cijfers door te geven aan de gemeente. Daarnaast liep de cyclus met betrekking tot het boekjaar van de gemeente anders dan die van de zorgorganisaties. Dit had tot gevolg dat cijfers soms twee jaar na dato werden aangeleverd. Met de naheffingen werden de budgetten nog meer overschreden. Uit de gesprekken volgt dat netwerksamenwerking JGT en coöperatie JGT dit vanwege capaciteitsproblemen niet kon opvangen. Er ging veel tijd op aan de administratieve taken en de bedrijfsvoering van zowel netwerksamenwerking JGT als coöperatie JGT was hierop niet toegerust. Dit bleek onder meer uit het onderzoek dat Significant in 2019 uitvoerde. Bij de Wmo werd een andere sturingsmethodiek toegepast, waarin de prijs X de hoeveelheid het budget bepaalde ($P \times O = B$). Dit sturingsmodel is niet toegepast bij jeugdhulp, omdat er geen zicht was op de hoeveelheid aan zorg die nodig was.

De gemeente heeft bij het verlenen van de subsidies geen concrete prestatienormen of indicatoren meegegeven. De samenwerkingsovereenkomst met de zorgorganisaties (zowel 2015 als 2018) verwijzen naar een bijlage van de samenwerkingsovereenkomst.⁶⁴ In dit addendum zou na ondertekening van de samenwerkingsovereenkomst nadere afspraken tussen de gemeentee en de zorgorganisaties opgenomen worden over de te hanteren prestatie indicatoren, alsmede de inhoud en de wijze waarop aan de gemeente en de zorgorganisaties informatie wordt verstrekt en gerapporteerd.⁶⁵ In het addendum van 2018 wordt voor de prestatie indicatoren verwezen naar de beschikking subsidie JGT, waaruit de volgende opsomming volgt:

- Aantal fte gesubsidieerd;
- Aantal fte daadwerkelijk ingezet;
- Aantal aanmeldingen;
- Aantal beschikkingen, en
- Aantal cliënten door JGT zelf begeleid.

Uit het addendum van 2018 valt ook te herleiden dat er gebruik is gemaakt van indicatoren die automatisch volgen uit bestaande systemen (zoals Stipter/Witzportaal). Deze afspraken zijn niet concreet verwerkt, waardoor er veel onduidelijkheden ontstonden over verwachtingen en afspraken tussen de belanghebbenden.

De gemeente heeft geprobeerd om buiten de vaste structuren van jeugdhulp te werken. Er zijn meerdere projecten uitgevoerd, waaronder een project dat met tien gezinnen is doorlopen. Dit project heeft geleid tot veel creatieve oplossingen, gericht op maatwerk. Uiteindelijk is dit project niet doorgezet, omdat de raad hier geen toekomst in zag. Daarnaast zijn er verscheidene andere acties en projecten ondernomen. De gemeente is verplicht om jaarlijks cliëntparticipatie uit te voeren. Dit heeft in 2017, 2018 en 2020 plaatsgevonden. De cliëntervaringsonderzoeken vonden aansluitend op elkaar plaats. Hierdoor was het college in staat om de resultaten van 2018 met 2017 te vergelijken⁶⁶ en die van 2020 met 2017 en 2018. In de cliëntervaringsonderzoeken werden onder meer vragen gesteld over de vindbaarheid van JGT, het contact met JGT en het vertrouwen in de hulpverlening. De resultaten geeft het college in beperkte mate inzicht in de risico's en uitvoering

⁶⁴ Addendum prestatie indicatoren/planning control.

⁶⁵ Artikel 10.1 Samenwerkingsovereenkomst 2018 JGT.

⁶⁶ Informatienota voor de Raad 'Planning en voortgang trajecten Jeugdhulp, 10 september 2019.

van de jeugdhulp. Cliëntenparticipatie bewerkstelligt dat (ervarings)deskundige inwoners – vanuit een onafhankelijke positie – optimaal betrokken zijn bij de voorbereiding, vaststelling, uitvoering, evaluatie en aanpassing van het gemeentelijk Jeugdbeleid. Inwoners kunnen gevraagd en ongevraagd advies geven, waardoor ze invloed hebben op het beleid.

Zoals eerder geconstateerd is het college verplicht ingezetenen van de gemeente bij de voorbereiding van het beleid van jeugdhulp te betrekken. Onder meer wordt de cliëntenraad betrokken voor advisering. De cliëntenraad⁶⁷ richt zich op medezeggenschap met betrekking tot de uitvoering van de Jeugdwet.⁶⁸ Zij geven het college gevraagd en ongevraagd advies over de voorbereiding, vaststelling, uitvoering en evaluatie van jeugdbeleid. In 2019 zijn de contracten – op advies van de ambtelijke organisatie (zie paragraaf 4.4) – met zorgaanbieders aangepast, waarin onder meer is afgesproken dat declaraties alleen mogelijk zijn tot een bepaalde datum. Alle declaraties na die datum worden niet meer vergoed door de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente in mei 2019 de werkgroep Taskforce opgericht. Met het aanstellen van de Taskforce verwachtte de gemeente zichtbare positieve resultaten. Dit was ook een vorm van bijsturen en zicht krijgen op de ontwikkelingen en risico's.

Uit de gesprekken volgt dat door de gekozen financieringssysteem het risico bestond dat trajecten dubbel gefinancierd werden. De gemeente verleende jaarlijks subsidie aan zorgorganisaties voor het uitvoeren van de taken door JGT zoals vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst (2015 en 2018). Daarnaast werden er ook op advies en voorbereiding van JGT beschikkingen verleend door de gemeente. Uit de gesprekken volgt dat het risico bestond dat bij het afgeven van de beschikking taken werden gefinancierd die de gemeente ook al financierde via het verlenen van de subsidie aan zorgorganisaties. De gemeente had hier, omdat voorbereiding en advisering voor de beschikking belegd was bij (programmeerteam) netwerksamenwerking JGT resp. (directie) coöperatie JGT, geen zicht op. Uit de gesprekken volgt dat het college hier wel over geïnformeerd is en dat dit risico zich in de praktijk ook voordeed en dat voor sommige trajecten dubbel is betaald. Uit de technische reactie volgt dat dubbelbetalingen betrekking hadden op de samenloop jeugdhulp met verblijf en andere jeugdhulpverlening en volgens hen niet tussen de taken die belegd waren bij het JGT en de begeleiding en behandeling van zorgorganisaties.

Eind 2019 heeft de gemeente Lelystad meer de regie op zich genomen en daarmee meer vormgegeven aan haar opdrachtgeverschap. Hierbij is ook de informatievoorziening vanuit JGT aangescherpt. Er is een extern toetsers ingehuurd die de afzonderlijke casussen heeft beoordeeld om zo de onnodige medicalisering en indicaties in te perken. Op deze manier kreeg het college meer inzicht in de (financiële) risico's.

In 2020 heeft er een onderzoek plaatsgevonden door het NCOD. Dit onderzoek had als doel om bij te dragen aan meer inzicht op de uitvoeringskwaliteit van het JGT in de gemeente Lelystad. De rol van opdrachtgever en opdrachtgever vormden geen onderdeel van dit onderzoek. Dit onderzoek toont aan dat onvoldoende vastgesteld kan worden tot welk effect de inzet en rol van JGT gedurende het zorgtraject leidt. Daarnaast was de kwaliteit van verslaglegging en transparantie richting het gezin ontoereikend, de inzet van hulp beperkt onderbouwd en was er onvoldoende regie op het vervoltraject en het afschalen hiervan. Dit kwam door een ontoereikend format van het gezinsplan en het gebruik van verschillende systemen en plannen voor het vastleggen van de noodzakelijke informatie. De kwaliteit en bekwaamheid van de werknemers kon beter en er was sprake van een toenemende werkdruk onder het personeel. Door het NCOD zijn er op basis van de gedane bevindingen verschillende verbeterpunten aangedragen.⁶⁹ Samengevat werd de opdracht gegeven om het toetsingskader te concretiseren tot een werkbaar afwegingskader, het belang aan de inzet van eigen hulpverleners en de beoogde resultaten vast te stellen, de casusregiefunctie bij JGT te verbeteren en proactief te sturen op normaliseren en/of afschalen van ondersteuning en

⁶⁷ Het college heeft op 15 januari 2019 de leden van de cliëntenraad Sociaal Domein benoemd, waarna vervolgens in april het huishoudelijk reglement van de Cliëntenraad is goedgekeurd. In de periode 2015 – 2018 kende de gemeente een Cliëntenraad Jeugdhulp.

⁶⁸ Artikel 13 Beleids- en nadere regels 2018.

⁶⁹ Audit Jeugd- en Gezinstteams Lelystad Eindrapportage, NCOD, publiekversie 20 mei 2020.

afspraken te maken waarmee de kwaliteitsverbeteringen zichtbaar worden aan de hand van meetbare indicatoren. Uit de gesprekken volgt dat op basis van dit onderzoek het college geen andere keuze had dan de opdracht voor uitvoering jeugdhulp te herformuleren. Uiteindelijk heeft dit geleid tot wijziging van de constructie en oprichting van JEL.

4.3.3 Proces- en werkafspraken

Norm	Subvragen
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistente en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	d) Welke proces- en werkafspraken zijn gemaakt om te borgen dat de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden adequaat kunnen worden uitgeoefend?

De uitvoeringstaken van het college zijn via het samenwerkingsverband belegd bij de netwerksamenwerking JGT en de coöperatie JGT. Zij nemen de taken over en zijn daarmee gebonden aan de Verordening Jeugdhulp, het beleidsplan en de beleids- en nadere regels. Daarnaast is er met de zorgorganisaties een samenwerkingsovereenkomst afgesloten (2015 en 2018). Uit de documentenstudie volgt dat er zowel met de netwerksamenwerking JGT als de coöperatie JGT enkele procesafspraken zijn gemaakt ter uitvoering van de taken van het college. Het gaat om de volgende afspraken:

- a. Zorgdragen voor schriftelijke verslaglegging van het gesprek tussen de begeleider en het gezien over de ondersteuningsbehoefte en -mogelijkheden.⁷⁰
- b. Periodiek de resultaten van ingekochte zorg met het college bespreken.⁷¹
- c. Hanteren prestatie indicatoren en verstrekken van informatie over functioneren samenwerking en JGT.⁷²
 - Informatieverstrekking en rapportage door teamcoaches en programmteam JGT;
 - Informatieverstrekking en rapportage door programmteam aan Bestuurlijk Overleg en vertegenwoordigde zorgorganisaties;
 - Informatieverstrekking en rapportage aan de gemeente, ten behoeve van verantwoording aan de gemeenteraad.
- d. De portefeuillehouder neemt deel aan het Bestuurlijk Overleg van JGT.⁷³
- e. Opstellen van een werkplan door JGT met daarin inschatting benodigde capaciteit voor vaststellen begroting.⁷⁴

Tot slot is het college specifiek met de cliëntenraad communicatieafspraken overeengekomen.⁷⁵ Uit de gesprekken volgt dat er tijdens de onderzoeksperiode geen aanvullende werk- en procesafspraken bestonden tussen college en raad en college en ambtelijke organisatie. Intern waren er geen aanvullende afspraken over borging van de belangen als opdrachtgever. Gebleken is dat er tot 2019 weinig verbinding was tussen de verschillende afdelingen (waarover meer in paragraaf 4.4).

⁷⁰ Artikel 7 Verordening Jeugdhulp.

⁷¹ Artikel 9 Beleids- en nadere regels 2018.

⁷² Addendum Prestatie-indicatoren/Planning en Control (samenwerkingsovereenkomst JGT 2015 en 2018).

⁷³ Artikel 6 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018.

⁷⁴ Artikel 8 lid 3 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018.

⁷⁵ Verordening cliëntenraad d.d. 9 oktober 2018.

4.4 Ambtelijke organisatie

4.4.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie

Norm	Subvragen
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistentie en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	c) Welke verschillende rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn binnen de gemeente (bestuurlijk en ambtelijk) en extern te onderscheiden en hoe zijn deze belegd en vastgelegd?

De ambtelijke organisatie is er ter ondersteuning van het gemeentebestuur, met name het college. Ambtenaren voeren opdrachten van het college uit en bereiden besluiten ambtelijk voor. Ze zijn belast met de uitvoering van de kaders en het beleid.

Er is een afdeling sociaal domein met een algemeen directeur, teamleider en teamleden. De gehele afdeling is verantwoordelijk voor de communicatie met JGT en de zorgorganisaties. De ambtelijke organisatie kent eigen bevoegdheden en taken. Uit de Mandaatregeling van 27 januari 2015 volgt dat mandaat⁷⁶ is verleend aan de algemeen directeur en de teamleider van Maatschappelijk sociaal domein. Beiden waren bevoegd om namens het college te beschikken over verzoeken, waarbij ze de Verordening Jeugdhulp 2015 en de Beleids- en nadere regels Jeugdhulp 2015 in acht dienen te nemen. De algemeen directeur en de teamleider konden de bevoegdheid in ondermandaat verlenen aan de actor van het programmateam netwerksamenwerking JGT. Aan de algemeen directeur is ook het mandaat verleend om namens het college te beslissen op bezwaarschriften.

In het najaar van 2017 werd duidelijk dat de mandaatregeling van 27 januari 2015 nooit bekend is gemaakt. Hierdoor is het besluit niet werking getreden. Dit is met het besluit van 21 november 2017 hersteld met terugwerkende kracht. Met het mandaatbesluit van 21 november 2017 is de bevoegdheid voor de algemeen directeur om in mandaat een beslissing op bezwaar te nemen niet bekrachtigd. Uit nadere informatie is toen gebleken dat een identieke mandaatbevoegdheid aan de algemeen directeur in een algemeen (organisatie breed) mandaatbesluit is opgenomen. Dit mandaatbesluit trad op 23 september 2015 in werking.

Op 4 december 2017 is nogmaals een mandaatbesluit genomen. Uit dit mandaatbesluit volgt dat er vanaf 4 december 2017 mandaat verleend is aan de algemeen directeur om te beschikken over verzoeken. De algemeen directeur kon ondermandaat verlenen aan de teamleider Sociaal Maatschappelijk beleid. Ook hier is bepaald dat bij het uitoefenen van het mandaat de verordening, beleidsregels en mogelijke instructies in acht moeten worden genomen. Er is geen mandaat verleend aan de directeur van coöperatie JGT.

