

Samenhang in het jeugdbeleid in Bunnik

EINDRAPPORT



Colofon

De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand is een gemeenschappelijke rekenkamercommissie van de gemeenten Barneveld, Bunnik, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel, Woudenberg en Zeewolde.

De commissie bestaat uit een voorzitter en vier leden: de heer J.P.P. van Dort (voorzitter), mevrouw F.T. van de Vlierd (lid), de heer R. Kamphues (lid), de heer J.G.W. Scheltinga (lid) en de heer D.J. Jans (lid). De commissie heeft twee ambtelijke onderzoekers / secretarissen: mevrouw B. Meijboom en mevrouw L. Lommers.

Inhoud

| | |
|---|-----------|
| Voorwoord..... | 5 |
| Hoofdstuk 1 Inleiding en onderzoeksaanpak | 7 |
| 1.1 Inleiding | 7 |
| 1.2 Onderzoeksvragen..... | 7 |
| 1.3 Leeswijzer | 8 |
| Hoofdstuk 2 Integraliteit in het jeugdbeleid: normenkader | 9 |
| 2.1 Definities..... | 9 |
| 2.2 Normenkader integraal jeugdbeleid | 11 |
| Hoofdstuk 3 Integraal jeugdbeleid in Bunnik | 13 |
| 3.1 Doelen van het Bunniks jeugdbeleid..... | 13 |
| 3.1.1 De Nota Integraal Jeugdbeleid | 13 |
| 3.1.2 Doelstellingen van het beleid | 13 |
| 3.2 Samenhang in de doelstellingen | 15 |
| Hoofdstuk 4 De uitvoering van integraal beleid in Bunnik | 19 |
| 4.1 Regierol van de gemeente in het jeugdbeleid | 19 |
| 4.2 Samenhang bij het thema Jeugd en Zorg | 21 |
| 4.3 Samenhang bij het thema Jeugd en vrije tijd | 24 |
| Hoofdstuk 5 Betrokkenheid gemeenteraad bij het jeugdbeleid..... | 27 |
| 5.1 Kaderstellende rol van de raad (twee deelterreinen)..... | 27 |
| 5.2 Informatie naar de raad | 29 |
| 5.3 Ervaring van de raadsleden | 30 |
| Hoofdstuk 6 Effectiviteit van het jeugdbeleid: een verkenning..... | 33 |
| Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen | 35 |
| 7.1 Samenvatting en conclusies | 35 |
| 7.2 Aanbevelingen..... | 38 |
| Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders | 41 |
| Nawoord rekenkamercommissie | 43 |
| Bijlage 1 Literatuur en documenten | 45 |
| Bijlage 2 Respondenten | 47 |

Voorwoord

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand heeft onderzoek uitgevoerd naar het jeugdbeleid in Bunnik. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de preventieve jeugdzorg. Dit bestaat uit het signaleren en beoordelen van problemen en het uitvoeren van lichte interventies. De gemeente heeft op dit beleidsterrein met veel externe instanties te maken zoals de GGD, maatschappelijk werk, kinderopvang en het jeugdwerk. Ook is de gemeente verantwoordelijk voor de overdracht naar de curatieve jeugdzorg (zware interventies), die onder verantwoordelijkheid van de provincie valt.

Op gemeentelijk niveau zijn er veel beleidsterreinen die het jeugdbeleid raken, zoals huisvesting, openbare ruimte, werk en inkomen. Vanwege de veelheid van betrokken instanties en de breedte van het beleidsterreinen is *integraliteit* een voorwaarde voor een effectief jeugdbeleid. Daarnaast spelen er diverse actuele wijzigingen in landelijke wet- en regelgeving, voor bijvoorbeeld de oprichting van een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), de Verwijsindex, het elektronische kinddossier en het Veiligheidshuis.

De rekenkamercommissie heeft daarom in het onderzoek de integraliteit van het jeugdbeleid en de regiefunctie van de gemeente hierbij centraal gesteld. We hebben gekeken naar de doelstellingen die de gemeente heeft gesteld en naar de samenhang daarin. Aan de hand van twee specifieke beleidsaspecten hebben we vervolgens gekeken naar de uitvoering van het beleid. Daarnaast is gekeken naar de rol van de gemeenteraad. Op basis van deze bevindingen zijn we tot een aantal conclusies en aanbevelingen gekomen.

Het onderzoek is uitgevoerd door mevrouw B.C.J. Does (secretaris/onderzoeker), de heer J.G.W. Scheltinga (onderzoekscoördinator) en ondergetekende. De overige leden van de rekenkamercommissie hebben het onderzoek begeleid.

Tot slot danken wij de ambtelijke organisatie, de Stichting Jeugdwerk Bunnik en Vitras/CMD voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Drs. J.P.P. van Dort cmc

Juni 2011

Hoofdstuk 1 Inleiding en onderzoeksplan

1.1 Inleiding

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand is een door de gemeenteraad ingestelde onafhankelijke onderzoekscommissie (art. 81 Gemeentewet). Deze commissie verricht onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid in acht gemeenten, waaronder de gemeente Bunnik. Vanuit zowel efficiencyoverwegingen als mogelijkheden voor benchmarken is de commissie alert op de mogelijkheid om eenzelfde onderzoek in verschillende gemeenten uit te voeren.

De rekenkamercommissie heeft de gemeente Bunnik gevraagd om een keuze te maken uit een aantal onderzoeksonderwerpen. De gemeenteraad heeft voor het onderzoeksjaar 2010 (in de Open Huis-vergadering dd. 14 januari 2010) gekozen voor het onderwerp Jeugdbeleid.

Dit onderwerp is ook in de gemeente Nijkerk onderzocht¹. De rekenkamercommissie heeft het Nijkerkse onderzoeksvoorstel aan de gemeenteraad van Bunnik gestuurd om de opzet aldaar zichtbaar en bespreekbaar te maken. In het 'Open huis' van 1 juli jl. hebben drie aanwezige raadsleden gereageerd. Eén raadslid heeft nadrukkelijk gevraagd om vooral ook te kijken naar de effectiviteit. De rekenkamercommissie heeft toegelicht dat samenhang een voorwaarde is voor effectief beleid. We kijken daarom eerst of deze voorwaarde aanwezig is. Daarnaast zijn er in het jeugdbeleid op dit moment veel ontwikkelingen (Centrum voor Jeugd en Gezin), waardoor een daadwerkelijk effectiviteitsonderzoek nu nog te vroeg komt. Tot slot is ook het beschikbare budget van de rekenkamercommissie een gegeven. Na het onderhavige onderzoek kan dan worden gekeken of de effectiviteit in een vervolgonderzoek aan de orde kan komen².

1.2 Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in de vraag of (en zo ja hoe) het jeugdbeleid integraal wordt opgepakt, en hoe de raad hier overzicht op houdt.

In het onderzoek staan twee onderzoeksvragen centraal:

1. In hoeverre is het jeugdbeleid (in zowel beleidsformulering als uitvoering) van de gemeente Bunnik te typeren als integraal?
2. Op welke wijze wordt de gemeenteraad van Bunnik geïnformeerd over het jeugdbeleid met het oog op zijn kaderstellende en controlerende functie? En hoe geeft de raad zelf invulling aan haar rol?

Ad. 1 Integraal jeugdbeleid

De eerste vraag wordt uitgewerkt in vragen naar de integraliteit op beleidsmatig niveau en op uitvoerend niveau. We kijken in die zin naar de breedte van het beleid (zijn alle aspecten afgedekt?), de doelstellingen, de samenhang en de structuren/netwerken van actoren zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie waarin de uitvoering van het jeugdbeleid gestalte moet krijgen. Ook bekijken we of en hoe de coördinatie in deze structuren/netwerken is geborgd. De uitwerking van de eerste centrale vraag is daarmee als volgt:

¹ Dit onderzoek richt zich daar op de vraag óf (en zo ja hoe) het jeugdbeleid integraal wordt opgepakt, en hoe de raad hier overzicht op houdt.

² Gedurende het onderzoek hebben wij wel de mogelijkheden om deze vraag te onderzoeken, steeds nagegaan.

Integraal beleid

a) Wat zijn de doelen van het Bunnikse jeugdbeleid, onderverdeeld naar de verschillende facetten van de leefsituatie van de jeugd? In hoeverre hangen deze doelstellingen onderling samen?

Uitvoering integraal beleid (om het onderzoek af te bakenen selecteren we hiervoor twee deelterreinen)

b) Hoe is bij de twee deelterreinen samenhang gewaarborgd op bestuursniveau? (wethouder, college, externe partijen)

c) Hoe is bij de twee deelterreinen samenhang gewaarborgd op uitvoeringsniveau? Welke gemeentelijke en niet-gemeentelijke actoren zijn betrokken bij de uitvoering van het beleidsonderdeel, in welke structuren en netwerken werken zij samen, en bij welke actor is op welke wijze de uitvoeringscoördinatie belegd? Hoe vindt de aansturing/coördinatie/ bewaking plaats?