Uit de gesprekken volgt dat de werkdruk binnen het team beleid jeugd hoog lag. Er was te veel werk voor te weinig fte. Ook was er nog geen contractmanager die het contact met de zorgorganisaties onderhield. Om die reden is in 2018 besloten het team met 2 extra fte uit te breiden. Het wervingsproces heeft veel tijd in beslag genomen. Gebleken is dat het lastig was om geschikt personeel te vinden voor de benodigde werkzaamheden. Ook was er behoefte aan inhoudelijke expertise. De wisselingen binnen het team, het invallen op andere dossiers en het tekort aan fte, hebben begin 2019 geleid tot herverdeling van de taken binnen het team. Enkele taken werden ook overgeheveld naar andere domein, zodat er meer rust en tijd kwam voor het uitvoeren van het takenpakket. Dit had tot gevolg dat teamleden al beter en meer aandacht konden besteden aan hun taken. Samen met de wisselingen in het team was het uiteindelijk een hele zoektocht voor de gemeente om voldoende kennis, expertise en fte beschikbaar te stellen. Pas met de komst van de

⁷⁶ Onder mandaat wordt verstaan de bevoegdheid om namens een bestuursorgaan besluiten te nemen (art. 10:1 Awb), welke besluiten dan aan dat bestuursorgaan worden toegerekend (art. 10:2 Awb). Dat betekent dus dat de actor namens het college mocht handelen, terwijl het college daarvoor volledig juridisch en politiek verantwoordelijk bleef. Eenzelfde mandaat kwam toe aan de algemeen directeur (gemeentesecretaris) en de teamleider, dus ook zij mochten, net als de actor, besluiten in het kader van de Jeugdwet nemen namens het college. De algemeen directeur had daarnaast ook nog mandaat om te beslissen op bezwaarschriften in het kader van de Jeugdwet.

contractmanager in maart 2020 had het team het gevoel eindelijk over voldoende capaciteit te beschikken.

Uit het onderzoek blijkt ook dat het team beleid jeugd weinig verbinding had met andere afdelingen binnen de gemeente. Er leek sprake van een eilandencultuur en het zelfstandig werken omstreeks 2018 is ingevoerd, heeft hier niet aan bijgedragen. Uit de technische reactie volgt dat er wel verbinding was met de afdelingen communicatie en control. Vertegenwoordigers van deze afdelingen namen deel aan de projectgroep en later ook de werkgroep Jeugd. Ook bestond er een kerngroep decentralisaties, waar de integraliteit tussen Wmo 2015, Jeugdwet en Participatiewet bewaakt werd. Echter, in zijn algemeenheid konden door personele krapte in het team bepaalde functies en taken niet worden belegd, waardoor de verbinding niet altijd gelegd kon worden. Ook kon het beleidsteam niet altijd capaciteit vrijmaken.

Tot slot volgt uit de documentenstudie dat in de periode 2019 en 2020 de ambtelijke organisatie naar aanleiding van de grote tekorten belangrijke maatregelen heeft voorbereid en hier ook uitvoering aan geeft:

- het aanscherpen van de opdracht JGT (begrenzing toegang, begeleiding door JGT en verwijzing naar andere voorzieningen);
- kritisch kijken naar de toegang voor jeugdhulp door JGT;
- het verbeteren van het werkproces bij de jeugd GGZ;
- het door ontwikkelen van de informatievoorziening (waaronder de overgang naar een nieuw backoffice systeem).
- het verhogen van de datakwaliteit; en
- het gebruik maken van een nieuw landelijk standaard administratieprotocol, dat sinds 2021 verplicht is.

4.4.2 Informatievoorziening en betrokkenheid ambtelijke organisatie

Norm	Subvragen
7. De ambtelijke organisatie is op een dusdanige manier betrokken dat zij adequaat haar rollen en posities waar kan maken.	<p>a) Met welke belanghebbenden werkt de ambtelijke organisatie samen?</p> <p>b) Hoe, wanneer en met welke frequentie wordt de ambtelijke organisatie over de voortgang van de uitvoering geïnformeerd door de belanghebbenden?</p> <p>c) Op welke wijze zorgt de ambtelijke organisatie ervoor dat ze inzicht heeft in de realisatie van het beleid en de risico's van de uitvoering?</p> <p>d) Op welke wijze draagt de ambtelijke organisatie zorg voor voldoende zicht op de ontwikkelingen binnen de jeugdhulp?</p>

Bij uitvoering van de jeugdhulp zijn niet alleen beleidsambtenaren betrokken. Het team beleid jeugd kent ook een algemeen directeur en teamleider. Voor de decentralisatie van jeugdhulp heeft de ambtelijke organisatie op zowel lokaal als regionaal niveau veel contact gehad met andere overheden. In een lokale projectgroep zijn op ambtelijk niveau de ambities en het plan van aanpak besproken. De ambtenaren koppelden de resultaten van deze projectgroep aan de interne klankbordgroep – waaraan raadsleden deelnamen – die zich actief bezighield met de decentralisatie.

Uit de gesprekken volgt dat de informatievoorziening bij de start in 2015 niet goed geregeld was. Wat gold voor het college, gold ook voor de ambtelijke organisatie. Systemen van de netwerksamenwerking JGT, de coöperatie JGT en de zorgorganisaties waren ontoereikend om de hoeveelheid data en cijfers te verwerken. In 2016 tot 2018 hebben er deels vorderingen plaatsgevonden, maar dit is altijd een aandachtspunt gebleven.

Er waren veel informele overleggen tussen JGT en de ambtelijke organisatie. Overal waar de portefeuillewethouder aanwezig was, sloot ook een ambtenaar aan ter ondersteuning (zie paragraaf 4.5 voor een nadere toelichting over de overleggen).

Inzicht in ontwikkelingen en risico's

Uit de gesprekken volgt de ambtelijke organisatie in sterke mate afhankelijk was van JGT voor inzicht in risico's en ontwikkelingen. Eind 2019 en begin 2020 zijn er op advies van de ambtelijke organisatie maatregelen getroffen om meer grip en sturing te krijgen. Onder meer zijn contracten met de zorgorganisaties aangepast, waardoor er strakker gestuurd werd op facturaties (zie ook paragraaf 4.3.2). Uit de gesprekken volgt dat het contractmanagement en de één op één gesprekken met de zorgorganisaties sinds 2020 meer duidelijkheid en inzicht boden.

4.4.3 Proces- en werkafspraken

Norm	Subvragen
4. De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistente en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	d) Welke proces- en werkafspraken zijn gemaakt om te borgen dat de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden adequaat kunnen worden uitgeoefend?

In mei 2019 is de werkgroep Taskforce aangesteld. De werkgroep bestaat uit ambtenaren, benoemd door het college, en is in het leven geroepen omdat de kosten en uitgaven voor jeugdhulp verder opliepen. De werkgroep heeft de volgende doelen:

- 1) Het verstrekken (intensiveren) van de bedrijfsvoering ten aanzien van jeugdhulp;
- 2) Het versnellen van de ombuiging van jeugdhulp.

De Taskforce heeft specifieke aandacht voor de bedrijfsvoering en contractmanagement ten behoeve van jeugdhulp en JGT. Mede vanwege de verschuiving van regionale- naar lokale inkoop en een stijgende complexiteit jeugdhulp, biedt intensivering van de bedrijfsvoering en contractmanagement beter inzicht op de besteding van jeugdhulp. Bij het aanstellen van de Taskforce verwachtte het college in 2020 zichtbare en positieve financiële resultaten ten behoeve van jeugdhulp. Uit de documentenstudie volgt dat er korte verslagen zijn gemaakt van de bijeenkomsten van de werkgroep Taskforce, maar de inhoud van deze verslagen bevatten geen proces- en werkafspraken.

De gesprekken tonen aan dat na vaststelling van de kaders en doelstellingen in 2019 de afspraken tussen de gemeente en de zorgorganisaties (verbonden aan JGT) zijn aangescherpt. Er golden nieuwe procesafspraken over het declareren en het betalen van de facturaties door zorgorganisaties en de gemeente verwachtte dat de directie van de coöperatie JGT maandelijks informatie terugkoppelde. De informele overleggen en de halfjaarlijkse rapportages en jaarverslagen waren niet meer voldoende.

Uit de gesprekken volgt dat er geen aanvullende proces- en werkafspraken waren tussen de netwerksamenwerking JGT, de coöperatie JGT en de gemeente en de zorgorganisaties en de gemeente. Er was sowieso weinig contact met de zorgorganisaties. De communicatie verliep grotendeels via het programmateam van netwerksamenwerking JGT en vanaf 2018 via de directie van coöperatie JGT.

4.5 JGT

4.5.1 Verantwoordelijkheid, taken, rollen en positie

Netwerksamenwerking JGT

De netwerksamenwerking JGT kreeg als opdrachtnemer in eerste instantie de inhoudelijke verantwoordelijkheid voor jeugdhulpuitvoering. Zij waren het inhoudelijk expertisecentrum, dat verantwoordelijk was voor de samenwerking tussen JGT en de zorgorganisaties en de kwaliteit van jeugdhulp en jeugdzorg (de beschikbaarheid van jeugdhulp).⁷⁷ In de praktijk kregen zij opdracht tot uitvoeren jeugdhulp, het zorgdragen voor toegang tot jeugdhulp en ook het uitvoeren en bijhouden van de administratieve taken. Uit de gesprekken volgt dat de bedrijfsvoering van de organisatie hiertoe ontoereikend was (zie paragraaf 4.3.2 voor een nadere toelichting). Ook had de netwerksamenwerking JGT capaciteitstekorten (fte tekort).

De netwerksamenwerking JGT onderhield als taak het contact met jeugdigen en gezinnen, werkte samen met specialisten om de juiste ondersteuning te bieden en voerde gesprekken met jeugdigen en gezin over persoonsgebonden budgetten. Onderstaand een opsomming van de andere taken die door het JGT worden uitgevoerd, afkomstig uit de overeengekomen samenwerkingsovereenkomst:

- Het onderhouden van contact met het gezin, waarbij er gewerkt wordt naar één plan (één gezin, één plan). JGT voert de coördinatie en regie op het ondersteuningsplan. De invulling van deze regie kan per casus verschillen, en zal per casus nader worden ingevuld. Uitgangspunt is 1 regisseur vanuit het Jeugd & Gezinsteam.
- Bij het opstellen van dit ondersteuningsplan wordt de samenwerking gezocht met de andere zorgorganisaties voor het bieden van de juiste ondersteuning. Kiest het gezin voor een pgb (en niet voor hulp in natura), dan vindt daarover vanuit JGT een gesprek met het gezin plaats.⁷⁸ JGT informeert zowel gezinnen en professionals over hulp in natura als de mogelijkheden van hulp via een pgb.
 - o Intensieve samenwerking binnen het Jeugd & Gezinsteam om optimaal maatwerk te kunnen bieden en de samenwerking met netwerkpartners te versterken. Als netwerkpartners worden onder meer aangemerkt: huisartsen, verloskundigen/kraamzorg, de onderwijspartners en de voorschool, thuisbegeleiders, wijkverpleegkundigen, veiligheidspartners, Centrum voor Jeugd en Gezin, Verslavingszorg en overige JGGZ partners, Sociale Wijkteams, en overige jeugdhulpaanbieders;
- JGT adviseert de gemeente over de toegang tot de Jeugdhulp.
- JGT verwijst tijdig naar specialistische jeugdhulp en vormen van dagbehandeling, dagbesteding en persoonlijke verzorging. Indien nodig maakt JGT ook een risico-inventarisatie om de veiligheid van het kind in het gezin te beoordelen.
- JGT verleent zoveel mogelijk zelf ambulante Jeugdhulp.
- JGT verwijst zo nodig door naar andere vormen van (specialistische) Jeugdhulp, of juist terug naar de basisvoorzieningen.
- JGT registreert op basis van de landelijke verplichte set aan indicatoren en de aanvullende indicatoren de benodigde gegevens en heeft zicht op alle cliënten die jeugdhulp ontvangen.
- JGT draagt sinds 2016 zorg voor uitvoering van jeugdhulp conform een vastgesteld werkplan. Het werkplan weergeeft een inschatting van de benodigde capaciteit en expertise van het team, het benodigde maatwerk dat ingekocht moet worden, een inschatting van de omvang van de benodigde hulp buiten JGT en maatregelen om de samenwerking met de basisvoorzieningen in de wijk verder te versterken. Ook de gewenste scholing voor het team komt in het werkplan aan de orde.
- JGT bepaalt samen met het programmateam – zie paragraaf 4.5.3 – de benodigde werkafspraken en –methoden die gelden voor alle JGT's. Het programmateam mag

⁷⁷ Artikel 12.1 Samenwerkingsovereenkomst 2018 JGT versie 2, resp. artikel 11, 12 en 13 samenwerkingsovereenkomst 2015 JGT.

⁷⁸ Artikel 9 Beleids- en nadere regels jeugdhulp 2018.

medewerkers vragen om verantwoording af te leggen ten aanzien van het (niet) nakomen van afspraken en methoden.

- JGT draagt bij aan het verminderen van de inzet van de jeugdbeschermingen van specialistische jeugdhulp.

De taken moeten door netwerksamenwerking JGT in overeenstemming met de Verordening Jeugdhulp en de beleidskaders van de gemeente Lelystad uitgevoerd worden.⁷⁹

Stuurgroep JGT

In de samenwerkingsovereenkomst spraken partijen af dat netwerksamenwerking JGT zou worden aangestuurd door een stuurgroep. Deze stuurgroep zorgde voor de bestuurlijke verbinding tussen de gemeente als opdrachtgever en de netwerksamenwerking JGT(zorgorganisaties) als opdrachtnemer. De stuurgroep had als taak om het beleid en de kaders waarbinnen de JGT's moesten functioneren vast te stellen. Ook dienden zij het functioneren van de JGT's periodiek te monitoren en evalueren. Het adviseren van de Gemeente omtrent het budget en het bespreken van knelpunten behoorde ook tot de taken van de stuurgroep. Uit de bij ons bekende stukken volgt dat er op 19 mei, 22 september en 30 november 2016 stuurgroepen hebben plaatsgevonden. Voor zover bij ons bekend hebben er in 2015 en 2017 geen stuurgroepen plaatsgevonden. Uit de gesprekken volgt verder dat deze stuurgroepen niet bij elk belanghebbende bekend waren, waarover meer in paragraaf 4.5.

Programmateam JGT

De gemeente zette een ambtenaar als actor in het programmateam om de verbinding tussen de gemeente en de acht zorgorganisaties te organiseren. Daarnaast namen twee werknemers van zorgorganisaties deel aan het programmateam.