Ad 2. Betrokkenheid gemeenteraad bij het jeugdbeleid

De tweede centrale vraag heeft nadrukkelijk betrekking op de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. We beperken ons tot twee deelterreinen:

a) Op welke wijze heeft de gemeenteraad de kaders voor het beleid op deze twee deelterreinen vastgesteld? Hoe zien die kaders eruit?

b) Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (mate van) doelbereiking op de twee deelterreinen, teneinde de raad in staat te stellen zijn controlerende taak uit te voeren?

c) Hoe ervaren gemeenteraadsleden de betrokkenheid van de gemeenteraad bij (de deelterreinen van) het Bunnikse jeugdbeleid? (en hoe zou het verbeterd kunnen worden)

De onderzoeksvragen zijn beantwoord aan de hand van een documentenstudie (zie bijlage 1), literatuuronderzoek en interviews met drie ambtenaren, een wethouder en twee externe partijen (zie bijlage 2). Tot slot hebben we een groepsgesprek georganiseerd voor raadsleden.

De rekenkamercommissie heeft bij de beantwoording van de onderzoeksvragen (behalve 1a) gekozen voor de deelterreinen:

- Jeugd en Zorg (CJG), een terrein waar integraliteit bij uitstek een voorwaarde is.

- Jeugd en Vrije tijd, een onderdeel van het jeugdbeleid dat juist minder probleemgericht is georiënteerd.

In de loop van het onderzoek is ook nagegaan, of en op welke beleidsonderdelen in een vervolgstadium een effectiviteitsonderzoek een meerwaarde zou hebben (gegeven vastgestelde doelen, grootte beschikbare budget).

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 presenteren we een kort normenkader, hoofdzakelijk gebaseerd op de door de raad vastgestelde gemeentelijke normen van Bunnik. In hoofdstuk 3 beantwoorden we in paragraaf 3.1 de eerste onderzoeksvraag: wat zijn de doelen van het Bunnikse jeugdbeleid en hoe hangen deze doelen samen? Daarna kijken we in hoofdstuk 4 naar hoe samenhang wordt bewerkstelligd bij de uitvoering. In hoofdstuk 5 beantwoorden we de tweede centrale onderzoeksvraag, over hoe de raad wordt geïnformeerd. Daarna gaan we in hoofdstuk 6 kort in op de mogelijkheden voor effectiviteitsonderzoek. Tot slot volgen in hoofdstuk 7 de conclusies en aanbevelingen.

Hoofdstuk 2 Integraliteit in het jeugdbeleid: normenkader

In dit hoofdstuk gaan we in op het begrip Integraliteit. In paragraaf 2.1 gaan we in op de definities van 'integraal beleid' en daarmee samenhangend 'regie', zowel in de literatuur als in de documenten van de gemeente Bunnik. In paragraaf 2.2 stellen we op basis van het voorgaande een normenkader op. We sluiten zoveel mogelijk aan bij de definities van de gemeente Bunnik: deze zijn vastgesteld door de gemeenteraad. We hebben deze op basis van de literatuur voor de volledigheid met één norm aangevuld.

2.1 Definities

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de preventieve jeugdzorg. De preventieve jeugdzorg bestaat uit het signaleren van problemen, beoordelen en benodigde lichte interventies toepassen. De gemeenten hebben op dit beleidsterrein met veel externe instanties te maken zoals de GGD, maatschappelijk werk, kinderopvang en het jeugdwerk. Ook is de gemeente verantwoordelijk voor de overdracht naar de curatieve jeugdzorg (zware interventies), die onder verantwoordelijkheid van de provincie valt. Daarnaast zijn er op gemeentelijk niveau veel aanpalende beleidsterreinen (huisvesting, openbare ruimte, werk en inkomen) die het jeugdbeleid raken. Juist bij jeugdbeleid is vanwege de veelheid van betrokken instanties en de breedte van betrokken beleidsterreinen de *integraliteit* een voorwaarde voor effectief beleid.

Integraliteit

De term Integraliteit wordt veel gebruikt, maar de vraag is wat er concreet onder valt. Wat houdt dit abstracte begrip in? Er wordt in de literatuur over integraal beleid onder andere gewezen op 'samenhang, samenwerken, afstemming en gemeenschappelijkheid'.³ Kenmerken van integraal beleid zijn volgens de literatuur⁴ onder andere:

- Een visie (bijvoorbeeld op basis van een SWOT-analyse): waar gaan we naar toe? De beleidsvisie kan integraliteit bevorderen doordat het samenhang brengt en van daaruit richting geeft aan het handelen van beleidsactoren.
- Uit de visie volgen de doelstellingen voor het beleid.
- Er worden verbindingen gelegd, door gedeelde probleemanalyses en –definities, het committeren aan de doelstellingen, en een systematische manier van informatie delen en afstemmen.
- De ontwikkelingen in de verschillende beleidsterreinen die aan jeugdbeleid raken, komen aan bod.
- De positie van de netwerken is duidelijk (is het vrijblijvend of niet, evenals de verantwoordelijkheden. Bij onduidelijkheden over de verantwoordelijkheden krijg je gaten, overlap of handelingsverlegenheid.

De rekenkamercommissie hanteert in dit onderzoek de volgende definitie:

Integraal jeugdbeleid: beleid waarbij alle facetten van het jeugdbeleid geïntegreerd zijn vanuit 1 visie en er samenhang bestaat tussen de verschillende betrokken beleidsvelden. Bij de uitvoering vindt coördinatie plaats tussen de verschillende beleidsvelden ten behoeve van het bereiken van de doelstellingen.

De gemeente Bunnik gaat in haar Jeugdnota ook in op het begrip 'integraliteit'. De nota geeft aan dat onder integraal jeugdbeleid wordt verstaan:

³ Pieter Tops (2001), hoogleraar bestuurskunde aan de Katholieke Universiteit Brabant

⁴ Zie Berenschot (2006), R. Gilsing (2005), Rekenkamer Heusden (2008)

'Aandacht te besteden aan alle onderwerpen die met jeugdbeleid te maken hebben. Het leven van kinderen en jongeren speelt zich op verschillende plaatsen af, zoals thuis, school, kinderopvang, sportvereniging en in de buurt. Integraal jeugdbeleid legt verbindingen tussen deze verschillende domeinen. Integraal jeugdbeleid streeft verschillende doelen na, zoals het vergroten van ontwikkelkansen en het voorkomen van achterstand en uitval.'

De Bunnikse Jeugdnota noemt vijf kenmerken van integraal jeugdbeleid. Deze komen deels overeen met de kenmerken hierboven genoemd. De norm uit de literatuur over de rol van de visie zien we niet terug in de Bunnikse normen. Bunnik benoemt wel expliciet de levensloopbenadering.

| Definitie op basis van onderzoeksliteratuur | Definitie gemeente Bunnik |
|--|--|
| Alle facetten van het jeugdbeleid zijn geïntegreerd vanuit 1 visie | |
| Er bestaat samenhang tussen de verschillende betrokken beleidsvelden | Het is zeer breed. Heeft preventieve, algemene, repressieve en curatieve aspecten. Er is samenhang tussen deelontwerpen en aanverwante beleidsterreinen. |
| Bij de uitvoering vindt coördinatie plaats tussen de verschillende beleidsvelden ten behoeve van het bereiken van de doelstellingen. | Het vraagt om betrokkenheid van alle bij de doelgroep betrokken partijen, inclusief de doelgroep zelf |
| | Het is gericht op de levensloop van jongeren |

Regie

Uit de literatuur blijkt dat het begrip integraliteit sterk verbonden is aan het begrip 'regie'. De samenhang en integraliteit gelden voor een gerichte samenwerking met externe partners, maar ook voor de interne afstemming binnen de gemeente. We onderscheiden daarom interne en externe regie. Ook is een onderscheid mogelijk tussen regie op bestuurlijk niveau en op ambtelijk niveau. De term regie is in een rapport van Berenschot⁵ gedefinieerd als 'semi-autonome partijen gericht kunnen beïnvloeden zonder (doorslaggevende) hiërarchische of economische middelen'.

In de Jeugdnota van de gemeente Bunnik staat regie als volgt omschreven: 'Een bijzondere vorm van sturen die gericht is op de afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel met het oog op een bepaald resultaat'. Hierbij worden de volgende aspecten onderscheiden:

- Stimuleren: een actieve opstelling van de gemeente in het netwerk
- Situeren: kennis en overzicht van het veld en de initiatieven die zich daarbinnen afspelen
- Steun creëren: andere partijen betrekken bij initiatieven, gezamenlijk doelen formuleren
- Structureren: netwerken vormen en onderhouden
- Sturen: richting geven aan de samenwerking
- Signaleren: herkennen van trends/toekomstige ontwikkelingen en vertalen naar concreet beleid.

⁵ Berenschot, Gemeentelijke regie in de jeugdketen, 2006.

2.2 Normenkader integraal jeugdbeleid

Het bovenstaande hebben wij gebruikt voor het volgende normenkader. We gaan als eerste uit van de normen die de gemeente zelf heeft gesteld. Aanvullend nemen we ook de norm uit de literatuur op, aangaande de rol van een visie. We achten deze norm als essentieel voor het voeren van een integraal beleid. Het normenkader is ook ter becommentariëring voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. De Bunnikse ‘normen’ voor de regiefunctie komen uit een breed gedragen model uit de literatuur, stelt de organisatie. ‘Maar het is niet zo dat hier heel bewust op is ingezet dan wel dat dit model is ingebed in de organisatie.’⁶

| Onderdeel | Normen |
|---|---|
| <p><i>Integraliteit in beleid</i></p> <p><i>(Onderzoeksvraag 1 a Wat zijn de doelen van het Bunnikse jeugdbeleid, onderverdeeld naar de verschillende facetten van de leefsituatie van de jeugd? In hoeverre hangen deze doelstellingen onderling samen?)</i></p> | <p><i>Algemene norm</i></p> <p>Het jeugdbeleid is vorm gegeven vanuit een visie. De <i>overall</i> beleidsvisie kan integraliteit bevorderen doordat het samenhange brengt en van daaruit richting geeft aan het handelen van beleidsactoren.</p> <p><i>Normen gemeente Bunnik</i></p> <p>Het jeugdbeleid besteedt aandacht aan alle <u>onderwerpen</u> die met jeugdbeleid te maken hebben. Heeft <u>preventieve algemene, repressieve en curatieve</u> aspecten. Het is <u>zeer breed</u>.</p> <p>Het leven van kinderen en jongeren speelt zich op verschillende plaatsen af, zoals bijvoorbeeld thuis, school, kinderopvang, sportvereniging en de buurt. Integraal jeugdbeleid legt <u>verbindingen</u> tussen de verschillende domeinen. Er is samenhange tussen deelonderwerpen en aanverwante beleidsterreinen.</p> <p>Het vraagt om <u>betrokkenheid</u> van alle bij de doelgroep betrokken partijen, <u>inclusief de doelgroep zelf</u>.</p> <p>Het is gericht op de <u>levensloop</u> van jongeren.</p> |
| <p><i>Regie op bestuursniveau</i></p> <p><i>(Onderzoeksvraag 1b Hoe is bij de twee deeltherreinen samenhange gewaarborgd op bestuursniveau? (wethouder, college, externe partijen)</i></p> <p><i>Regie op uitvoeringsniveau</i></p> <p><i>(Onderzoeksvraag 1c Hoe is bij de twee deeltherreinen samenhange gewaarborgd op uitvoeringsniveau?)</i></p> | <p><i>Normen gemeente Bunnik (geen onderscheid naar bestuurs- en ambtelijk niveau):</i></p> <p>Afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangegeheel, met het oog op een bepaald resultaat.</p> <p>Hierbij worden in de Jeugdnota de volgende aspecten onderscheiden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Stimuleren: een actieve opstelling van de gemeente in het netwerk - Steun creëren: andere partijen betrekken bij initiatieven, gezamenlijk doelen formuleren - Structureren: netwerken vormen en onderhouden - Sturen: richting geven aan de samenwerking - Situeren: kennis en overzicht van het veld en de initiatieven die zich daarbinnen afspelen - Signaleren: herkennen van trends/toekomstige ontwikkelingen en vertalen naar concreet beleid. |

⁶ Wel heeft een medewerker hier onlangs een scriptie over geschreven.

Hoofdstuk 3 Integraal jeugdbeleid in Bunnik

In dit hoofdstuk gaan we in op de eerste onderzoeksvraag: *In hoeverre is het jeugdbeleid (in zowel beleidsformulering als uitvoering) van de gemeente Bunnik te typeren als integraal?*

In paragraaf 3.1 kijken we naar de doelstellingen van het beleid en de samenhang (subvraag 1a). In paragraaf 3.2 gaan we in op de regierol van de gemeente (subvragen 1b en 1c). Dit doen we aan de hand van twee deel terreinen: 'Jeugd en Zorg' en 'Jeugd en Vrije tijd'.

3.1 Doelen van het Bunniks jeugdbeleid

3.1.1 De Nota Integraal Jeugdbeleid

Het jeugdbeleid is ingebed in het WMO-beleid. De WMO kent zes prestatievelden, waarvan er één gericht is op het Jeugdbeleid. Het WMO-beleidsplan uit 2008 noemt als doelstelling:

'De lokale jeugd ervaart Bunnik als een aantrekkelijke gemeente om in te wonen, leren werken en te ontspannen. Voor eventuele problemen is adequate hulp beschikbaar van ter zake deskundige instellingen.'

In het WMO-beleidsplan staan drie actiepunten: het opstellen van een jeugdnota, het uitvoering geven aan de Jeugdnota en het ontwikkelen van manieren om jongeren/jeugd te betrekken bij beleidsvorming en –bijstelling. Het plan noemt voor de op te stellen Jeugdnota acht aandachtspunten. Deze zijn niet zozeer gericht op maatschappelijke effecten of inhoudelijke doelstellingen van het beleid (anders dan bepaling van de doelgroepen 0-4, 5-11 en 12-18 jaar, met uitloopt tot 23 jaar, en de herijking van de subsidie als bijdrage aan doelen). Bij deze aandachtspunten komt wel de regiefunctie en integraliteit aan de orde:

- Sluitende aanpak in samenwerking;
- Realiseren van regierol bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG);
- De jeugdnota dient in te gaan op de relatie met sport, cultuur, buiten spelen, Palet, Breed Werkhoven en MFA Bunnik;
- Levensloopenadering.

Er lag overigens aan de beslissing om een Jeugdnota op te stellen geen eenduidige bestuurlijke opdracht ten grondslag, stelt de organisatie. Dat het beleid 'integraal' is getracht te formuleren, komt vooral vanuit de ambtelijke organisatie.

In 2008 is door een nieuwe beleidsadviseur onder tijdsdruk een Jeugdnota opgesteld. Aan deze nota is geen eigen onderzoek van de feitelijke situatie van de jeugd vooraf gegaan. Bunnik is een kleine gemeente en heeft geen eigen onderzoeksafdeling, stelt de gemeentelijke organisatie. De gemeente maakt wel gebruik van onder andere de WMO-benchmarks en de informatie van de betrokken organisaties, bijvoorbeeld Stichting Jongerenwerk Bunnik (SJB), GGD Midden Nederland, Vitras/CMD (maatschappelijke zorg), Bureau Halt. De Jeugdnota is tot stand gekomen na een analyse van het voorzieningenniveau per thema en per leeftijdscategorie en in overleg met verschillende collega'-ambtenaren die een relevant thema als werkveld hebben. In drie bijeenkomsten met de partners uit het veld en de jongeren zelf is de analyse voorgelegd: klopt dit, wat mist er en waar zouden prioriteiten moeten worden gesteld? Daarnaast zijn bij deze bijeenkomsten alle vragen uit het veld geïnventariseerd, die deels verwerkt zijn in de prioriteiten.

3.1.2 Doelstellingen van het beleid

In Bunnik wonen 4.005 jongeren van 0-23 jaar (2009), 28% van de bevolking. De gemeente heeft een laag risicoprofiel waar het gaat om jeugdproblematiek en in benchmarkonderzoek scoort de

gemeente steeds hoog op 'kindvriendelijke woonomgeving'⁷. In de SGBO Basisbenchmark Jeugdbeleid scoort de gemeente Bunnik net boven het gemiddelde⁸.

In de Jeugdnota staat de algemene doelstelling:

'Het creëren van een prettige veilige gezonde en leerzame leefomgeving voor jongeren om in op te groeien. In deze omgeving kunnen jongeren zichzelf ontwikkelen en op zelfstandige en volwaardige wijze deelnemen aan de samenleving.'