Het programmateam is een collegiaal overlegorgaan tussen vertegenwoordigers van de gezamenlijke zorgorganisaties, elk vanuit de eigen rol, achtergrond en expertise.⁸⁰ In de samenwerking met de gemeente Lelystad fungeert het programmateam als eerste aanspreekpunt. Het programmateam van JGT is belast met de volgende (samenvattende) taken:

- Het bewaken van het beschikbare budget, gebaseerd op de vastgestelde werkplannen, en voldoen aan de kwaliteitseisen en prestatie indicatoren.
- Zorgdragen voor één overkoepelend P&O beleid voor de medewerkers van JGT (ook de medewerkers die niet in dienst zijn van de coöperatie);
- Het vaststellen en borgen van één aansturing, dan wel werkwijze, gebaseerd op individuele protocollen van de zorginstellingen.
- Het voeren van individuele prestatie- en ontwikkeldialogen met elke teamcoach van JGT;
- JGT stelt een werkplan op en het Programmateam beoordeelt de concept werkplannen, zodat er advies kan worden gegeven aan de gemeente Lelystad.⁸¹

In de samenwerkingsovereenkomst is opgenomen dat een werkbegeleider (2015) dan wel teamcoach (2018) gezamenlijk met de andere medewerkers van JGT binnen de door het programmateam vastgestelde kaders, een concept werkplan opstelt met daarin opgenomen de prestatie indicatoren zoals die binnen de Beleidsnota van jeugdhulp (gemeente Lelystad) zijn omschreven en overige daartoe door de gemeente, het Bestuurlijk overleg en/of programmateam vastgestelde kaders.⁸² De werkbegeleider resp. teamcoach van JGT legt middels een prestatiedialoog verantwoording af over de wijze waarop JGT uitvoering heeft gegeven aan het vastgestelde werkplan en de prestaties en output van geleverde jeugdhulp aan jeugdigen. De prestatiedialoog draagt nadrukkelijk de cultuur van leren van prestaties en daarmee continu verbeteren.

⁷⁹ Artikel 2, lid 3 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018.

⁸⁰ Artikel 5 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018.

⁸¹ Het programmateam als omschreven in artikel 7 van de samenwerkingsovereenkomst d.d. 2018 en vanaf 2018 genoemd de directie van de Coöperatie JGT.

⁸² Artikel 6.2 en 6.3 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2015 resp. artikel 4.2 en 4.3 Samenwerkingsovereenkomst 2018.

Het programmateam was belast met de aansturing van het personeel, maar in de praktijk was er geen eenduidige aansturing. Binnen de netwerksamenwerking JGT was het voor het personeel onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk was. Medewerkers van de zorgorganisaties moesten binnen JGT samenwerken, maar voelden zich geen collega's en stelden het belang van de eigen organisatie (deels) voorop.

Mandaatregelingen

Uit de bestudeerde documenten blijkt dat in 2015⁸³ de wens was om aan de actor van het programmateam (naast de algemeen directeur en de teamleider Sociaal Maatschappelijk beleid van de gemeente Lelystad) het ondermandaat te verlenen om namens het college te beschikken op verzoeken ingevolge de Jeugdwet.⁸⁴ Bij het uitoefenen van dit mandaat moest de actor de Verordening Jeugdhulp Lelystad 2015 in acht nemen. In de praktijk blijkt dit mandaatbesluit nooit bekend te zijn gemaakt. Dit is op 21 november 2017 met een nieuw mandateringsbesluit hersteld met terugwerkende kracht.⁸⁵ Met het mandaatbesluit van 4 december 2017 is er geen nieuw mandaat aan de actor, dan wel directie van coöperatie JGT, verleend. De bevoegdheid voor het afgeven van beschikking bleef vanaf december 2017 intern bij de gemeente belegd. Intern heeft het college mandaat verleend aan de algemeen directeur die opvolgend ondermandaat kon verlenen aan de teamleider van sociaal maatschappelijk beleid (waaronder afdeling jeugd). Bij het uitoefenen van dit mandaat moesten de verordening, beleidsregels en mogelijke instructies in acht worden genomen. Er zijn geen andere mandaten aan de actor van JGT verleend, ook niet voor eventuele feitelijke handelingen die namens het college worden verricht.

De gemeente Lelystad heeft haar verplichtingen en taken grotendeels bij netwerksamenwerking JGT belegd (zie ook paragraaf 4.1). Dit betekent dat verantwoordelijkheden van het college ten aanzien van de uitvoer van jeugdhulp doorgelegd zijn aan de netwerksamenwerking JGT. De belangrijkste taak van netwerksamenwerking JGT is hierbij het adviseren over de toegang tot jeugdhulp. Op basis van dit advies werden er beschikkingen door de gemeente afgegeven. In artikel 2.3, eerste lid, van de Jeugdwet is bepaald dat het in beginsel aan het college is om te onderzoeken of een jeugdige jeugdhulp nodig heeft. Het college dient vervolgens voorzieningen te treffen en deskundige toeleiding naar en advisering over het inzetten van de voorziening te bieden. Uit de memorie van toelichting⁸⁶ blijkt dat het uitdrukkelijk de bedoeling van de wetgever is geweest om de beoordeling of een voorziening in een specifiek geval nodig is bij deskundigen neer te leggen. De formele bevoegdheid blijft echter bij het college liggen. Zij bepalen uiteindelijk of en welke voorziening nodig is.

Coöperatie JGT

Uit de documentenstudie volgt dat coöperatie JGT, sinds de oprichting van in 2018, een directie en een bestuur kent.

- a. Rol directie: dagelijkse aansturing en leiding van de coöperatie en de taken die het bestuur aan de directie heeft gedelegeerd.
- b. Rol bestuur: vertegenwoordiging van de coöperatie in het maatschappelijke leven.

Het bestuur van de coöperatie wordt gevormd door de bestuurders van Icare, MDF en Vitree. Uit de gesprekken volgt dat er twijfels zijn over de positie van de directie en het bestuur. Onder meer werd aangegeven dat er in de periode 2017 – 2018 voorbereidingen getroffen zijn voor het oprichten van de coöperatie en aanpassing van de samenwerking tussen de gemeente en JGT. Veel aspecten liepen in elkaar over. Zo werd het programmateam van de netwerksamenwerking JGT de directie van de coöperatie JGT. De directrice van coöperatie JGT was bij de voorbereidingen nog als ambtenaar in dienst van de gemeente betrokken en is uiteindelijk benoemd tot directeur van JGT.

⁸³ Mandaatregeling Jeugdhulp d.d. 27 januari 2015.

⁸⁴ Mandaatregeling Jeugdhulp d.d. 27 januari 2015 / AKD advies 'Check inzake mandaten Jeugdhulp', d.d. 12 februari 2018. / Kamerstukken II 2012-2013, 33 684, nr. 3.

⁸⁵ AKD advies 'Check inzake mandaten Jeugdhulp', d.d. 12 februari 2018.

⁸⁶ Kamerstukken II 2012-2013, 33 684, nr. 3.

Gesprekspartners twijfelen over de 'dubbele petten' constructie en of er gehandeld is naar de belangen van de gemeente.

Bestuurlijk Overleg JGT

Vanaf de start van de coöperatie is de stuurgroep komen te vervallen. In plaats daarvan is er een Bestuurlijk Overleg gekomen. Het Bestuurlijk Overleg bestaat uit de bestuurders van de deelnemende zorginstellingen en de verantwoordelijk gemeentebestuurder (portefeuillewethouder).⁸⁷ In de samenwerking tussen de gemeente Lelystad en JGT vormt het Bestuurlijk Overleg de verbinding tussen partijen op bestuurlijk niveau. Het Bestuurlijk Overleg komt minstens twee keer per jaar bijeen en voorts zo vaak als het programmteam (vanaf 2018 directie coöperatie) of het Bestuurlijk Overleg dat wenst. Het Bestuurlijk Overleg is belast met de volgende (samenvattende) taken:

- Het vormen van een klankbord en opschalingsinstrument voor het programmteam van JGT;
- Het monitoren en periodiek evalueren van het functioneren van JGT, alsmede de prestaties en kwaliteit van de uitvoering door JGT. Dit gebeurt op basis van de Planning en Control afspraken, opgesomd in artikel 10 van de samenwerkingsovereenkomst.
- Het fungeren als leerplatform; en
- Het dragen van verantwoordelijkheid voor de innovatieagenda.
- De leden van het Bestuurlijk Overleg zorgen voor tijdige, transparante en adequate informatie over de samenwerking en ontwikkelingen in het Bestuurlijk Overleg aan de zorginstellingen.⁸⁸

Uit de documentenstudie volgt dat de samenwerking JGT sinds 2018 een Bestuurlijk Overleg en programmteam kent, waarbij het programmteam de directie van coöperatie JGT werd. De taken van het Programmteam, zoals hierboven beschreven, zijn bij het aangaan van een nieuwe samenwerkingsovereenkomst in 2018 niet veranderd.

De gemeente bleef ook bij de coöperatie verantwoordelijk voor voldoende en beschikbare ondersteuning voor jeugdigen en hun ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen.

Uit de documentenstudie en de gesprekken volgt dat er zowel bij de gemeente als bij de directie coöperatie JGT en de zorgorganisaties onduidelijkheid bestond over de rollen, verantwoordelijkheden en taken. Er bestond geen eenduidig beeld over de rol van van de coöperatie JGT en de rol van de zorgorganisaties in voorveld (verbonden aan de samenwerkingsovereenkomst),⁸⁹ mede omdat de gemeente geen formele directe opdracht verleend aan de coöperatie JGT. Doordat er geen directe opdrachtgeversrol aan coöperatie JGT ten grondslag ligt, kan de gemeente Lelystad geen grip en sturing uitoefenen op de dagelijkse uitvoering van de coöperatie. Dit kan alleen de algemene ledenvergadering en het bestuur van de coöperatie. De gemeente neemt aan beide gremia geen deel.

De formele bevoegdheid voor het afgeven van beschikkingen bleef bij de gemeente liggen, maar de voorbereiding en advisering inzake de toegang werd uitgevoerd door JGT. Dit betekent dat JGT verantwoordelijk was voor de uitvoering van jeugdhulp en advies gaf over de toegang tot jeugdhulp. Er werd in tegenstelling tot de netwerksamenwerking geen mandaat verleend aan de directie van coöperatie JGT en de functie van actor kwam met oprichting van de coöperatie te vervallen. Uit de gesprekken volgt dat de constructie alsnog onduidelijkheid over de rol- en verantwoordelijkheidsverdeling bracht. Een JGT-medewerker voerde met cliënten het keukentafelgesprek, waarbij bekeken werd welke zorg nodig en passend was. Vervolgens werd deze zorg niet door een onafhankelijke professional uitgevoerd, maar door de JGT-medewerker. Dit was niet alleen voor cliënten verwarrend, maar bracht ook af en toe een bepaalde concurrentiestrijd met zorgorganisatie tot stand. Daarnaast volgt uit de gesprekken dat inhoudelijke toetsing of controle van beschikkingen door de gemeente nauwelijks plaatsvond. Hiermee werden beschikkingen zogezegd 'blindelings' getekend door de gemeente. Zoals eerder aangegeven is er om die reden

⁸⁷ Artikel 6 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018.

⁸⁸ Artikel 6 lid 5 en 6 Samenwerkingsovereenkomst 2018.

⁸⁹ Onderzoek significant 2019.

eind 2019 een extern toetsers ingehuurd die de afzonderlijke casussen beoordeelde om zo de onnodige medicalisering en indicaties in te perken.

4.5.4 Informatievoorziening

Uit de documentenstudie volgt dat JGT de gemeente op de volgende wijze informeert:

- a. JGT stelt een werkplan op waarin ze een inschatting geven van de beschikbare capaciteit. Deze informatie gebruikt de gemeente bij het vaststellen van de begroting.
- b. JGT dient jaarlijks uiterlijk 1 september een tussenrapportage bij de gemeente in te dienen met een toelichting over uitvoering van de verrichte taken en activiteiten.
- c. JGT informeert de gemeente over registratie van de dossiers.

Uit de documentenstudie volgt dat er tot 2019 onvoldoende registratie van de dossiers plaatsvond. Hierdoor was er beperkte verantwoording vanuit JGT naar de gemeente Lelystad.⁹⁰ Daarnaast blijkt ook dat de gemeente tot 2019 weinig informatie op basis van KPI's verzamelt. KPI's zeggen iets over de kwaliteit en zorgverlening door JGT, denk onder meer aan cliënttevredenheid, het aantal klachten dat ingediend worden en doelrealisatie. KPI's kunnen de meetlat vormen om de kwaliteit op zorgverlening zichtbaar te maken. Tot 2019 werd er weinig tot geen informatie ontvangen, dan wel opgevraagd inzake KPI's.⁹¹

Op basis van artikel 8.7 van de Samenwerkingsovereenkomst 2018 ontving JGT informatie van de zorgorganisaties. Hierin ligt besloten dat de zorgorganisaties het programmateam (directie coöperatie JGT) informeerden over de lopende zaken binnen de zorgorganisaties met een bepaalde mate van transparantie. De gesprekken tonen aan dat er goed contact was tussen de zorgorganisaties en de directie coöperatie JGT.

4.5.3 Proces- en werkafspraken

Tussen de gemeente en de zorgorganisaties zijn afspraken gemaakt om de samenwerking op een zodanige wijze in te richten dat jeugdhulp aan jeugdigen en ouders zo optimaal mogelijk wordt geboden.⁹² Hierbij is afgesproken dat:

- de ondersteuningsbehoefte van jeugdigen en gezinnen centraal staat, met goede communicatie tussen professionals, meer maatwerk en minder bureaucratie;
- borging continuïteit van hulp voor alle jeugdigen;
- op lange termijn transformatie naar lichtere vormen van ambulante hulpverlening, en
- het voldoen aan de wettelijke verplichting van het bieden van passende jeugdhulp en toegang tot maatwerkvoorzieningen en specialistische vormen van hulp.

Partijen hebben afgesproken dat ze alle inspanning leveren om deze doelstelling en afspraken na te komen, waarbij ze werken vanuit één visie en sturingsfilosofie. JGT is één team, met een eigen cultuur dat in nauwe verbinding staat met de zorgorganisaties.

In de samenwerkingsovereenkomst van 2015 zijn partijen overeen gekomen om de door de gemeente vastgestelde maatschappelijke doelen voor hulp aan jeugdigen te behalen en de taken van JGT te realiseren. Met de zorgorganisaties is apart een uitvoeringsovereenkomst gesloten.⁹³

De documentenstudie toont aan dat er enkele procesafspraken zijn gemaakt ter uitvoering van de taken van JGT en samenwerkingsafspraken met de gemeente. De proces- en werkafspraken met betrekking tot het programmateam en het Bestuurlijk overleg zijn terug te vinden in paragraaf 4.5.1. Naast deze taken zijn er de volgende procesafspraken gemaakt :

- a. Het Programmateam is integraal verantwoordelijk voor een juiste uitvoering van de taken en legt gezamenlijk verantwoording af over de dagelijkse gang van zaken aan het Bestuurlijk Overleg.
- b. Op basis van de werkplannen verleent de gemeente subsidie aan de zorgorganisaties.

⁹⁰ Onderzoek Significant 2019.

⁹¹ Onderzoek Significant 2019.

⁹² Artikel 2 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2015 resp. 2018.

⁹³ Artikel 4.5 Samenwerkingsovereenkomst JGT 2015.

- c. Het Bestuurlijk Overleg wordt voorbereid door het Programmateam en een ambtelijke vertegenwoordiger van de gemeente Lelystad.
- d. Zorgorganisatie stellen een zorgplan op en op basis van dit zorgplan stelt het college van de gemeente vast of er geboden hulp en kwaliteit passend en toereikend is.⁹⁴
- e. Een medewerker van JGT voert gesprekken met jeugdigen binnen huisartsenpraktijk, zodat er geen GGZ-traject nodig is.
- f. De gemeente maakt voor het monitoren van bezuinigingen en aanpassingen gebruik van het 'stoplichtenmodel'. Middels het model wordt in beeld gebracht welke bezuinigingen er op verschillende jeugdhulponderdelen zijn en wat hiervan de inhoudelijke en financiële consequenties zijn.

Uit de gesprekken volgt dat er naast de structurele werkafspraken, geen aanvullende procesafspraken over bijvoorbeeld overleg of informatieverstrekking zijn gemaakt.

4.6 Zorgorganisaties

Voor de transformatie van Jeugdhulp plaatsvond had de gemeente Lelystad al een sterke infrastructuur in het voorveld in de vorm van het samenwerkingsverband Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). De lokale inbedding en samenwerking tussen de voorveldpartijen was op deze manier goed geregeld. Naar de mening van enkele gesprekspartners is er binnen de constructie van JGT nooit een goed construct is gevonden om het CJG in te borgen.

De werk- en procesafspraken tussen de zorgorganisaties en de gemeente zijn in de samenwerkingsovereenkomsten vastgelegd. In de samenwerkingsovereenkomst is opgenomen dat de instellingen binnen de samenwerking hun eigen professionele autonomie, waarden, bevoegdheden en verantwoordelijkheden houden met betrekking tot het eigen handelen. Daarnaast dienen de verschillende zorgorganisaties te investeren in de kwaliteit van de professionals. De zorgorganisaties hebben de rol als opdrachtnemer en binnen deze rol zullen zij hulp en teammanagement ten behoeve van JGT leveren. De professional blijft hierbij in dienst van de zorginstelling.

Uit de verdiepende gesprekken komt naar voren dat aan de voorkant geen duidelijke kwaliteitseisen zijn gemaakt. Voor de voorveldpartijen was het daarom lastig om aan de verwachtingen van de gemeente te voldoen, omdat zij niet wisten wat deze verwachting was.

4.7 Huisartsen

De huisartsen zijn een belangrijke speler in het sociale domein. Door hun positie zijn zij vaak het eerste aanspreekpunt wanneer het gaat over onder andere het bieden van jeugdhulp. In het Beleidsplan jeugdhulp 2015-2019 is beschreven dat onder de nieuwe Jeugdwet de huisarts verwijzer is naar specialistische hulp. Dit houdt in dat zij mogen en kunnen doorverwijzen naar specialistische hulp zonder tussenkomst van JGT. Ondanks dat integrale samenwerking en verbinding tussen huisartsen en JGT gewenst was, is de samenwerking met huisartsen is niet goed van de grond gekomen vanwege de manier waarop de huisartsen in Lelystad georganiseerd zijn. De huisartsen in Lelystad werken voornamelijk zelfstandig en er zijn weinig vertegenwoordigende organisaties. De samenwerking met huisartsen en jeugd GGZ blijft een speerpunt bij jeugdhulpverlening.

Sinds 2018 vindt er Bestuurlijk Overleg plaats met een delegatie van Lelystadse huisartsen en de zorgverzekeraar. Tussen de partijen zijn afspraken gemaakt om de samenwerking te bevorderen en versterken. Afgesproken is dat een medewerker van JGT deel neemt aan het huisartsenoverleg in een gezondheidscentrum en periodiek gebruik maakt van een werkplek binnen het gezondheidscentrum, waar ze ouders ontvangt en op casusniveau overleg pleegt met de huisartsen. Ook wordt in de kadernota sociaal domein is benoemd dat de huisartsen een belangrijke partner zijn met betrekking tot jeugdhulp. Als speerpunt voor de komende jaren wordt benoemd dat

⁹⁴ Beleids- en nadere regels 2018.

er wordt ingezet op een goede samenwerking, informatie-uitwisseling en afstemming met de huisartsen.

PRO

5. Uitvoering, bijsturing en evaluatie jeugdhulp

DOOF

5. Uitvoering, bijsturing en evaluatie jeugdhulp

5.1 Uitvoering jeugdhulp, bijsturing en evaluatie

Norm	Subvragen
8. Maatschappelijke kaders en doelstellingen, concrete uitwerking daarvan en afspraken over de organisatie en uitvoering daarvan worden door alle belanghebbenden nageleefd.	a) Op welke wijze wordt uitvoering gegeven aan de maatschappelijke kaders en doelstellingen en de concrete uitvoering daarvan en worden deze nageleefd door de belanghebbenden? b) Op welke wijze wordt er uitvoering gegeven aan de afspraken over de organisatie van de jeugdhulp en de concrete invulling van taken, rollen en bevoegdheden en worden deze nageleefd? c) Voor zover geen toepassing wordt gegeven aan a tot en met b, op welke wijze passen de belanghebbenden elk vanuit de eigen rol, de hen ter beschikking staande instrumenten en bevoegdheden toe?
9. Maatschappelijke kaders en doelstellingen, uitwerking in concreet beleid en wijze van organisatie van de uitvoering worden aangepast/geoptimaliseerd als omstandigheden daar aanleiding toe geven.	a) Op welke wijze evalueert de gemeente maatschappelijke kaders en doelstellingen, concrete uitwerking daarvan, de wijze van organisatie en de uitvoering van de jeugdhulp? b) Op welke wijze kunnen maatschappelijke kaders en doelstellingen en de concrete uitwerking daarvan –tussentijds bijgesteld worden? c) Op welke wijze kan de organisatie van de jeugdhulp tussentijds bijgesteld worden? d) Op welke wijze worden belanghebbenden – zowel intern als extern – betrokken bij de evaluatie?

5.1.1 Uitvoering jeugdhulp en bijsturing

Voorafgaand aan de decentralisatie is in 2015 door de raad een risico regelreflex behandeld. Hierin is de mate van sturing en bijsturing besproken. Het is niet duidelijk of op basis van deze bijeenkomst gehandeld is.

In de verdiepende gesprekken en de enquête komt naar voren dat de vormen van bijsturing voornamelijk gebaseerd waren op een stelsel wat niet werkte. In plaats van te zoeken naar verbeteringen in de huidige stelsels heeft de gemeente Lelystad ervoor gekozen om nieuwe organisatievormen toe te passen. Hiermee wordt de overstap van netwerksamenwerking naar coöperatie en de overstap van coöperatie naar JEL bedoeld.

Uit het onderzoek blijkt dat de kaders en doelstellingen pas concreet in 2019 zijn bijgesteld, omdat toen pas duidelijk werd dat de gemeente geen grip en sturingsmogelijkheden had op de uitvoering van jeugdhulp. Ook werd toen pas duidelijk dat er sinds 2015 onvoldoende contractmanagement is uitgevoerd aan de voorkant. Resultaat was een aanscherping van toepassing van jeugdhulp. Inhoudelijk weken de nieuwe kaders en doelstellingen niet veel af van die van 2015, maar de aanpak sociaal domein (concrete uitwerking van de kaders en doelstellingen) wel. Deze aanpak had veel invloed op de organisatie en structuur van jeugdhulp. Ook is het contractmanagement aangescherpt met nieuwe contracten waardoor er meer sturing en grip mogelijk was

Naast het bijstellen van de kaders en doelstellingen is ook de organisatie van jeugdhulp in 2019-2020 nogmaals bijgesteld. JEL is opgericht ter vervanging van de coöperatie JGT (H2.2), het aantal organisaties verbonden aan de open house-constructie is verkleind en de voorveldpartijen zijn meer betrokken bij de organisatie van jeugdhulp. De governance met betrekking tot jeugdhulp is na deze vorm van bijsturing onveranderd.

5.1.2 Evaluatie

Op basis van de door ons bestuurde documenten zijn er verschillende vormen/momenten van evaluatie die door de gemeente Lelystad zijn ingebouwd te onderscheiden. Het betreft hier evaluatiemomenten die vooraf zijn vastgelegd.

Het Jeugdbeleid wordt periodiek geëvalueerd door het college. De evaluatie kan gedeeltelijk online plaatsvinden en deels in een bijeenkomst waar ingezetenen advies kunnen inbrengen. Tussen het college en de cliëntenraad geldt de afspraak dat als het college bij zijn besluitvorming afwijkt van het advies van de cliëntenraad, het college de cliëntenraad hierover schriftelijk informeert. In de schriftelijke toelichting dient beargumenteerd te worden weergegeven op welke gronden van het advies wordt afgeweken.

In de samenwerkingsovereenkomst van 2015 is opgenomen dat de taak/bevoegdheid tot periodiek evalueren is belegd bij de Stuurgroep. Deze evaluaties betreffen het functioneren van het Programmteam, JGT en de prestaties en kwaliteit van de uitvoering van jeugdhulp door JGT. Daarnaast ziet artikel 15 uit de samenwerkingsovereenkomst van 2015 specifiek toe op een evaluatiemoment welke uiterlijk op 30 juni 2016 moet hebben plaatsgevonden. In dit artikel wordt benoemd dat op basis van deze evaluatie de gemeente zal besluiten over de inrichting en organisatie van JGT na 31 december 2016 en de verlening van de samenwerking met de instellingen. In de samenwerkingsovereenkomst van 2017 en 2018 is de taak tot evaluatie belegd bij het Bestuurlijk Overleg. De inhoud van de evaluaties komt overeen met de samenwerkingsovereenkomst van 2015. In deze samenwerkingsovereenkomst is, in tegenstelling tot 2015, geen specifiek evaluatiemoment opgenomen gekoppeld aan een datum.

Tijdens een informatieve bijeenkomst op 19 oktober 2017 is er in verschillende gesprekstafels stilgestaan bij de oprichting van de coöperatie JGT. Raadsleden zijn in deze bijeenkomst de dialoog aangegaan met de betrokken partijen, bestaande uit het Programmteam JGT, Medewerkers JGT, Voorveldpartijen, Leden van de coöperatie JGT en het Onderwijs. Aangegeven is dat de coöperatie samen met de voorveldpartijen heldere afspraken dient te maken, waaronder ook over periodieke evaluatie. Daarnaast is aangegeven dat de afspraken met betrekking tot de coöperatie voor drie jaar gelden, waarna geëvalueerd zal worden. In het beleidsplan jeugdhulp 2015-2017 is opgenomen dat de samenwerkingsvorm JGT binnen twee jaar geëvalueerd wordt. Dit om de uitvoering van de jeugdzorg te kunnen verbeteren.

In de Kadernota Sociaal domein is opgenomen dat het beleid tussentijds met de volgende instrumenten gemonitord wordt:

- De reguliere P&C cyclus en de begrotingsmonitor;
- De Lelystadse monitor sociaal domein;
- De jaarlijkse cliëntervaringsonderzoeken;
- vergelijking met de landelijke monitor;
- monitoring op basis van klachten, bezwaren en signalen uit het veld

Tot slot is door de raad vastgesteld dat één keer in de twee jaar de voortgang in realisatie van de beleidsdoelstellingen inzichtelijk worden gemaakt met behulp van relevante indicatoren.⁹⁵

In het onderzoek is naar vormen gekomen dat deze vooraf ingerichte vormen van evaluatie niet hebben plaatsgevonden. De maatschappelijke kaders, doelstellingen, de concrete uitwerking hiervan en de organisatie van jeugdhulp zijn niet geëvalueerd.

Hoewel de vooraf vastgestelde vormen van evaluatie niet hebben plaatsgevonden, zijn er wel verschillende momenten geweest waarop er bijsturing heeft plaatsgevonden op basis van evaluatieve momenten. Er zijn verschillende onderzoeken (BMC; Deloitte; NCOD; Significant) geweest waarin er is stilgestaan bij de organisatie en uitvoering van jeugdhulp. Bij deze onderzoeken waren zowel de gemeente als de samenwerkingspartners betrokken. In het onderzoek

⁹⁵ Bijlage 2 van de Kadernota Sociaal Domein.

wat is uitgevoerd door Significant in 2019 is opgenomen dat de gemeente ten tijde van het onderzoek evalueert en de maatregelen om grip te krijgen op de uitgaven heroverweegt. Significant benoemt dat de gemeente allerlei maatregelen *verkent* om dit evenwicht te herstellen. De onderzoeken kunnen worden gezien als evaluatieve momenten op basis waarvan bijsturing heeft plaatsgevonden. Uit de verdiepende gesprekken volgt dat in de richtinggevende begroting maatregelen worden vermeld met betrekking tot jeugdhulp. Deze maatregelen zijn meegenomen in het Uitvoeringsplan Jeugd van 2017.

5.1.3 Betrokkenheid belanghebbenden bij evaluatie

Uit het onderzoek blijkt dat de belanghebbenden alleen betrokken zijn via de verschillende overlegstructuren en de procesafspraken die hierin gemaakt worden. Er heeft volgens de belanghebbenden in deze overlegstructuren geen formele vorm van evaluatie plaatsgevonden. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat de externe belanghebbenden (zorgorganisaties; cliëntenraad;) zich niet betrokken voelen bij de bijsturing die heeft plaatsgevonden. Voornamelijk de wijziging naar JEL wordt door de belanghebbenden ervaren als een besluit vanuit de gemeente waar zij geen inspraak op hadden.

Uit de enquête blijkt dat de overgrote meerderheid van de respondenten vindt dat de jeugdhulp onvoldoende is geëvalueerd. Aangegeven wordt dat er wel verschillende evaluatiemomenten zijn ingericht, maar dat het de vraag is of hier uitvoering aan is gegeven. Daarbij geven de respondenten aan dat er ondanks het ontbreken van evaluatiemomenten er wel bijsturing heeft plaatsgevonden. De respondenten geven aan dat de evaluatie sinds 2020 beter is vormgegeven.