Over deze algemene doelstelling geeft de gemeente aan dat bewust is gekozen om het beleid op alle jongeren te richten (en niet bijvoorbeeld vooral de risicojongeren). De motivatie hiervoor is zowel de wetgeving (opdracht vanuit de WMO is 'preventief' jeugdbeleid) als de kleinschaligheid in Bunnik (het loont nauwelijks om een doelgroepenbeleid op poten te zetten). De jeugdproblematiek is beperkt. "Er zijn natuurlijk wel eens problemen, alles komt voor, maar slechts heel beperkt. Als er problemen zijn, zitten de organisaties er eigenlijk meteen bovenop", stelt de gemeentelijke organisatie. Het beleid is vooral gericht op het voorzieningenniveau:

'De gemeente Bunnik wil een goede ontwikkeling van jongeren ondersteunen. Dat doet zij door voldoende toegankelijke basisvoorzieningen te bieden op de terreinen waarop jongeren zich begeven, zoals jeugdgezondheidszorg of een goede huisvesting voor het onderwijs.'

De gemeente hanteert een levensloopbenadering. De Jeugdnota maakt hier melding van, maar geeft geen nadere uitwerking. De ambtelijke organisatie heeft deze benadering als volgt toegelicht: de levensloop geldt van 0 – 23 jaar. Deze benadering bekijkt volgens de gemeente wat een jongere wanneer nodig heeft, en is gericht op een doorlopende lijn met goede overdracht (bijvoorbeeld van 0-4 jaar consultatiebureau, van 4-19 jaar de GGD). Dit komt naar voren bij de prioriteit 'behoud van de resultaten van het iJGZ-project'. Dit project uit 2007 was gericht op een integrale jeugdgezondheidszorg' voor 0 tot 19-jarigen (zie ook paragraaf 4.2). Bij de overige prioriteiten staat de levensloopbenadering niet expliciet benoemd dan wel uitgewerkt. Wel komt het impliciet aan de orde bij de prioriteiten '(aansluiting van scholen op het) te ontwikkelen CJG' en 'behoud van het jongerenloket'.

De gemeente heeft in de nota vervolgens een indeling gemaakt in zes thema's:

- Jeugd en zorg
- Jeugd en opvang, school en werk
- Jeugd en vrije tijd
- Jeugd en veiligheid
- Jeugd en wonen
- Jeugd en meedoen

Deze indeling komt overeen met de indeling die we in de onderzoeksliteratuur zien⁹ (waarbij opvang, school en werk in Bunnik is samengevoegd). Een Bunnikse toevoeging is: 'Jeugd en meedoen'.

Per thema is beschreven welke voorzieningen en actuele ontwikkelingen er zijn, wat gemist wordt (op basis van de gehouden bijeenkomsten) en welke prioriteiten worden gesteld. De prioriteiten zijn meestal niet geformuleerd op doelstellingen(maatschappelijk effect)-niveau. Een drietal wel, namelijk:

- halvering van het aantal schoolverlaters in 2012 (doel uit rijksbeleid);
- vermindering van alcoholgebruik onder jongeren onder de 16 jaar/aanpakken van (schadelijk) alcoholgebruik onder jongeren en tegengaan vernielingen;
- zoveel mogelijk de richtlijnen conform de Groenvisie toepassen om minimaal 3% per wijk specifiek te bestemmen voor speelruimte (doel uit rijksbeleid).

⁷ Zie WMO-beleidsplan 2008-2012 gemeente Bunnik

⁸ Zie Tussenbalans actualisering van het Wmo-Beleidsplan 2008-2011, 10 november 2009

⁹ Zie ook 'Samenhang in het jeugdbeleid in Nijkerk' (2011)

De overige prioriteiten zijn meer gericht op input (voorzieningenniveau) of throughput (het beleidsproces), bijvoorbeeld:

- maken van op maat afspraken over voorschoolse educatie;
- mogelijkheden voor cultuuruitingen voor jongeren onderzoeken;
- voorlichting geven over (maatschappelijke) gevolgen van vernielingen;
- jongeren meer betrekken bij het gemeentelijk beleid.

Tot slot is een deel van de prioriteiten gericht op behoud van bestaand beleid. Dit betreft ook deels wettelijke verplichtingen, maar deze staan opgenomen bij prioriteiten om te laten zien hoeveel belang de gemeente hier aan hecht:

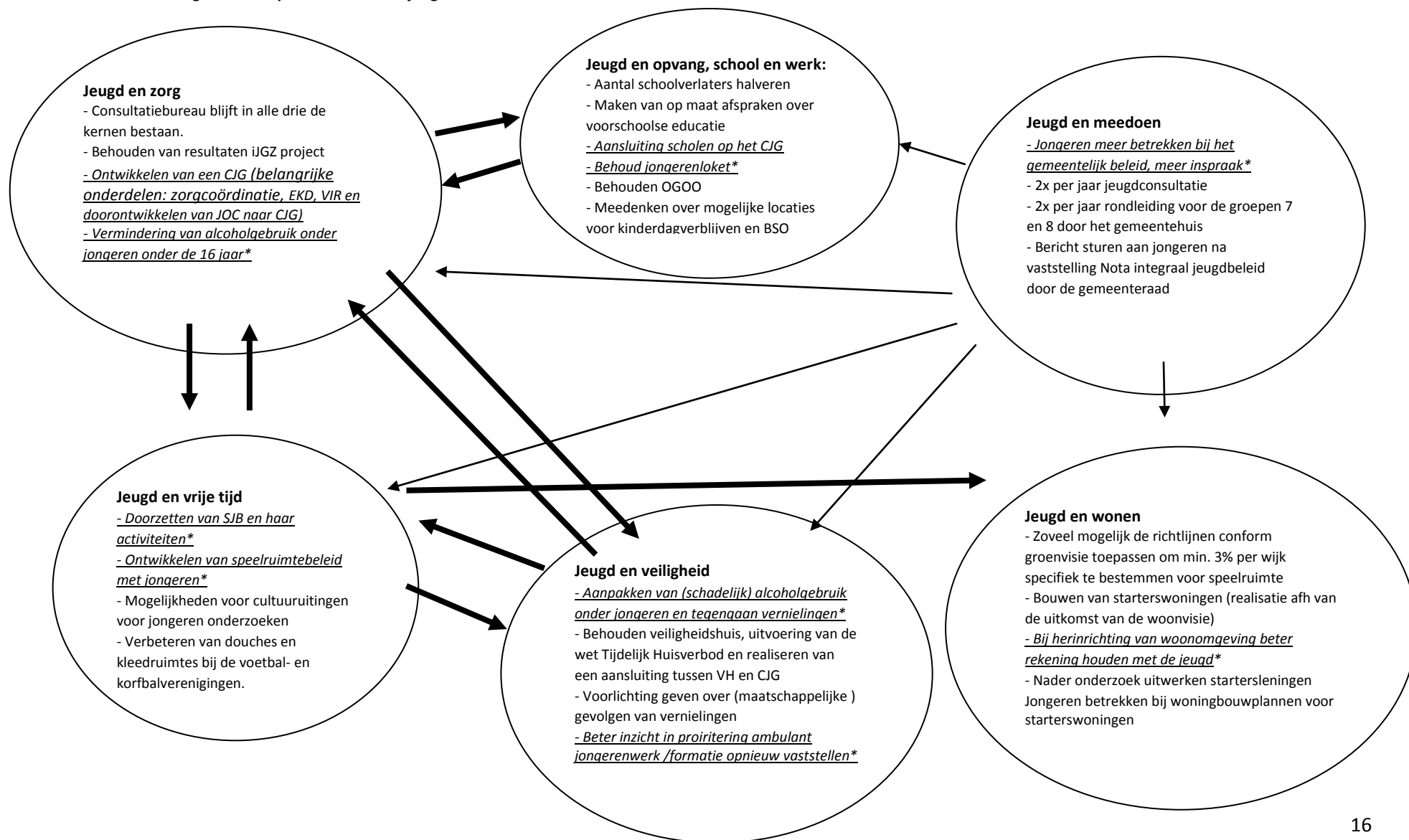
- behoud van het Op Overeenstemming Gerichte Overleg (OGOO) met de schoolbesturen (Wet op het Primair Onderwijs, Wet op het Voortgezet onderwijs);
- behoud Jongerenloket;
- behouden van resultaten iJGZ project.

In de interviews is aangegeven dat de gemeente het jeugdbeleid nu goed in beeld heeft, maar dat er in de toekomst wel een meer gerichte keuzes gemaakt kunnen worden door prioriteiten in de tijd te zetten met bijbehorend budget. Een suggestie van een andere respondent is dat in de volgende jeugdnota (er staat voor 2012 een evaluatie gepland) vanuit dit beeld de volgende slag gemaakt kan worden door bijvoorbeeld speerpunten met bijbehorende doelen te benoemen (gebaseerd op een analyse van de situatie).

3.2 Samenhang in de doelstellingen

In deze paragraaf gaan we in op de samenhang tussen de prioriteiten die de gemeente heeft gesteld. In schema 3.1 hebben we een overzicht gemaakt van alle prioriteiten per thema, en waar verbindingen kunnen worden gelegd vanuit deze prioriteiten. De prioriteiten die onderling gerelateerd zijn, staan gecursiveerd weergegeven met een *.