PRO

6. Bijlagen

DOOF

6. Bijlagen

6.1 Normenkader

Normen	Deelvragen
De maatschappelijke kaders en doelstellingen van (de transformatie) jeugdhulp in Lelystad zijn op een consistente manier te verklaren en geven een adequate invulling aan het ambitieniveau van Lelystad	<ol style="list-style-type: none">Welke maatschappelijke kaders en doelstellingen zijn vastgesteld?Welke beleidsveronderstellingen liggen ten grondslag aan de maatschappelijke kaders en doelstellingen, op basis van welke motivatie?Op welke wijze zijn de beleidsveronderstellingen betrokken bij de uitwerking in maatschappelijke kaders en doelstellingen?Welke inhoudelijke keuzes zijn gemaakt in uitwerking van de kaders en doelstellingen en op basis van welke motivatie?Welke lokale en regionale keuzes zijn er gemaakt?Op welke wijze hebben lokale en regionale keuzes invloed op de maatschappelijke kaders en doelstellingen?Wat is het ambitieniveau van de gemeente?Op welke wijze is de transformatie van jeugdhulp betrokken bij het formuleren en vaststellen van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en het ambitieniveau?Op welke wijze geven de maatschappelijke kaders en doelstellingen invulling aan het ambitieniveau?
De maatschappelijke kaders en doelstellingen zijn concreet uitgewerkt ten behoeve van het realiseren van het ambitieniveau van Lelystad.	<ol style="list-style-type: none">Op welke wijze zijn de maatschappelijke kaders en doelstellingen uitgewerkt in onder meer concrete (formele en informele) normen, waarborgen, tijdspad en kwaliteitseisenOp welke wijze spelen bedrijfsmatige randvoorwaarden, waaronder financiën, een rol in het uitwerken van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en in onder meer (formele en informele) normen, waarborgen, tijdspad(en) en kwaliteitseisen?
Belanghebbenden zijn adequaat betrokken bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen en uitwerking daarvan en er is draagvlak bij de belanghebbenden.	<ol style="list-style-type: none">Op welke wijze zijn belanghebbenden – zowel intern als extern - betrokken bij de totstandkoming van het ambitieniveau, de maatschappelijke kaders, doelstellingen en de concrete uitwerking daarvan?Op welke wijze zijn de maatschappelijke kaders, doelstellingen en de concrete uitwerking daarvan geïmplementeerd bij de belanghebbenden?Hoe zorgt de gemeente voor draagvlak bij de belanghebbenden voor ambitieniveau, maatschappelijke kaders en doelstellingen en concrete uitwerking daarvan?
De organisatie van de uitvoering van de jeugdhulp is op een consistente en werkbare manier vormgegeven, vastgelegd en bekend.	<ol style="list-style-type: none">Hoe is de uitvoering van de jeugdhulp organisatorisch vormgegeven en wat is de motivatie daarvoor?Welke gemeentelijke taken en bevoegdheden zijn buiten de gemeente belegd en op welke wijze?Welke verschillende rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn binnen de gemeente (bestuurlijk en ambtelijk) en extern te onderscheiden en hoe zijn deze belegd en vastgelegd?Welke proces- en werkafspraken zijn gemaakt om te borgen dat de rollen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden adequaat kunnen worden uitgeoefend?In hoeverre sluiten de wijze van uitvoering en de maatschappelijke kaders en doelstellingen en het ambitieniveau op elkaar aan?

Normen	Deelvragen
<p>Het college is op een dusdanige manier betrokken bij beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp dat het zijn (wettelijke) rollen en posities adequaat waar kan maken.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Hoe, wanneer en met welke frequentie wordt het college geïnformeerd over de realisatie en voortgang van beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp? b. Hoe zorgt het college ervoor dat het inzicht krijgt in de risico's en de uitvoering van de jeugdhulp om invulling te geven aan zijn rol, taak en verantwoordelijkheid? c. Op welke wijze kan het college bijsturen op de uitvoering van de jeugdhulp indien de risico's zich in de praktijk voordoen?
<p>De raad is op een dusdanige manier betrokken bij de jeugdhulp dat de raad zijn (wettelijke) rol en positie adequaat waar kan maken.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Hoe, wanneer en met welke frequentie wordt de gemeenteraad door het college geïnformeerd over de realisatie en voortgang van beleidsvorming en uitvoering van de jeugdhulp? b. Hoe gaat de raad om met de informatie die zij van het college ontvangt? c. Hoe zorgt de raad ervoor dat zij inzicht krijgt in de risico's en de uitvoering van de jeugdhulp om invulling te geven aan zijn rol, taak en verantwoordelijkheid? d. Op welke wijze maakt de gemeenteraad actief gebruik van de tot hem ter beschikking gestelde instrumenten?
<p>De ambtelijke organisatie is op een dusdanige manier betrokken dat zij adequaat haar rollen en posities waar kan maken.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Met welke belanghebbenden werkt de ambtelijke organisatie samen? b. Hoe, wanneer en met welke frequentie wordt de ambtelijke organisatie over de voortgang van de uitvoering geïnformeerd door de belanghebbenden? c. Op welke wijze zorgt de ambtelijke organisatie ervoor dat ze inzicht heeft in de realisatie van het beleid en de risico's van de uitvoering? d. Op welke wijze draagt de ambtelijke organisatie zorg voor voldoende zicht op de ontwikkelingen binnen de jeugdhulp?
<p>Maatschappelijke kaders en doelstellingen, concrete uitwerking daarvan en afspraken over de organisatie en uitvoering daarvan worden door alle belanghebbenden nageleefd.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Op welke wijze wordt uitvoering gegeven aan de maatschappelijke kaders en doelstellingen en de concrete uitvoering daarvan en worden deze nageleefd door de belanghebbenden? b. Op welke wijze wordt er uitvoering gegeven aan de afspraken over de organisatie van de jeugdhulp en de concrete invulling van taken, rollen en bevoegdheden en worden deze nageleefd? c. Voor zover geen toepassing wordt gegeven aan a tot en met b, op welke wijze passen de belanghebbenden elk vanuit de eigen rol, de hen ter beschikking staande instrumenten en bevoegdheden toe?
<p>Maatschappelijke kaders en doelstellingen, uitwerking in concreet beleid en wijze van organisatie van de uitvoering worden aangepast/geoptimaliseerd als omstandigheden daar aanleiding toe geven.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Op welke wijze evalueert de gemeente maatschappelijke kaders en doelstellingen, concrete uitwerking daarvan, de wijze van organisatie en de uitvoering van de jeugdhulp? b. Op welke wijze kunnen maatschappelijke kaders en doelstellingen en de concrete uitwerking daarvan –tussentijds bijgesteld worden? c. Op welke wijze kan de organisatie van de jeugdhulp tussentijds bijgesteld worden? d. Op welke wijze worden belanghebbenden – zowel intern als extern – betrokken bij de evaluatie? e. Wat zijn de uitkomsten van de evaluaties en wat laten die zien over de mate waarin voldaan is aan de kaders en doelstellingen? f. In hoeverre worden de maatschappelijke kaders en doelstellingen, de concrete uitwerking daarvan en de wijze van organisatie tussentijds bijgesteld?

6.2 Respondenten interviews

6.2.1 Respondenten verkennende gesprekken

Gesprek	Gesprekspartner(s)	Functie
1.	Henk Riepma	Adjunct griffier
2.	Nancy Mosterman	Griffier van de gemeenteraad
3.	Bart Schopman Emiel van der Herberg Jelle Hijmissen	Raadslid Mooi Lelystad Raadslid PvdA Raadslid CDA
4.	Diane Bergman Marianne van de Watering Dennis Grimbergen Judith Boertjens	Raadslid D66 Raadslid Leefbaar Lelystad Raadslid VVD Raadslid GroenLinks
5.	Desiree Huilmand Henk Wolf Man Yi Post Hinde Dijkhuis	Ambtelijke organisatie

6.2.2 Respondenten verdiepende gesprekken

Gesprek	Gesprekspartner(s)	Functie
1.	Ari Boersma Sietske Wildeman Marjan Vluggen	Accountmanager Kwintes Manager Jeugdgezondheidszorg GGD Flevoland 4-18 jaar Waarnemend directeur publieke gezondheid GGD Flevoland
2.	Arjen Schepers	Gemeentesecretaris Lelystad sinds 1 oktober 2019
3.	Arrien Sietsma	Interim concernmanager sociaal domein van november 2019 – september 2020
4.	Brigit van Walstijn Martine Bomhof Sascha van der Linden	Lid cliëntenraad sociaal domein sinds 2019 Lid sociaal domein sinds 2019 Lid cliëntenraad sociaal domein sinds 2014
5.	Cynthia Hoogveld	Manager bij MDF op de afdeling sociaal werk, algemeen maatschappelijk werk en de afdeling jeugd sinds 2018
6.	Desirée Huilmand	Beleidsadviseur gemeente Lelystad sinds 2008
7.	Elly van Wageningen	Oud-wethouder onderwijs, jeugdzorg en duurzaamheid 2014-2020
8.	Evelyn Kamann Maria Lubbersen	Programmanager JGT 2015-2018 en directeur JGT 2018-2021 Inhoudelijk betrokken bij de vorming van JGT sinds 1 januari 2015 tot september 2020
9.	Geert van Seters Michel Langereis	Manager van MEE Flevoland en Gelderland Manager sociale basis jeugd en volwassenen bij Welzijn Lelystad
10.	Henk Wolf René Oosterloo	Financieel business controller sociaal domein sinds 2016 Concerncontroller bij de gemeente Lelystad sinds 2017
11.	Ina Adema	Voormalig burgemeester Lelystad 2016-2020
12.	Joldert de Vries	Hoofd afdeling beleid 2007-2018
13.	Man Yi Post	Regisseur jeugdhulp gemeente Lelystad sinds 2015
14.	Maurice Damen	Bestuurslid van de coöperatie JGT sinds 2018
15.	Nico van der Bergh	Interim gemeentesecretaris Lelystad in 2019
16.	Nico Versteeg	Gemeentesecretaris Lelystad 2011-2019
17.	Paul van der Linden	Bestuurslid van de coöperatie JGT
18.	Rob van Reijswoud	Afdelingshoofd Werk, inkomen en zorg 2016-2019. Concernmanager sinds 2018 tot april 2020

19.	Dennis Grimbergen Emiel van der Herberg Diane Bergman	Raadslid VVD Raadslid PvdA Raadslid DD6
20.	Jelle Hijmissen Marianne van de Watering Jeantiënne van der Hoek	Raadslid CDA Raadslid Leefbaar Lelystad Raadslid InwonersPartij

6.3 Enquête vragenlijst en resultaten

Vraag 1: Ik ben betrokken (geweest) bij jeugdhulp in de gemeente Lelystad, als:

	Aantal
Raadslid	9
Wethouder	0
Gemeentesecretaris	2
Ambtenaar	16
Medewerker zorgaanbieder	31
Huisarts	3
Anders	19
Totaal	80

Op basis van vraag 1 zijn de respondenten verwezen naar verschillende vragen. Vraag 2 t/m 24 zijn gesteld aan de raadsleden, wethouders, gemeentesecretarissen en ambtenaren. Medewerkers zorgaanbieders en anders zijn doorgestuurd naar vraag 25 t/m 35. Voor huisartsen zijn vraag 36 t/m 45 van toepassing.

Vragen voor raadslid/wethouder/gemeentesecretaris en ambtenaar:

Vraag 2: Ik ben betrokken (geweest) bij jeugdhulp in de periode:

- 14 maart 2015 t/m 31 maart 2016
- 1 april 2016 t/m 31 maart 2017
- 1 april 2017 t/m 31 maart 2018
- 1 april 2018 t/m 31 maart 2019
- 1 april 2019 t/m 20 november 2020

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 64. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.
Raadslid	9	25	3	3	5	7	7
Gemeentesecretaris	2	5	1	1	1	1	1
Ambtenaar	16	34	4	6	6	6	12
Totaal	27	64	8	10	12	14	20
Totaal procent		100%	13%	16%	19%	22%	31%

Vraag 3: In de periode 2014 -2019 ben/was ik bekend met:

- De ambities van de gemeente Lelystad rondom jeugdhulp,
- De maatschappelijke kaders van de gemeente Lelystad voor de jeugdhulp,
- De doelstellingen van de gemeente Lelystad voor de jeugdhulp,
- Het beleid van de gemeente Lelystad ten behoeve van de jeugdhulp.
- Met geen van bovenstaande opties

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 73. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.
--	----	-------------------	----	----	----	----	----

Raadslid	9	24	5	5	7	5	2
Gemeentesecretaris	2	5	1	1	1	1	1
Ambtenaar	16	44	10	8	10	10	6
Totaal	27	73	16	14	18	16	9
Totaal procent		100%	22%	19%	25%	22%	12%

Vraag 4: In de periode 2019 – 2020 ben/was ik bekend met:

- De ambities van de gemeente Lelystad rondom jeugdhulp,
- De maatschappelijke kaders van de gemeente Lelystad voor de jeugdhulp,
- De doelstellingen van de gemeente Lelystad voor de jeugdhulp,
- Het beleid van de gemeente Lelystad ten behoeve van de jeugdhulp.

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 77. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

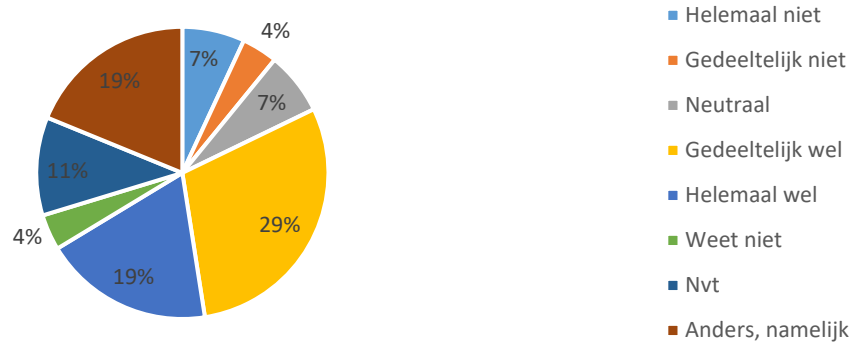
	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.
Raadslid	9	24	6	5	6	4	3
Gemeentesecretaris	2	5	1	1	1	1	1
Ambtenaar	16	48	12	11	11	10	4
Totaal	27	77	19	17	18	15	8
Totaal procent		100%	25%	22%	23%	19%	10%

Vraag 5: ik ben voldoende betrokken geweest bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen in de gemeente Lelystad.

- Helemaal niet
- Gedeeltelijk niet
- Neutraal
- Gedeeltelijk wel
- Helemaal wel
- Weet niet
- Niet van toepassing
- Anders, namelijk ..

	N=	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.	h.
Raadslid	9	1	1	0	3	1	1	0	2
Gemeentesecretaris	2	0	0	1	0	0	0	1	0
Ambtenaar	16	1	0	1	5	4	0	2	3
Totaal	27	2	1	2	8	5	1	3	5
Totaal procent	100%	7%	4%	7%	30%	19%	4%	11%	19%

Betrokkenheid bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen



Vraag 6: Op welke wijze bent u betrokken geweest bij de totstandkoming van de maatschappelijke kaders en doelstellingen?

- Bijeenkomst(en);
- Vragenlijsten;
- Schriftelijke reactie of zienswijze;
- Anders, namelijk

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 21 van de 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 33. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.
Raadslid	7	10	6	0	2	2
Gemeentesecretaris	1	1	0	0	0	1
Ambtenaar	13	22	8	1	5	8
Totaal	21	33	14	1	7	11
Totaal procent	65%	100%	42%	3%	21%	33%

Vraag 7: Ik sta achter de maatschappelijke kaders en doelstellingen van de gemeente Lelystad voor jeugdhulp

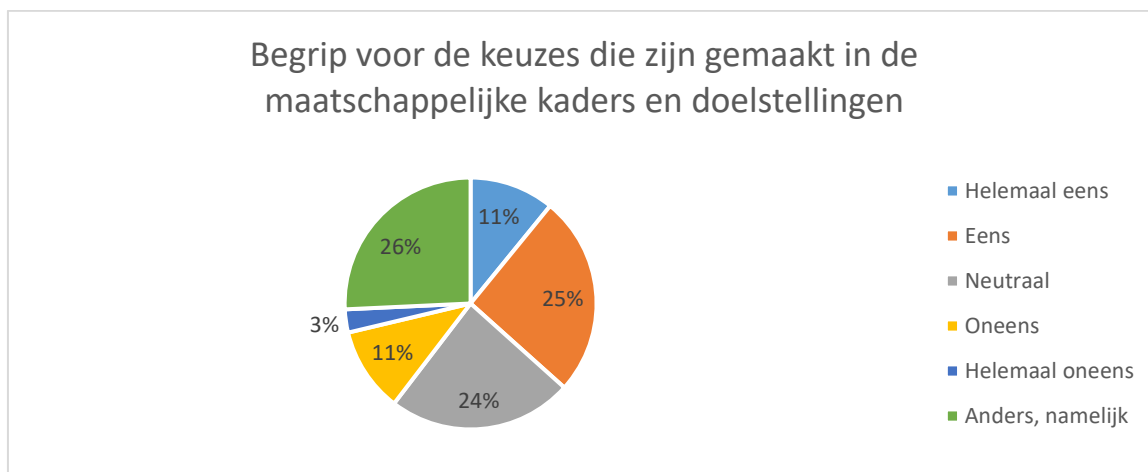
	N=	helemaal eens	eens	neutraal	oneens	helemaal oneens	weet ik niet
Raadslid	9	1	2	4	0	1	1
Gemeentesecretaris	2	0	1	1	0	0	0
Ambtenaar	16	3	7	4	1	0	1
Totaal	27	4	10	9	1	1	2
Totaal procent		15%	37%	33%	4%	4%	7%

Vraag 8: Ik heb begrip voor de keuzes die de gemeente heeft gemaakt in de maatschappelijke kaders en doelstellingen voor de jeugdhulp.

- Helemaal eens
- Eens
- Neutraal
- Oneens
- Helemaal oneens
- Anders, namelijk ...

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 38. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.	f.
Raadslid	9	13	2	2	3	3	0	3
Gemeentesecretaris	2	2	0	1	1	0	0	0
Ambtenaar	16	23	2	7	5	1	1	7
Totaal	27	38	4	10	9	4	1	10
Totaal procent		100%	11%	26%	24%	11%	3%	26%



Vraag 9: Is het beleid concreet genoeg voor uitvoering van jeugdhulp?

	N=	Helemaal wel	gedeeltelijk wel	neutraal	gedeeltelijk niet	helemaal niet	weet ik niet
Raadslid	9	0	3	2	1	1	2
Gemeentesecretaris	2	0	0	2	0	0	0
Ambtenaar	16	4	3	3	3	2	1
Totaal	27	4	6	7	4	3	3
Totaal procent	100%	15%	22%	26%	15%	11%	11%

Vraag 10: Wordt het beleid van de gemeente Lelystad toegepast door uw organisatie?

	N=	Helemaal niet	gedeeltelijk niet	neutraal	gedeeltelijk wel	helemaal wel	Weet niet	Nvt
Raadslid	9	1	0	0	1	0	0	7
Gemeentesecretaris	2	0	0	0	0	1	0	1
Ambtenaar	16	0	0	1	1	6	1	7
Totaal	27	1	0	1	2	7	1	15
Totaal procent	100%	4%	0%	4%	7%	26%	4%	56%

Vraag 11: Hoe heeft de implementatie van het beleid plaats gevonden in uw organisatie?

- Werkafspraken
- Procesafspraken
- Protocollen
- Werkwijze (inhoudelijk)
- Niet van toepassing
- Anders, namelijk

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 55. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.	f.
Raadslid	9	9	0	0	0	0	8	1
Gemeentesecretaris	2	5	1	1	1	1	1	0
Ambtenaar	16	41	9	9	5	9	5	4
Totaal	27	55	10	10	6	10	14	5
Totaal procent		100%	18%	18%	11%	18%	25%	9%

Vraag 12: Ik ben/was bekend met mijn taak en bevoegdheid inzake jeugdhulp, waardoor duidelijk is/was wat er van mij werd verwacht.

- a. Helemaal niet
- b. Gedeeltelijk niet
- c. Neutraal
- d. Gedeeltelijk wel
- e. Helemaal wel
- f. Weet niet
- g. Anders, namelijk ...

	N=	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Raadslid	10	0	0	2	2	3	1	2
Gemeentesecretaris	2	0	0	0	0	2	0	0
Ambtenaar	19	0	1	2	2	9	0	5
Totaal	31	0	1	4	4	14	1	7
Totaal procent	100%	0%	3%	13%	13%	45%	3%	23%

Vraag 13: Er zijn concrete afspraken gemaakt over de informatievoorziening rondom Jeugdhulp in Lelystad?

- a. Helemaal niet
- b. Gedeeltelijk niet
- c. Neutraal
- d. Gedeeltelijk wel
- e. Helemaal wel
- f. Weet niet
- g. Anders, namelijk ...

	N=	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Raadslid	10	1	1	1	3	1	1	2
Gemeentesecretaris	2	0	0	0	0	1	0	1
Ambtenaar	21	2	0	1	4	3	4	7
Totaal	33	3	1	2	7	5	5	10
Totaal procent	100%	9%	3%	6%	21%	15%	15%	30%

Vraag 14: Ik ontvang voldoende informatie over de uitvoering van jeugdhulp om weloverwogen beslissingen te kunnen nemen en/of handelingen te verrichten.

- a. Helemaal niet
- b. Gedeeltelijk niet
- c. Neutraal
- d. Gedeeltelijk wel
- e. Helemaal wel
- f. Weet niet
- g. Anders, namelijk ...

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 35. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
--	----	-------------------	----	----	----	----	----	----	----

Raadslid	9	11	0	3	2	3	0	1	2
Gemeentesecretaris	2	2	0	0	0	0	1	0	1
Ambtenaar	16	22	1	1	2	5	3	2	8
Totaal	27	35	1	4	4	8	4	3	11
Totaal procent		100%	3%	11%	11%	23%	11%	9%	31%

Vraag 15: Ik ontvang informatie over de uitvoering van jeugdhulp op tijd om te betrekken bij mijn taak:

	N=	Helemaal niet	gedeeltelijk niet	neutraal	gedeeltelijk wel	helemaal wel	weet ik niet
Raadslid	9	1	3	3	1	0	1
Gemeentesecretaris	0	0	0	0	0	0	0
Ambtenaar	16	0	2	3	6	3	2
Totaal	25	1	5	6	7	3	3
Totaal procent	100%	4%	20%	24%	28%	12%	12%

Vraag 16: Vanuit mijn functie heb ik actief verzocht om informatie rondom jeugdhulp.

	N=	Helemaal niet	gedeeltelijk niet	neutraal	gedeeltelijk wel	helemaal wel	weet ik niet
Raadslid	9	0	0	0	2	6	1
Gemeentesecretaris	2	0	0	0	1	1	0
Ambtenaar	16	0	0	2	2	11	1
Totaal	27	0	0	2	5	18	2
Totaal procent	100%	0%	0%	7%	19%	67%	7%

Vraag 17: Het is mij duidelijk wat ik met de ontvangen informatie moest doen.

	N=	Helemaal niet	gedeeltelijk niet	neutraal	gedeeltelijk wel	helemaal wel	weet ik niet
Raadslid	9	0	1	0	5	2	1
Gemeentesecretaris	2	0	0	0	0	2	0
Ambtenaar	16	0	1	2	7	5	1
Totaal	27	0	2	2	12	9	2
Totaal procent	100%	0%	7%	7%	44%	33%	7%

Vraag 18: Er is voldoende verantwoording afgelegd over de uitvoering van jeugdhulp.

- Helemaal niet
- Gedeeltelijk niet
- Neutraal
- Gedeeltelijk wel
- Helemaal wel
- Weet niet
- Anders, namelijk ...

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 38. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

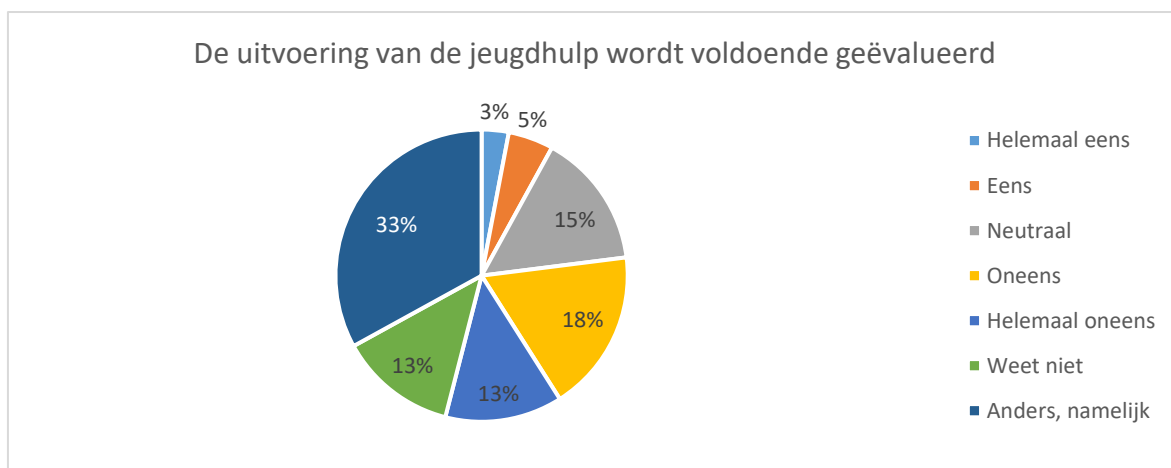
	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Raadslid	9	12	3	2	0	1	1	0	5
Gemeentesecretaris	2	2	0	0	0	1	0	0	1

Ambtenaar	16	24	3	3	2	1	5	2	8
Totaal	27	38	6	5	2	3	6	2	14
Totaal procent		100%	16%	13%	5%	8%	16%	5%	37%

Vraag 19: De uitvoering van de jeugdhulp wordt voldoende geëvalueerd.

- Helemaal eens
- Eens
- Neutraal
- Oneens
- Helemaal oneens
- Weet niet
- Anders, namelijk ...

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Raadslid	9	13	1	0	2	3	3	1	3
Gemeentesecretaris	2	2	0	0	0	0	0	1	1
Ambtenaar	16	24	0	2	4	4	2	3	9
Totaal	27	39	1	2	6	7	5	5	13
Totaal procent		100%	3%	5%	15%	18%	13%	13%	33%



Vraag 20: Worden uitvoeringsorganisaties betrokken bij de evaluatie van jeugdhulp?

	N=	Helemaal niet	gedeeltelijk niet	neutraal	gedeeltelijk wel	helemaal wel	weet niet
Raadslid	9	1	2	1	1	1	3
Gemeentesecretaris	2	0	0	0	1	0	1
Ambtenaar	16	3	1	1	5	3	3
Totaal	27	4	3	2	7	4	7
Totaal procent	100%	15%	11%	7%	26%	15%	26%

Vraag 21: Heeft de gemeente de afgelopen jaren bijgestuurd op jeugdhulp, door kaders, doelstellingen en beleid te wijzigen?

- Helemaal niet
- Gedeeltelijk niet
- Neutraal
- Gedeeltelijk wel
- Helemaal wel
- Weet niet

g. Anders, namelijk...

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 27. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 39. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Raadslid	9	13	1	1	1	4	2	0	4
Gemeentesecretaris	2	3	0	0	0	0	1	1	1
Ambtenaar	16	23	0	1	2	5	7	1	7
Totaal	27	39	1	2	3	9	10	2	12
Totaal procent		100%	3%	5%	8%	23%	26%	5%	31%

Vraag 22: Heeft de bijsturing/aanpassing geleid tot verbetering van de informatievoorziening en verantwoording omtrent jeugdhulp in Lelystad?

- Helemaal niet
- Gedeeltelijk niet
- Neutraal
- Gedeeltelijk wel
- Helemaal wel
- Weet niet
- Ander, namelijk...

	N=	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Raadslid	9	1	2	1	1	0	1	3
Gemeentesecretaris	2	0	0	0	0	0	1	1
Ambtenaar	16	1	1	1	3	3	5	2
Totaal	27	2	3	2	4	3	7	6
Totaal procent	100%	7%	11%	7%	15%	11%	26%	22%

Vraag 23: Heeft u nog een onderwerp gemist?

Licht uw antwoord toe: ...

Vraag 24: Dit is de laatste vraag

Vragen gesteld aan medewerkers zorgorganisaties en anders (zie vraag 1)

Vraag 25: Ik ben betrokken (geweest) bij jeugdhulp in de periode:

Meerdere antwoorden zijn mogelijk:

- 14 maart t/m 31 maart 2016
- 1 april 2016 t/m/ 31 maart 2017
- 1 april 2017 t/m 31 maart 2018
- 1 april 2018 t/m 31 maart 2019
- 1 april 2019 t/m 20 november 2020

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 50. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 158. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.
Anders	19	51	4	7	9	13	16
Medewerker zorgorganisatie	31	107	14	17	20	26	30
Totaal	50	158	18	24	29	39	46
Totaal procent		100%	11%	15%	18%	25%	29%

Vraag 26: Bent u bekend met de opdracht/eisen en wensen van de gemeente Lelystad ten aanzien van jeugdhulp?

- a. Helemaal niet
- b. Gedeeltelijk niet
- c. Neutraal
- d. Gedeeltelijk wel
- e. Helemaal wel
- f. Weet niet
- g. Anders, namelijk...

	N=	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Anders	19	7	3	1	4	0	3	1
Medewerker zorgorganisatie	31	0	2	1	10	18	0	0
Totaal	50	7	5	2	14	18	3	1
Totaal procent	100%	14%	10%	4%	28%	36%	6%	2%

Vraag 27: Ik heb begrip voor de opdracht/eisen en wensen die de gemeente Lelystad heeft gemaakt voor de jeugdhulp.