Schema 3.1 Samenhang tussen de prioriteiten in het jeugdbeleid Bunnik



De thema's Jeugd en Zorg, Jeugd en Veiligheid en Jeugd en vrije tijd zijn onderling het duidelijkst verbonden: de prioriteiten hebben direct met elkaar te maken. **Jeugd en zorg** is verbonden met:

- **Jeugd en Veiligheid**, aangaande het aanpakken/verminderen van het alcoholgebruik. Dit heeft ook een relatie met **Jeugd en vrije tijd** (voorlichtingsactiviteiten van de SJB).
- de prioriteit 'Ontwikkelen van een CJG' ook gerelateerd aan het thema **Jeugd en opvang, school en werk** (prioriteit 'behoud jongerenloket').

Vanuit het thema **Jeugd en vrije tijd** ligt er een relatie met:

- **Jeugd en veiligheid**. Hier zijn respectievelijk als prioriteit benoemd: 'doorzetten van Stichting Jeugdwerk Bunnik (SJB) en haar activiteiten' en 'beter inzicht in prioritering ambulante jongerenwerk'.
- **Jeugd en wonen**. Hiervoor zijn respectievelijk de prioriteiten 'Ontwikkelen van speelruimtebeleid met jongeren' en 'Bij herinrichting van woonomgeving beter rekening houden met de jeugd' gerelateerd;

Tot slot heeft de prioriteit 'meer betrekken van jongeren bij het gemeentelijk beleid' van het thema **Jeugd en Meedoen** invloed op alle andere thema's.

De nota zelf geeft ook aan dat het belangrijk is om verbindingen te leggen tussen alle verschillende thema's. De organisatie geeft aan dat verbindingen in de praktijk worden gelegd in overleggen, zoals:

- het Op Overeenstemminggericht Overleg (OGOO): school, opvang, zorg en CJG
- Overleg Jeugd en Openbare Ruimte(JOR): vrije tijd, veiligheid, gezondheid.

De gemeentelijke organisatie geeft aan dat zij het idee heeft dat het beleid alle aspecten van de jeugd afdekt. De rekenkamercommissie constateert wel dat als we kijken naar de Programma-begroting, niet alle beleidsaspecten van de gemeente op het gebied van jeugd in het jeugdbeleid zijn opgenomen. Jeugdsportsubsidies, verkeerseducatie en minimabeleid zijn niet opgenomen. Bij verkeerseducatie is de rol van de gemeente overigens beperkt (het is geen wettelijke taak, de gemeente betaalt een beperkt deel van de subsidie).

Op basis van de prioriteiten zien we dat het beleid zowel preventieve, curatieve als repressieve aspecten heeft. Preventief is bijvoorbeeld het op maat afspraken maken over voorschoolse educatie, curatief het verminderen van alcoholgebruik onder de jongeren onder de 16 jaar en repressief het uitvoeren van de wet Tijdelijk Huisverbod. Deze aspecten komen voort uit bestaande voorzieningen, gevraagde voorzieningen dan wel veranderende wetgeving.

Hoofdstuk 4 De uitvoering van integraal beleid in Bunnik

In deze paragraaf kijken we, na een algemene beschouwing over de regierol van de gemeente (paragraaf 4.1), aan de hand van twee thema's (Jeugd en Zorg, Jeugd en Vrije tijd) naar de uitvoeringspraktijk: hoe is de samenhang gewaarborgd op bestuursniveau en op ambtelijk niveau? (paragraaf 4.2).

4.1 Regierol van de gemeente in het jeugdbeleid

In deze paragraaf geven we in het kort weer hoe de gemeente Bunnik tegen haar regierol aankijkt. De regierol van de gemeente kan worden onderverdeeld in bestuurlijke regie en ambtelijke regie. Een ander onderscheid is interne en externe regie.

Interne regie

Volgens de portefeuillehouder verloopt de bestuurlijke regie goed: hij heeft nagenoeg alle relevante beleidsterreinen in één portefeuille. De samenwerking met externe partijen loopt goed, voor zover hij sinds zijn aanvang als wethouder (voorjaar 2010) kan beoordelen.

De interne ambtelijke regie verloopt via de verantwoordelijke ambtenaar voor het onderdeel Jeugd. Zij is de eerstverantwoordelijke, maar jeugdbeleid raakt aan veel andere beleidsterreinen. 'Daarom vindt er intern veel afstemming plaats met collega's. De lijnen zijn kort. Zo wordt verkokering voorkomen'. Als voorbeelden noemt de gemeentelijke organisatie:

- bij de Nota Jeugdbeleid is geïnventariseerd welke andere beleidsterreinen raakvlakken hebben. Bijvoorbeeld woonbeleid, openbare ruimte (speelruimte) en het gezondheidsbeleid. De Jeugdnota is vervolgens weer gebruikt bij het opstellen van de nieuwe Woonvisie.
- De nota Gezondheidsbeleid is gelijktijdig met de Jeugdnota opgesteld en daarbij heeft veel onderling overleg plaatsgevonden tussen de betrokken beleidsadviseurs.

De regiefunctie komt ook tot uiting in diverse overleggen:

- De beleidsadviseur Jeugd zit de werkgroep Jeugd en openbare ruimte (JOR) voor. Hierin participeert ook de beleidsadviseur Openbare orde en veiligheid.
- De beleidsadviseur Onderwijs (heeft ook Sport als werkterrein) heeft regelmatig overleg met de beleidsadviseur Jeugd. De beleidsadviseur Jeugd is bijvoorbeeld betrokken bij het ontwikkelen van onderwijsbeleid.
- Op het afdelingsoverleg van de beleidsadviseurs (afdeling Strategie en beleid) staat regelmatig een thema centraal, waarbij gekeken wordt hoe afdelingsbreed de verbanden kunnen worden gelegd.
- De afdeling Uitvoering en regie voert het subsidiebeleid uit, maar de beleidsadviseur Jeugd wordt hierbij wel betrokken bij inhoudelijke vragen over subsidies die het jeugd-beleid direct raken (bijvoorbeeld jongerenwerk).

Externe regie

De ambtelijke organisatie heeft de indruk dat de externe partijen afdoende worden betrokken. Zij geeft voorbeelden van hoe hier in de praktijk invulling aan wordt gegeven:

- Bij het opstellen van de jeugdnota zijn de externe organisaties (organisaties uit de jeugdzorg) en de jongeren zelf betrokken. Daarnaast is gesproken met onder meer de schoolbesturen, politiek, Stichting Jeugdwerk Bunnik (SJB) en diverse ambtenaren binnen de gemeente.

- Er is een convenant Jeugd en Openbare Ruimte (JOR). Hieraan nemen de gemeente, de Politie, en SJB deel. In het convenant staan afspraken over deelname aan het overleg (drie keer per jaar), een jaarlijkse evaluatie, dossiervorming en terugkoppeling binnen de eigen organisatie. De beleidsadviseur Jeugdbeleid is voorzitter van het JOR-overleg, waarbij vooraf de agenda wordt verspreid aan de betrokken partijen: zij hebben de mogelijkheid tot aanvulling. De gemeente bewaakt de actielijst. Als zich incidenten voordoen, gaan de drie partijen in overleg hoe en wie hier actie op onderneemt.
- De gemeente heeft met partnerorganisaties het Jeugd Ouders Centraal (JOC) opgericht. De gemeente subsidieert Vitras/CMD, die dit casusoverleg coördineert. Een paar keer per jaar voert de gemeente overleg met de coördinator. Bij het casusoverleg zelf is de leerplichtambtenaar aanwezig.
- Bij het JOC worden door de coördinator incidenteel experts uitgenodigd. Bij deze overleggen komen ook de actuele ontwikkelingen aan bod.
- Daarnaast vindt periodiek overleg plaats met de grotere gesubsidieerde organisaties, op ambtelijk en bestuurlijk niveau.
- Een andere manier waarop integraal beleid op voorzieningenniveau vorm krijgt, is door middel van MultiFunctionele Accommodaties (MFA). Hier komen verschillende voorzieningen (scholen, sport, bibliotheek, speelvoorzieningen) bij elkaar.

De contacten met de externe partijen (peuterspeelzaalwerk, GGD, AMW) verlopen over het algemeen goed volgens de gemeente. Er zijn geen fricties over doelstellingen van het beleid. In de interviews met de externe partijen is aangegeven dat de Jeugdnota van Bunnik als uitgangspunt wordt genomen. Eén externe partij geeft aan dat zijzelf een andere keuze zou maken bij één prioriteit (behoud van het consultatiebureau in alle drie de kernen), omdat één locatie volgens haar efficiënter is. Maar de respondent geeft aan dat het deels een 'politieke keuze' is.