- a. Helemaal eens
- b. Eens
- c. Neutraal
- d. Oneens
- e. Helemaal oneens
- f. Weet niet
- g. Anders, namelijk ...

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 50. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 49. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden

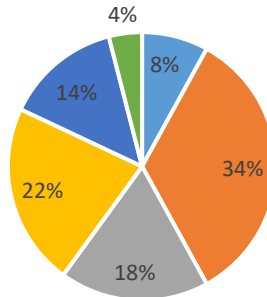
	N=	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Anders	19	0	4	9	2	2	0	2
Medewerker zorgorganisatie	31	1	12	7	4	1	0	6
Totaal	50	1	16	16	6	3	0	8
Totaal procent	100%	2%	32%	32%	12%	6%	0%	16%

Vraag 28: Is de opdracht/zijn de eisen en wensen concreet genoeg voor uitvoering van jeugdhulp in de gemeente Lelystad?

	N=	Helemaal niet	gedeeltelijk niet	neutraal	gedeeltelijk wel	helemaal wel	weet niet
Anders	19	1	8	3	4	1	2
Medewerker zorgorganisatie	31	3	9	6	7	6	0
Totaal	50	4	17	9	11	7	2
Totaal procent	100%	8%	34%	18%	22%	14%	4%

Concrete opdracht/eisen/wensen voor de uitvoering van jeudghulp

■ Helemaal niet ■ Gedeeltelijk niet ■ Neutraal ■ Gedeeltelijk wel ■ Helemaal wel ■ Weet niet



Vraag 29: Is de opdracht/zijn de eisen en wensen van de gemeente Lelystad toegepast in de organisatie?

- Helemaal niet
- Gedeeltelijk niet
- Neutraal
- Gedeeltelijk wel
- Helemaal wel
- Weet ik niet
- Nvt

	N=	a.	b.	c.	d.	e.	f.	g.
Anders	19	1	1	0	6	5	0	6
Medewerker zorgorganisatie	31	0	2	2	9	15	3	0
Totaal	50	1	3	2	15	20	3	6
Totaal procent	100%	2%	6%	4%	30%	40%	6%	12%

Vraag 30: Hoe heeft de implementatie van de opdracht/eisen en wensen plaatsgevonden in uw organisatie?

Meerdere antwoorden mogelijk.

- Werkafspraken
- Procesafspraken
- Protocollen
- Werkwijzen (inhoudelijk)
- Niet van toepassing
- Anders, namelijk

Bij deze vraag zijn meerdere antwoorden mogelijk. Het aantal respondenten die deze vraag hebben beantwoord is 50. Het aantal antwoorden dat deze respondenten in totaal hebben gegeven is 64. Bij de berekeningen van de percentages zijn we uit gegaan van het aantal antwoorden.

	N=	Aantal antwoorden	a.	b.	c.	d.	e.	f.
Anders	19	33	8	6	4	6	6	3
Medewerker zorgorganisatie	31	73	19	19	12	17	0	6
Totaal	50	106	27	25	16	23	6	9
Totaal procent		100%	25%	24%	15%	22%	6%	8%

Vraag 31 (vraag alleen gesteld aan medewerkers zorgorganisaties): In hoeverre wordt er bij de uitvoering van jeudghulp rekening gehouden met de maatschappelijke kaders en doelstellingen die door de gemeenteraad van Lelystad zijn meegegeven?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
--	----	---------------	-------------------	----------	------------------	--------------	-----------

Medewerker zorgorganisatie	31	0	1	7	9	10	4
Totaal	31	0	1	7	9	10	4
Totaal procent	100%	0%	3%	23%	29%	32%	13%

Vraag 32 (vraag alleen gesteld aan medewerkers zorgorganisaties): In hoeverre speelt het gemeentelijk beleid van Lelystad een rol bij het uitvoeren van uw taken en bevoegdheden?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
Medewerker zorgorganisatie	31	1	0	6	16	8	0
Totaal	31	1	0	6	16	8	0
Totaal procent	100%	3%	0%	19%	52%	26%	0%

Vraag 33: In hoeverre bent u betrokken bij de evaluatie van jeugdhulp in de gemeente Lelystad?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
Medewerker zorgorganisatie	31	6	7	4	10	4	0
Anders	19	3	3	1	6	1	5
Totaal	50	9	10	5	16	5	5
Totaal procent	100%	18%	20%	10%	32%	10%	10%

Vraag 34: Heeft u nog een onderwerp gemist?
Licht uw antwoord toe: ...

Vraag 35: Dit was de laatste vraag.

Vragen gesteld aan de huisartsen (zie vraag 1)

Vraag 36: Ik ben betrokken (geweest) bij jeugdhulp in de periode:

Meerdere antwoorden zijn mogelijk:

- 14 maart 2015 t/m 31 maart 2016
- 1 april 2016 t/m 31 maart 2017
- 1 april 2017 t/m 31 maart 2018
- 1 april 2018 t/m 31 maart 2019
- 1 april 2019 t/m 20 november 2020

	N=	a.	b.	c.	d.	e.
Huisartsen		1	3	2	2	3
Totaal	3	1	3	2	2	3
Percentages	100%	33%	100%	67%	67%	100%

Vraag 37: Bent u bekend met het beleid van de gemeente Lelystad ten aanzien van jeugdhulp?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
Huisartsen	3	0	1	0	1	0	1
Totaal	3	0	1	0	1	0	1
Totaal procent	100%	0%	33%	0%	33%	0%	33%

Vraag 38: Ik heb begrip voor de keuzes die de gemeente Lelystad heeft gemaakt in het beleid voor jeugdhulp.

	N=	Helemaal oneens	Gedeeltelijk oneens	Neutraal	Gedeeltelijk eens	Helemaal eens	Weet niet	Anders, namelijk
Huisartsen	3	0	0	0	0	0	1	2
Totaal	3	0	0	0	0	0	1	2

Totaal procent	100%	0%	0%	0%	0%	0%	33%	67%
-----------------------	------	----	----	----	----	----	-----	-----

Vraag 39: Is het beleid van de gemeente Lelystad concreet genoeg voor uitvoering van jeugdhulp?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
Huisartsen	3	1	1	0	0	0	1
Totaal	3	1	1	0	0	0	1
Totaal procent	100%	33%	33%	0%	0%	0%	33%

Vraag 40: Is het beleid van de gemeente Lelystad toegepast in uw organisatie?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet	Nvt
Huisartsen	3	1	1	0	0	0	1	0
Totaal	3	1	1	0	0	0	1	0
Totaal procent	100%	33%	33%	0%	0%	0%	33%	0%

Vraag 41: Hoe heeft de implementatie van het beleid van de gemeente Lelystad plaatsgevonden in uw organisatie?

- Werkafspraken
- Procesafspraken
- Protocollen
- Werkwijzen
- Anders, namelijk...

Vraag 42: In hoeverre wordt er bij de uitvoering van jeugdhulp rekening gehouden met de maatschappelijke kaders en doelstellingen die door de gemeenteraad van Lelystad zijn meegegeven?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
Huisartsen	3	0	1	0	0	0	2
Totaal	3	0	1	0	0	0	2
Totaal procent	100%	0	33%	0	0	0	67%

Vraag 43: In hoeverre speelt het gemeentelijk beleid van Lelystad een rol bij het uitvoeren van uw taken en bevoegdheden?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
Huisartsen	3	0	1	0	0	2	0
Totaal	3	0	1	0	0	2	0
Totaal procent	100%	0	33%	0	0	67%	0%

Vraag 44: In hoeverre bent u betrokken bij de evaluatie van jeugdhulp in de gemeente Lelystad?

	N=	Helemaal niet	Gedeeltelijk niet	Neutraal	Gedeeltelijk wel	Helemaal wel	Weet niet
Huisartsen	3	1	1	0	0	0	1
Totaal	3	1	1	0	0	0	1
Totaal procent	100%	33%	33%	0	0	0%	33%

Vraag 45: Heeft u nog een onderwerp gemist?

Licht uw antwoord toe: ...

6.4 Overzicht documenten

Aantal	Document
2014	-
1	Besluiten college 07-01-14
2	Besluiten college 11-02-14
3	Besluiten college 06-05-14
4	Besluiten college 15-05-14
5	Besluiten college 10-06-14
6	Besluiten college 16-06-14
7	Besluiten college 08-07-14
8	Besluiten college 19-08-14
9	Besluiten college 26-08-14
10	Besluiten college 09-09-14
11	Besluiten college 28-10-14
12	Besluiten college 04-11-14
13	Besluiten college 25-11-14
14	Besluiten college 16-12-14
15	Centrum regeling Sociaal domein Flevoland
16	Informatiebrief Raad AMHK okt. 2014
17	Informatiebrief Raad Regionale samenwerking mei
18	RV Kadernota Jeugdhulp
19	RV toestemming treffen Centrumregeling sociaal Domein
20	U14-81458 Raadsbrief regionale samenwerking Jeugdzorg en AWBZ-Wmo
21	VB Dienstverleningshandvest
22	VB Kadernota Jeugdhulp
23	Verkleind - Kadernota Jeugdhulp incl. bijlagen Maart
2015	
24	Besluiten college 02-01-15
25	Besluiten college 27-01-15
26	Besluiten college 03-02-15
27	Besluiten college 10-03-15
28	Besluiten college 17-03-15
29	Besluiten college 21-04-15
30	Besluiten college 28-04-15

31	Besluiten college 29-06-15
32	Besluiten college 17-11-15
33	Besluiten college 15-12-15
34	VB Inspectierapport JGT
35	VB Verlenging dienstverleningshandvest
36	VB Actualisatie Regionaal beleidsplan Jeugdhulp Flevoland
37	VB Onderzoek Samenwerkend Toezicht Jeugd
38	Beantwoording Technische vragen CDA CU en D66 invulling amendement A5 Transitieplan
39	Beleidsplan jeugdhulp 2015-2019
40	Besluit Dienstverleningshandvest 141046383
41	Besluit treffen centrumregeling 141050389
42	Dienstverleningshandvest 2015 + Bijlagen
43	Lelystadse Monitor Sociaal Domein 1e half jaar 2015
44	Raadsbrief + bijlage inzake nadere regels jeugdhulp 2015
45	Rapport JGT Lelystad def
46	RV beleidsplan Jeugdhulp 2015
47	RV verordening Jeugdhulp 2015
48	Samenwerkingsovereenkomst Jeugd en Gezinsteam 2015
49	U15-94493 Brief aan Samenwerkend toezicht Jeugd
50	VB beleidsplan Jeugdhulp 2015
51	VB beleidsregels en nadere regels 2015
52	VB inspraakversie beleidsplan Jeugdhulp 2015
53	VB subsidies JGT 2015
54	VB Vaststelling subsidies JGT 2015 en 2017
55	Verordening Jeugdhulp 2015
2016	
56	Besluiten college 19-01-16
57	Besluiten college 16-02-16
58	Besluiten college 22-03-16
59	Besluiten college 29-03-16
60	Besluiten college 05-04-16
61	Besluiten college 31-05-16
62	Besluiten college 12-07-16
63	Besluiten college 13-09-16
64	Besluiten college 01-11-16
65	Besluiten college 15-11-16

66	Besluiten college 29-11-16
67	Besluiten college 06-12-16
68	Besluiten college 06-12-16
69	Besluiten college 13-12-16
70	VB Overeenkomsten jeugdhulp 2016 Lokaal 150027363
71	Besluit ondermandaat
72	Sturen op jeugdhulp college versie
73	Subsidie JGT 2016 Vitree Vaststelling
74	U17 103342 Raadsbrief Monitor Sociaal domein
75	VB mandaat subsidies Centrumregeling
76	VB richtinggevende begroting Jeugdhulp 2016
77	VB samenvoegen CJG functies en JGT
78	VB subsidie JGT 2016
79	VB vaststelling subsidies JGT 2016
2017	
80	Besluiten college 14-02-17
81	Besluiten college 21-02-17
82	Besluiten college 18-04-17
83	Besluiten college 09-05-17
84	Besluiten college 16-05-17
85	Besluiten college 30-05-17
86	Besluiten college 06-06-17
87	Besluiten college 27-06-17
88	Besluiten college 05-09-17
89	Besluiten college 10-10-17
90	Besluiten college 17-10-17
91	Besluiten college 21-11-17
92	Besluiten college 05-12-17
93	Brief Inzake Principe besluit Jeugd en Gezinsteam 170011722
94	Aangenomen motie principebesluit JGT 21-11-17
95	170011619 Moties en amendement inzake het uitvoeringsplan Jeugdhulp 2017
96	170011564 Brief inzake Monitor Sociaal Domein
97	170011537 Motie principebesluit
98	Informatienota onderzoek SWT en JGT170011618
99	ALG17 Raadsbrief - Begrotingsmonitor Januari 2017
100	ALG 17 Raadsbrief Begrotingsmonitor Mei 2017

101	ALG Begrotingsmonitor september 2017 v3
102	ALG17 Begrotingsmonitor 2017
103	ALG17 Begrotingsmonitor 2017
104	Besluit mandaat 21 december 2017
105	Bijlage verslag informatieve bijeenkomst Raadsleden 19 oktober
106	Brief raad motie principebesluit JGT
107	Collegebesluit verlenging Dienstverleningshandvest
108	Collegebesluit Wijziging Centrumregeling
109	Informatienota voor de raad Cliëntenervaringsonderzoek 2017
110	Memo beraad te voeren beleid motie principebesluit JGT
111	Memo beraad te voeren beleid stand van zaken financiën jeugdhulp
112	Prestatie b sessie Startnotitie Kadernota Sociaal domein 19-9-2017
113	Presentatie informatieve bijeenkomst 3D Monitor 28 maart 2017
114	Raadsvoorstel wijziging Centrumregeling
115	Samenwerkingsovereenkomst JGT 2017
116	Vb Informatie nota cliëntenervaring Jeugdhulp 2017
117	VB mandaatverlening algemeen directeur en bekrachtigen besluiten
118	VB Principebesluit JGT
119	VB samenwerkingsovereenkomst JGT 2017
120	VB startnotitie Kadernota Sociaal Domein 2019-2023
121	Vb subsidies JGT 2017
122	VB Wijziging Centrumregeling
123	Verslag informatieve bijeenkomst raadsleden 19 oktober
2018	
124	Besluiten college 09-01-18
125	Besluiten college 16-01-18
126	Besluiten college 13-02-18
127	Besluiten college 22-05-18
128	Besluiten college 03-07-18
129	Besluiten college 10-07-18
130	Besluiten college 04-09-18
131	Besluiten college 18-09-18
132	Besluiten college 02-10-18
133	Besluiten college 16-10-18
134	Besluiten college 30-10-18
135	Besluiten college 06-11-18

136	Besluiten college 27-11-18
137	Besluiten college 11-12-18
138	Besluiten college 18-12-18
139	1086. Brief aan Raad bezwaar aanbesteding Jeugdhulp met verblijf
140	1094. 180001642 Raadsvoorstel verordening jeugdhulp en beleids- en nadere regels jeugdhulp
141	1140. 180013347 Informatienota stand van zaken sturing Jeugdhulp
142	1145. 180013344 Informatienota moties informatievoorziening Wmo en jeugdhulp
143	180313 Aangenomen Amendement GL Hoofdlijnennotitie Sociaal Domein
144	180313 Aangenomen motie Vreemd aan de Orde van de Dag VVD - Begrotingsmonitor
145	Begrotingsmonitor januari 2018
146	Begrotingsmonitor mei 2018
147	Informatienota voor de raad Monitor Sociaal Domein 2017
148	NOTITIE kadernota Sociaal domein
149	Lelystad- Rapport Cliëntvervalsingsonderzoek Jeugd 2017 DH 2908-9453
150	Aanbestedingsbrief Dienstverleningshandvest behorende bij centrumregeling sociaal domein 2018
151	Beantwoording technische vragen verordening jeugdhulp 2018
152	Beantwoording technische vragen verordening jeugdhulp
153	Beantwoording vragen sessie 2 diversen inzake aanbesteding jeugdhulp van 11 sept 2018
154	Beleids- en nadere regels jeugdhulp 2018
155	Bijlage inspraak kadernota sociaal domein
156	Criteria inzet jeugdhulp
157	Dienstverleningshandvest 2018
158	Getekend en gewaarmerkt jaarverslag 2018
159	Getekende beleids- en nadere regels jeugdhulp Lelystad 2018
160	Getekende beschikking Vitree vaststelling subsidie 2018
161	Halfjaarrapportage 2018 Gemeente
162	Handout Themasesie Sociaal Domein
163	Informatienota resultaten cliëntvervalsingsonderzoek Jeud 2018
164	Informatie nota voor de raad resultaten cliëntvervalsingsonderzoek Jeugd 2018
165	Jaarverslag 2018 Coöperatie JGT
166	Opdracht Vitree 2018
167	Presentatie BOB sessie 30-10-18
168	Presentatie b-sessie hoofdlijnennotitie Sociaal Domein 20-2-2018
169	Presentatie raadsbijeenkomst Kadernota SD 12-07-2018
170	Presentatie raadsbijeenkomst Kadernota SD 13-09-2018
171	Presentatie Raadsbijeenkomst Kadernota SD 14-06-2018

172	Rapport Cliëntvervangingsonderzoek Jeugd 2018
173	Samenwerkingsovereenkomst JGT 2018 versie 2 college mei 2018
174	Subsidie JGT 2018 Triade
175	Subsidie JGT 2018 Vitree
176	VB Dienstverleningshandvest 2018
177	VB informatienota Raad sturing jeugdhulp
178	VB resultaten cliëntvervangingsonderzoek jeugd 2018
179	VB subsidies JGT 2018
180	VB Vaststelling subsidie 2018JGT
181	Vb Wijziging samenwerkingsovereenkomst JGT en sociaal wijkteams
182	Verordening Cliëntenraad versie 9 oktober 2018
183	Verordening Jeugdhulp 2018
2019	
184	Besluiten college 15-01-19
185	Besluiten college 22-01-19
186	Besluiten college 12-03-19
187	Besluiten college 09-04-19
188	Besluiten college 28-05-19
189	Besluiten college 11-06-19
190	Besluiten college 18-06-19
191	Besluiten college 09-07-19
192	Besluiten college 27-08-19
193	Besluiten college 03-09-19
194	Besluiten college 10-09-19
195	Besluiten college 17-09-19
196	Besluiten college 24-09-19
197	Besluiten college 08-10-19
198	Besluiten college 15-10-19
199	Besluiten college 29-10-19
200	Besluiten college 10-12-19
201	Besluiten college 17-12-19
202	1140. 180013347 Informatienota stand van zaken sturing Jeugdhulp
203	1142 180013349 raadsvoorstel verordening cliëntenraad Sociaal Domein
204	1201. Raadsvoorstel Kadernota Sociaal domein 2019-2022
205	190012753 Informatienota raad planning en voortgang trajecten jeugdhulp
206	190609- 19022455 - Dutch child center inzake systeemfouten bij Jeugdzorgorganisaties en rechterlijke macht

207	190827 Schriftelijke vragen VVD inzake WMO en jeugdzorg
208	191019 Technische vragen fractie CDA inzake jeugdhulp
209	191029 Brief beantwoording vragen CDA informatienota September jeugdhulp
210	191126 Schriftelijke vragen artikel 36 RVO jeugdzorg deel II
211	20190527 Verslag werkgroep
212	20190611 Verslag werkgroep
213	20190911 Schriftelijke vragen artikel 36 RvO Jeugdzorg
214	20191015 Verslag werkgroep
215	20191107 Verslag werkgroep
216	20191126 Verslag werkgroep
217	20191204 Verslag werkgroep
218	20191212.4 Presentatie prognose jeugdhulp 2019 v1212019
219	20191212 Verslag Taskforce
220	190012784 Beantwoording schriftelijke vragen VVD inzake Wmo en Jeugdhulp
221	190012812 Beantwoording vragen Lijst Schopman en PVV inzake jeugdzorg
222	190018287 Informatienota Maatregelenpakket tekorten Jeugdhulp
223	190018254 Informatienota Monitor sociaal Domein 1e helft 2019
224	Informatienota stoplichtenmodel
225	Beantwoording raadvragen Lelystad belang PVV Jeugdhulp
226	Concept kadernota Sociaal domein Digitaal
227	Memo beraad te voeren beleid maatregelenpakket tekorten jeugdhulp
228	Addendum verlenging ovk versie 2
229	Beantwoording raadvragen D66 Mevrouw Bergman Winstgevendheidsonderzoek
230	Beantwoording vragen VVD Inzake sessie jeugdzorg
231	Bijlage bij memo beraad te voeren beleid maatregelenpakket tekort jeugdhulp - informatie nota 2019
232	Bijlagen programmaplan Jeugd 2019-2020 Samengevoegd
233	Definitieve Jaarrekening incl. controlverklaring 2019
234	Dossier 2919 Voorblad afschrift brief - Reactie advies Cliëntenraad op aanpak sociaal Domein
235	Eindrapportage significant - Onderzoek JGT definitief 22-09-2019
236	Geheim - Notitie bij VB aanpassing subsidie JGT 2019
237	Informatienota maatregelenpakket tekorten jeugdhulp oktober 2019
238	Informatienota monitor sociaal domein 1e helft 2019
239	Informatienota voor de raad actieonderzoek
240	MO3 Verlaging adm. Lasten jeugdzorg door regionale samenwerking
241	MO8 Onderzoek jeugdhulp aanbieders
2020	

242	Besluiten college 18-02-20
243	Besluiten college 03-03-20
244	Besluiten college 10-03-20
245	Besluiten college 17-03-20
246	Besluiten college 17-03-20 Aangepast
247	Besluiten college 14-04-20
248	Besluiten college 21-04-20
249	Besluiten college 26-05-20
250	Besluiten college 02-06-20
251	Besluiten college 09-06-20
252	Besluiten college 16-06-20
253	Besluiten college 30-06-20
254	Besluiten college 18-08-20
255	Besluiten college 29-09-20
256	Besluiten college 06-10-20
257	Besluiten college 20-10-20
258	Besluiten college 27-10-20
259	Rapport Cliëntenervaringsonderzoek Jeugd 2020
260	Lelystad - nieuwe tabellenbijlage CEO Jeugd 2020
261	Voorgesteld besluit - begrotingsmonitor mei 2020
262	Informatie nota voor de raad - begrotingsmonitor september
263	informatie nota voor de raad - begrotingsmonitor september v2
264	Begrotingsmonitor September 2020
265	Begrotingsmonitor september 2020 V2
266	Ducht child Cente inzake Systeemfouten bij jeugdzorg en rechterlijke macht
267	RV Aanpak SD
268	Begeleidend schrijven aan de raad inzake reactie op brief jeugd en gezinsteam
269	informatienota voor de raad situatie jeugdhulp met verblijf
270	Brief aan de raad aanpak jeugdzorg
271	Technische vragen 46. Aanpak jeugdzorg CDA
272	Technische vragen 46. Informatienota Aanpak jeugdzorg 2020 - GL
273	Raadvragen GL vs def.
274	Cliëntenraad inz gevraagd advies aanpak sociaal domein 2021-2024
275	20200107 Verslag stuurgroep jeugd breed
276	20200121 Verslag stuurgroep Jeugd breed
277	20200129 Verslag IBVO

278	20200226 Verslag IBVO
279	Winstgevendheidsonderzoek jeugdzorgaanbieders gemeente Lelystad
280	Informatienota Clientervaring Jeugd 2020
281	Informatienota voor de raad winstgevendheidsonderzoek jeugdhulpaanbieders
282	Raadsinformatie monitor sociaal domein 2019
283	Informatienota invulling amendement a5 Transitieplan en fonds sociaal domein
284	200001215 Informatienota aanpak jeugdzorg
285	Motie inzetten op intake en triage jeugdzorg GL 2
286	Aanpak jeugdzorg
287	aanpak sociaal domein juli 2020 (Versie 10 augustus)
288	Amendement LL Geen budgetplafond jeugdhulp SD aangepast
289	Amendement LL Geen budgetplafond jeugdhulp SD
290	Amendement LL Gemeentelijke loket met behoud van kennis en ervaring jeugdzorgprofessionals
291	Audit jeugd en gezinsteam Lelystad publieksversie
292	Beantwoording technische vragen 185 informatienota over de samenwerkingsverband jeugd met verblijf - D66
293	Beantwoording Technische vragen 46. Aanpak jeugdzorg 2020 Fractie GL
294	Beantwoording Technische vragen 46. Aanpak jeugdzorg 2020 Fractie D66, VVD, CU, PVDA
295	Beantwoording vragen CDA aanpak jeugdzorg 2020
296	Begrotingsmonitor mei 2020
297	Beraad te voeren beleid aanpak Jeugdzorg 2020
298	Bijlage 1 bij Subsidie JGT 2020 Aangescherpte subsidie JGT
299	Bijlage 2 bij subsidie JGT 2020 - Gegevenslevering en KPI JGT
300	Bijlage bij vraag 100 aanpak sociaal domein reactie JGT op Auditrapport NCOD
301	Brief 29052020 Zorgpunten JGT voorgestelde koers
302	Brief aan Triade Vitree - Reactie op uw brief van 31 augustus 2020 en email van 30 september
303	Concept begrotingsmonitor September 2020 Concept
304	Eerste aanlevering uitvraag D66
305	Geheim eindrapportage Audit JGT 20200508
306	Getekende beschikking Icare beëindiging subsidie JGT 2021
307	Getekende beschikking Kwintes beëindiging subsidie JGT 2021
308	Getekende beschikking MDF beëindiging Subsidie JGT 2021
309	Getekende beschikking Vitree beëindiging subsidie JGT 2021 30 juni 2020
310	Getekende BR reactie coll op swv 23 sept 2020 PO
311	Getekende BR reactie coll op swv 23 sept 2020 VO
312	Getekende brief reactie op advies cliëntenraad op aanpak Sociaal Domein
313	Getekende individuele verlengingsbrieven SOK JGT

314	Getekende reactie op brief JGT 29 mei 2020
315	Gezamenlijk statement RvT JGT en gemeente december 2020
316	Halfjaar rapportage JGT 2020
317	Informatienota Aanvalsplan Jeugd en onderwijs
318	Informatienota voor de raad - begrotingsmonitor mei 2020
319	informatie nota voor de raad situatie jeugdhulp met verblijf
320	informatienota voor de raad Verlenging Corona compensatie periode
321	Kwaliteitswaarborging bij bezuinigingsvoorstel
322	Maanrapportage Jeugd bv 10 november 2020
323	Memo beraad te voeren beleid dossier Vitree 26062020 Geheim
324	Memo beraad te voeren beleid uitgangspunten BV Jeugdzorg
325	Motie inzetten op intake en triage Jeugdzorg GL
326	Persbericht aanpak Jeugdzorg 2020
327	Planning aanpak Jeugdzorg 2021 en verder
328	Presentatie Corona, zorg, onderwijs en kinderopvang
Overig	
329	Beantwoording vragen D66 - Cliëntenraad Sociaal Domein
330	Beantwoording vragen D66 - Kadernota Sociaal Domein
331	Bijlage 2 - notitie inkoop en sturingsmodel
332	Bijlage 3 Beantwoording technische vragen fractie LEUC inzake brief principebesluit Coöperatie
333	Bijlage 5 Beantwoording vragen principe besluit coöperatie JGT
334	Bijlage 7 Reactie college op e-mails van burgers
335	Overzicht mogelijke scenario's
336	Programma Plan Jeugd 2019-2020 30 augustus
337	Totaaloverzicht technische vragen en beantwoording aanpak sociaal domein - nieuwe versie
338	Begrotingsmonitor januari 2015
339	Begrotingsmonitor Juni 2015
340	Begrotingsmonitor september 2015
341	Begrotingsmonitor Januari 2016
342	Begrotingsmonitor april 2016
343	Begrotingsmonitor september 2016
344	Begrotingsmonitor januari 2017
345	Begrotingsmonitor september 2017
346	Begrotingsmonitor januari 2018
347	Begrotingsmonitor mei 2018
348	Begrotingsmonitor september 2018

349	Begrotingsmonitor januari 2019
350	Begrotingsmonitor mei 2019
351	VB Vaststelling Kadernota jeugdhulp 2015-2019
352	Raadsvoorstel vaststelling Kadernota Jeugdhulp 2015-2019
353	Inspraakversie Concept beleidsplan Jeugdhulp 2015-2019
354	Hoofdlijnennotitie Sociaaldomein
355	Actualisatie Beleidsplan Jeugdhulp Flevoland 2015-2017
356	Bijlage 1 - Hoofdlijnennotitie
357	organigram
358	Startnotitie Kadernota Sociaal Domein 2019-2023
359	Notitie aanpak sociaal domein 2021 en verder
360	Kadernota Sociaal domein 06-12-18
361	Grove contour van het onderzoek code rood 06-01-21
362	leefsituatie van ouders van kinderen in de Jeugdzorg
363	M07 - ML - Code Rood voor jeugdzorg
364	Notitie inkoop en sturingsmodel
365	Regie in uitvoering
366	Rekenkamerbrief armoedebeleid definitief
367	Rekenkamerbrief jeugdzorg
368	Sociaal domein op koers
369	Verbonden partijen (2014)
370	Vervolgonderzoek Controlerende rol 28-03-2017
371	Vooronderzoek controlerende rol 09-11-2015