Ten aanzien van de regierol zegt één externe partij dat de gemeente dit steeds meer op zich neemt. Samen met de gemeente wordt nu bijvoorbeeld het 'vraaggericht werken' opgepakt. Het 'situerende' dan wel 'signalerende' aspect van de regierol ligt wel meer bij één van de externe partijen, omdat zij als grootschalige organisatie op het gebied van beleidsontwikkeling meer een trekkersrol kan spelen dan de gemeente. Verder geeft deze partij aan dat van beide kanten verwachtingen soms explicieter kunnen worden uitgesproken. Een andere kanttekening die deze externe partij maakt, is dat zij niet geraadpleegd wordt bij beleidsontwikkeling op aanpalende beleidsterreinen van het jeugdbeleid (bijvoorbeeld armoedebeleid). Respondent stelt dat de gemeente in bredere zin eens partnerorganisaties bij elkaar zou kunnen zetten om te bepalen wat de doelstellingen voor Bunnik zijn en wat er verbeterd kan worden. De andere externe partij stelt dat de samenwerking in Bunnik in vergelijking met andere gemeenten goed te noemen is.

Beide externe partijen geven aan dat de subsidieafspraken met de gemeente nog concreter en nog meer prestatiegericht kunnen (en op inhoud gericht in plaats van ureninzet). Eén partij zal zelf in de loop van 2011 een productenboek presenteren, vooruitlopend op de verdere ontwikkeling van de afspraken met de gemeente.

De rol van de externe partijen komt verder aan de orde in de volgende subparagrafen.

Kader 4.1 Overzicht van de netwerken/overlegstructuren zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau waarbij het Jeugdbeleid aan de orde komt.

- JOR: jeugd en openbare ruimte
In dit overleg nemen de politie, Stichting Jeugdwerk Bunnik en de gemeente deel. Vanuit de gemeente zijn altijd de beleidsadviseurs openbare orde en veiligheid en jeugdbeleid aanwezig. Eén of twee keer per jaar is de wethouder aanwezig.

- JOC: jeugd en ouders centraal

Het JOC is een casuïstiek overleg. In dit overleg nemen de volgende partijen deel: Vitras/CMD algemeen maatschappelijk werk, Vitras/CMD jeugdgezondheidszorg, GGD Midden Nederland, Stichting Jeugdwerk Bunnik, politie en de leerplichtambtenaar van de gemeente Bunnik. De gemeente subsidieert AMW Vitras/CMD om deze taak uit te voeren.

- Bestuurlijk en ambtelijk overleg met Vitras/CMD over jeugdgezondheidszorg 0 tot 4 jarigen

Met Vitras/CMD vindt ambtelijk een aantal keren per jaar overleg plaats over de subsidieaanvraag voor de 0 tot 4 jarigen zorg. Dit ambtelijk overleg is zowel in regionaal verband als met individuele gemeenten.

Ook bestuurlijk vindt in regionaal verband overleg met Vitras/CMD plaats (ontvlechting van Meavita, voortbestaan van te leveren diensten, nieuwe overnamepartner). Dit wordt ambtelijk in regionaal verband voorbereid.

- Portefeuillehoudersoverleg (integrale) jeugdgezondheidszorg en ambtelijk overleg met GGD Midden Nederland
Deze overleggen gaan over de jeugdgezondheidszorg voor 4 tot 19 jarigen. Het digitaal dossier jeugdgezondheidszorg is een belangrijk onderwerp hierin.

- Overleggen in het kader van Utrechtse Jeugd Centraal, zowel bestuurlijk als ambtelijk

De provincie Utrecht voert het programma Utrechtse Jeugd Centraal uit. Dit programma bestaat uit 6 programmalijnen, waaronder versterken van preventie en vroegsignalering. In deze overleggen zijn onder meer de volgende onderwerpen van belang: centra voor jeugd en gezin, verwijzindex risico's jeugdigen, digitaal dossier jeugdgezondheidszorg en aanpak kindermishandeling.

- Ambtelijke overleg verwijzindex risico's jeugdigen

Elke anderhalf tot twee maanden vindt ambtelijk overleg plaats over de implementatie van de verwijzindex. Dit overleg vindt plaats met gemeenten uit de regio's Utrecht Zuidoost en Lekstroom.

- Ambtelijke overleg kinderopvang

Twee keer per jaar vindt overleg plaats tussen GGD Midden Nederland en alle gemeenten in haar werkgebied (alle Utrechtse gemeenten met uitzondering van de stad Utrecht). Het betreft vooral uitvoeringsvraagstukken over toezicht en handhaving kinderopvang. Eventueel benodigde besluitvorming vindt plaats via het algemeen bestuur GGD Midden Nederland.

- Bestuurlijk en ambtelijke overleg voortijdig schoolverlaten (RMC: regionaal meld- en coördinatiepunt voortijdig schoolverlaten)

Er bestaat een portefeuillehoudersoverleg en ambtelijk vooroverleg met de gemeenten Bunnik, De Bilt, Utrechtse Heuvelrug, Wijk bij Duurstede en Zeist.

Naast bovengenoemde structurele overleggen zijn er incidentele overleggen met Stichting Jeugdwerk Bunnik, KMN Kind&Co (verzorgt het peuterspeelzaalwerk in de gemeente Bunnik) en Bureau Jeugdzorg.

4.2 Samenhang bij het thema Jeugd en Zorg

In deze paragraaf gaan we in op de regievoering bij het thema Jeugd en Zorg. Dit thema kent volgens de Jeugdnota vier prioriteiten:

- vermindering van alcoholgebruik onder jongeren onder de 16 jaar;
- ontwikkelen van een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG);
- behouden van resultaten integraal Jeugdgezondheidszorg (iJGZ) project;
- consultatiebureau blijft in alle drie de kernen bestaan (bestaand beleid).

Prioriteit: Verminderen van alcoholgebruik < 16 jaar

In de nota 'Hoe gezond is en leeft de jeugd in Bunnik, (GGD Midden Nederland, 2008) is aangegeven dat er alcoholgebruik door kinderen in de basisschoolleeftijd plaatsvindt. Er zijn af en toe signalen over keten. De Jeugdnota geeft aan dat de gemeente maatregelen gaat treffen via gemeentelijke taken op gebied van toezicht en handhaving, openbare orde en veiligheid, volksgezondheid en preventie/voorlichting.

Wat is er gebeurd?

De beleidsvorming is vertraagd. In 2009 is een discussiestuk opgesteld door de beleidsadviseur Jeugd en de beleidsadviseur Openbare orde en Veiligheid voor het college. Maar omdat de Drank- en Horecawet zou worden gewijzigd (gemeente zou handhavingsactiviteiten overnemen van de Voedsel- en Warenautoriteit), heeft het college besloten eerst deze wijziging af te wachten. Tot er meer duidelijkheid is of de wet wel of niet doorgaat, wacht de gemeente met verdere beleidsontwikkeling. Het onderwerp is in de tussentijd wel ad hoc opgepakt via de genoemde gemeentelijke taken:

- Toezicht en handhaving / Openbare orde en veiligheid: het onderwerp komt aan de orde in het JOR, er zijn afspraken gemaakt met carnavalsverenigingen dat op de wagens geen alcohol wordt gedronken.
- Volksgezondheid: de gemeente heeft deelgenomen aan een project van het Trimbos-instituut en de GGD om het alcoholgebruik bij sportverenigingen tegen te gaan.
- Preventie/voorlichting: zowel het jongerenwerk als de gemeente heeft het alcoholgebruik als speerpunt opgepakt voor 2010 (onder andere voorlichting aan ouders). Het voorlichtingswerk van de SJB aan kinderen in de groepen 8 van de basisscholen over dit onderwerp is voortgezet.

Regierol

De regierol gericht op beleidsontwikkeling is gestagneerd, in afwachting van wijzigingen in de landelijke wetgeving die er uiteindelijk niet zijn gekomen. In de uitvoering hebben wel diverse activiteiten plaatsgevonden vanuit verschillende beleidsterreinen (Jeugd, Sport), waarbij gebruik is gemaakt van de bestaande overlegstructuren (JOR, Sportplatform). Het onderwerp 'alcoholgebruik' staat nu niet meer op de agenda van het overleg tussen de gemeente en het Sportplatform. De gemeente heeft niet gekeken, in hoeverre en hoe de gemeente via subsidieverlening aan sportverenigingen op dit onderwerp kan sturen.

De Sportnota uit 2009 refereert aan deze prioriteit uit de Jeugdnota:

'Alcoholgebruik en bestrijding van ongezond gewicht (over- of ondergewicht) zijn belangrijke aandachtspunten in relatie tot sport- en bewegingsbevordering.'

Maar de Sportnota heeft geen afzonderlijke doelstelling hierover opgenomen. Op dit moment is het ook geen vast agendapunt in het overleg tussen de gemeente en het Sportplatform.¹⁰

Prioriteit: Ontwikkelen van een CJG

Per 2011 zijn alle gemeenten in Nederland verplicht om een Centrum voor Jeugd en Gezin te installeren. Deze verplichting is ook als prioriteit opgenomen in de Jeugdnota. Als speciale aandachtspunten zijn genoemd: zorgcoördinatie, elektronisch kinddossier (EKD), Verwijsindex Risicjongeren (VIR) en doorontwikkelen van het loket Jeugd Ouders Centraal (JOC) naar CJG.

Wat is er gebeurd?

In het najaar van 2010 is een 'virtueel' CJG van start gegaan. De gemeente Bunnik heeft er bewust voor gekozen om geen voorloper te zijn ('niet het wiel uitvinden'). Bovendien beschikt Bunnik al over de voorziening JOC. Het JOC is nu ook een loket, maar beperkt geopend. Naast loket is het ook een netwerk en is het gericht op kennisuitwisseling. Het CJG zal voortbouwen op het JOC.

De gemeente is trekker van het JOC, en voert een aantal keer per jaar overleg met de coördinator van dit casusoverleg. De gemeente is niet aanwezig bij het overleg zelf. De organisatie voor maatschappelijk werk (Vitras/CMD) rapporteert in haar jaarverslag over het aantal cases, en het aantal gevallen dat is doorverwezen.

¹⁰ De Sportnota gaat overigens in op onder andere de Jeugdnota en de Gezondheidsnota. In de Sportnota worden onder andere doelstellingen gesteld, gericht op het verhogen van de Sportparticipatie en het bevorderen van een sportieve leefstijl.

Overigens hebben in de provincie Utrecht de gemeenten al snel besloten om samen op te trekken in de ontwikkeling van het CJG. De provincie had daarbij een ondersteunende rol, met name bij de implementatie (elektronisch kinddossier, verwijzindex). Voor het CJG zijn door de provincie CJG-aanagers aangesteld (om te sparren, advies, bijwonen projectgroepen). Een externe partij benadrukt het belang van het ontwikkelen van het uitgangspunt 'één gezin, één plan'. Voorkomen moet worden dat gezinnen van de ene instantie naar de andere gaan. De medewerkers van het CJG dienen een CJG-team te worden, ook al zijn ze formeel werkzaam bij verschillende organisaties. 'Dat is ook de toegevoegde waarde van het CJG op het JOC, dat veel meer gericht was op afstemmen.' Binnen het CJG worden zaken gezamenlijk opgepakt. Daardoor is er ook minder kans dat er zaken blijven liggen. Daarnaast is door een andere externe partij gewezen op de meerwaarde van het 'merk' CJG: activiteiten georganiseerd door een CJG lijken in gemeentes drukker te worden bezocht dan dat één afzonderlijke organisatie dit organiseert. Het CJG heeft ook een relatie met het thema Veiligheid, maar dit heeft niet de eerste prioriteit, volgens de gemeente. De aansluiting tussen CJG en het Veiligheidshuis wordt regionaal opgepakt.

Regierol

Het CJG is bij uitstek een instantie waarbij de regiefunctie van de gemeente essentieel is. Vanuit het bestuur (college) houdt men zich bezig met de vraag, hoe het CJG in Bunnik moet worden neergezet. Waar zit de meerwaarde? Het bestuur hecht vooral aan de functie van het CJG als laagdrempelige 'vraagbaak'.

Kader 4.2 Deelnemers projectgroep CJG

- Rayonmanager jeugdgezondheidszorg GGD Midden Nederland (4-19 jarigen),
- Regiomanager jeugdgezondheidszorg en algemeen maatschappelijk werk, Vitras/CMD
- Intern begeleider Camminghaschool Bunnik, afgevaardigd namens de vier schoolbesturen in de gemeente
- Beleidsmedewerker centraal bureau Bureau Jeugdzorg Utrecht
- Provinciaal aanjager CJG provincie Utrecht
- Wethouder gemeente Bunnik
- Coördinerend beleidsadviseur samenlevingszaken gemeente Bunnik, voorzitter projectgroep
- Beleidsadviseur jeugd gemeente Bunnik
- Beleidsadviseur onderwijs gemeente Bunnik
- Communicatieadviseur gemeente Bunnik

In de uitvoering krijgt het CJG momenteel vorm in een projectgroep en drie aparte werkateliers¹¹. De werkateliers leveren een ontwerpplan op. Dit traject is erop gericht dat partijen een gezamenlijke visie hebben en het is gericht op het voorzieningenniveau (bijvoorbeeld het gewenste pakket opvoedingsondersteuning). Uiteindelijk worden de samenwerkingsafspraken in een convenant vastgelegd. De regie zit nu vooral op tot stand brengen van het CJG. De indruk van de gemeente is dat alle partijen er wel voor gaan, maar bijvoorbeeld op het gebied van communicatie ligt er nog het nodige werk (de organisaties dienen onder de noemer 'CJG' naar buiten te treden', partijen dienen niet vooral naar hun eigen organisatie door te verwijzen etc.) Met communicatie doelt de gemeente ook op het CJG goed bekendheid geven en blijven geven onder opvoeders, jongeren en alle relevante partijen.

In de Jeugdnota is benadrukt dat het voor het CJG belangrijk is dat de gemeente zorgt voor goede afspraken met de scholen (ook voortgezet onderwijs). Het belang van dit aandachtspunt wordt ook nog benadrukt door een externe partij. Jongeren met problemen komen nauwelijks bij het algemeen maatschappelijk werk terecht. De zorg voor deze groep loopt via de middelbare scholen, die in Zeist gevestigd zijn. Dit is vooral relevant gezien de levensloopbenadering van de gemeente.

¹¹ Volgens de drieluik CJG: een inlooppunt voor informatie en advies, een opvoed- en opgroei-praktijk en de sluitende aanpak.

De gemeente heeft ook nadrukkelijk jongeren betrokken bij de ontwikkeling van het CJG. Een stagiaire van de gemeente heeft 'pizza-bijeenkomsten' georganiseerd over thema's die jongeren bezig houden en die van belang zijn voor het CJG. Ook heeft zij een enquête gehouden onder een steekproef van opvoeders.

Prioriteit: Behouden van resultaten iJGZ project

In 2006 is vanuit de GGD Midden Nederland, de 21 gemeenten die hieronder vallen en betrokken thuiszorgorganisaties het project Integrale Jeugdgezondheidszorg (iJGZ) opgezet. Doel was om te komen tot een integrale gezondheidszorg voor 0 tot 19 jarigen. Hieruit is een gezamenlijke visie op de jeugdgezondheidszorg ontwikkeld en zijn de werkprocessen afgestemd. De gemeente heeft het 'behoud van de resultaten' als prioriteit opgenomen om aan te geven dat zij hier belang aan hecht. De geïnterviewde externe partij geeft aan dat zij de resultaten van dit project destijds heeft verwerkt in haar werkprocessen. Het behoud van de resultaten is daarmee volgens de respondent gegarandeerd.

Prioriteit: Behoud van het consultatiebureau in de drie kernen

Deze prioriteit is uitgangspunt bij de afspraken met de externe partij. Deze geeft aan dat het behoud doorwerkt in de kosten (hoger dan dat het op één locatie zou plaatsvinden). Maar de gemeente bepaalt, en de externe partij beantwoordt aan de vraag.

4.3 Samenhang bij het thema Jeugd en vrije tijd

In deze subparagraaf kijken we naar de regievoering door de gemeente op het thema Jeugd en Vrije tijd. Dit thema kent ook vier prioriteiten:

- Doorzetten van Stichting Jeugdwerk Bunnik (SJB) en haar activiteiten (NB: bij Jeugd en Veiligheid staat de prioriteit 'beter inzicht in prioritering ambulante jongerenwerk / formatie opnieuw vaststellen').
- Ontwikkelen van speelruimtebeleid met jongeren
- Mogelijkheden voor cultuuruitingen voor jongeren onderzoeken
- Verbeteren van douches en kleedruimtes bij de voetbal- en korfbalverenigingen.

Prioriteit: Doorzetten van SJB en haar activiteiten

In de jeugdnota staat aangegeven dat de SJB constateert dat jongeren het druk hebben (veel activiteiten na school zoals sport, intensievere en snellere communicatie, bijbaantjes, hoge eisen ouders). 'Het lijkt een maatschappelijke tendens dat ouders en kinderen steeds minder eigen verantwoordelijkheid nemen.'

Wat is er gebeurd?

Aan deze analyse van de SJB is geen verdere consequentie voor het beleid gekoppeld.

De SJB heeft wel haar activiteiten (voorlichtingsactiviteiten, jongerencafé, ambulant jongeren-werk) doorgezet. De activiteiten richten zich op vrijetijdsbesteding van kinderen en tieners (via basisschool groep 7 en 8 en t/m vooral nog 15 jaar). De SJB wil zich in de toekomst ook gaan richten op de groep daarboven. Wat ook een nieuwe richting is, is dat de nieuwe coördinator (sinds half 2010) de jongerenwerkers de rol van 'maatje, dan wel vertrouwenspersoon' wil laten ontwikkelen (Jongerencoach). Zo kan een jongerenwerker jongeren van advies voorzien en eventueel verwijzen/meenemen naar het CJG. Daarbij zou het ook over bovengenoemde tendens kunnen gaan, aldus de gemeente.

Over de uitbreiding van het ambulant jongerenwerk (prioriteit Jeugd en Veiligheid) geeft de gemeente het volgende aan. Bij de jaarwisseling 2007/2008 kwamen grootschalige vernielingen voor (zo'n 40.000 euro schade). Ook was er een tendens bij de politie dat zij vanuit een kern-

takendiscussie de preventieve werkzaamheden heeft afgestoten. De gemeente heeft daarom het jongerenwerk verzocht het aantal uren ambulante werk uit te breiden. De uitbreiding van uren is niet zozeer 'probleemgestuurd'. De nieuwe coördinator van de SJB wil voor het ambulante jongerenwerk nu in kaart brengen welke groepen ze waar tegenkomen, om meer inzicht te krijgen in de doelgroep (een soort sociogram). Via het ambulante jongerenwerk wordt geprobeerd om jongeren naar de SJB te halen en ze verantwoordelijk te maken voor hun eigen leefomgeving.

Volgens de gemeente functioneert het jeugdwerk als intermediair tussen de gemeente en de jongeren. Daarin zijn ze succesvol (bijvoorbeeld bij het organiseren van een ontmoeting tussen hangjongeren en een wethouder, jongeren inzetten als vrijwilliger bij activiteiten). Het jeugdwerk heeft een goed bereik, stelt de gemeente. Ze zijn zichtbaar in het dorp. De doelgroep bestaat in principe uit 'alle jongeren'. De SJB zelf heeft het idee dat zij een breed bereik heeft onder de verschillende groepen jongeren. De jongeren (tussen 12 en 18) die er komen, zijn wel relatief iets lager opgeleid, is de indruk.

Het betreft wel vooral jongeren uit Odijk en in mindere mate Bunnik en Werkhoven (in Werkhoven zit een actieve afdeling van 'Jong Nederland'¹²).

Regierol gemeente

Het ambtelijk contact verloopt via de beleidsadviseur Jeugd en de medewerker Subsidies en Contracten. De beleidsadviseur Jeugd heeft meerdere keren per jaar overleg met de coördinator van de SJB. Ook is zij voorzitter van het JOR. De wethouder is soms aanwezig bij dit overleg. De gemeente bewaakt de actielijst. Een belangrijke functie van het JOR is volgens de gemeente steun creëren. De gemeente ziet de SJB en de politie als de leveranciers van de kennis uit het veld. Zij beschikken over de relevante informatie, die de gemeente nodig heeft. De SJB participeert ook in het JOC.

De SJB werkt verder samen met andere externe partijen door de Verwijsindex toe te passen, en werkt mee aan de aanpak Kindermishandeling. Verder heeft de ambtelijke organisatie de indruk dat de lijnen tussen de organisaties kort zijn.

De subsidieverlening is per 2010 gewijzigd. Er is een koppeling gemaakt tussen de doelstellingen van de gemeente en de doelstellingen van de SJB, geven zowel de gemeente als de SJB aan. De subsidiebeschikking geeft nu meer structuur.

Kader 4.3 Inhoud van de beschikking voorschotsubsidie 2010

De beschikking voor de voorschotsubsidie 2010 vermeldt de algemene doelstelling van de gemeente Bunnik. Vervolgens stelt de beschikking dat de subsidie aan de SJB in dienst staat van twee doelstellingen:

1. Jeugd en jongeren in de gemeente Bunnik in staat te stellen door middel van educatieve, sociale, creatieve en recreatieve activiteiten, een eigen bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de samenleving en
2. Belangenbehartiging voor jeugd en jongeren als een afgeleid belang van de jeugd en jongeren in de gemeente Bunnik.

Daarna volgt een beschrijving van de soort activiteiten: tienerwerk (bv scholierencafé, cursussen), Jongerenwerk (bv disco's en diverse projecten), deelname werkgroep JOR en deelname JOC.

Expliciet staat als gewenste 'prestatie' vermeld dat het jeugdwerk in alle drie de kernen activiteiten verricht. En als 'voorwaarde' dat samenwerking wordt gezocht met andere jeugdorganisaties.

Prioriteit: Ontwikkelen van speelruimtebeleid met jongeren

In de Jeugdnota staat dat jongeren aangeven dat er weinig te doen is. Vooral in Bunnik zijn onvoldoende speelgelegenheden, ook voor de oudere jeugd. Hierbij staat aangegeven dat de gemeente nog geen speelruimtebeleid heeft, terwijl er wel behoefte aan is, voor verschillende leeftijds-groepen (tot 4, 4-9, 9-12, ouder dan 12).

¹² Jong Nederland is een landelijke jeugd- en jongerenorganisatie die het belangrijk vindt jeugdigen te laten spelen.

De gemeente ontwikkelt op dit moment een Speelruimteplan. Hierbij worden de SJB en jongeren betrokken, stelt de gemeente. Verder verwijst de gemeente naar de nieuwe wijk Odijk-West, waar 'kindvriendelijkheid' een leidend thema is. Kinderen zijn uitgenodigd voor workshops en een fietstocht om mee te denken over de opzet voor deze wijk. De gemeente noemt als belangrijke onderdelen 'natuurlijk, duurzaam en informeel spelen'. Er wordt ook rekening gehouden met verschillende leeftijdsgroepen.

Eén externe partij signaleert vooral nog een behoefte aan openbare sportgelegenheden.

Prioriteit: Mogelijkheden voor cultuuruitingen voor jongeren onderzoeken

In Bunnik werd door de jeugd blijkens de Jeugdnota ook een tekort ervaren aan mogelijkheden voor cultuuruitingen (legaal graffiti, oefenruimte bandje, jeugdtheater). Deze conclusie kwam ook vanuit het jeugdwerk. Op dit gebied is de SJB langzaam activiteiten aan het opstarten, door onder andere samenwerking te zoeken met andere organisaties zoals de muziekscholen.

Er is nu een nieuwe beleidsadviseur Kunst en Cultuur. Dit punt kan in de toekomst worden uitgewerkt.

Prioriteit: Aanpassing van douche en kleedruimtes bij de voetbal- en korfbalverenigingen

De jongeren hebben in de bijeenkomst voor de Jeugdnota aangegeven dat zij graag betere douches en kleedruimtes zouden willen hebben bij de voetbal en korfbalvereniging. Dit is als prioriteit opgenomen in de Jeugdnota.

De gemeente heeft aangegeven dat op het Sportpark Bunnik een renovatie heeft plaatsgevonden. Bij de voetbalvereniging zijn de douches en kleedruimtes gerenoveerd. Voor de korfbalverenigingen wordt nog gekeken of de kleedruimtes en douches worden gerenoveerd of dat nieuwbouw wordt neergezet.¹³

¹³ De renovaties en onderhoud van sportparken vindt plaats volgens een periodiek schema. De uitgevoerde werkzaamheden staan los van de inspraak van de jongeren bij de Jeugdnota.

Hoofdstuk 5 Betrokkenheid gemeenteraad bij het jeugdbeleid

De tweede centrale onderzoeksvraag heeft nadrukkelijk betrekking op de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. We beperken ons tot de twee geselecteerde deelterreinen Zorg en Vrije tijd:

- a) Op welke wijze heeft de gemeenteraad de kaders voor het beleid op deze twee deelterreinen vastgesteld? Hoe zien die kaders eruit?
- b) Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (mate van) doelbereiking op de twee deelterreinen, teneinde de raad in staat te stellen zijn controlerende taak uit te voeren?
- c) Hoe ervaren gemeenteraadsleden de betrokkenheid van de gemeenteraad bij (de deelterreinen van) het Bunnikse jeugdbeleid? (en hoe zou het verbeterd kunnen worden)

5.1 Kaderstellende rol van de raad (twee deelterreinen)

De raad heeft de kaders voor het jeugdbeleid vastgesteld in de Jeugdnota uit 2009. Per thema staan prioriteiten vermeld. Zoals in hoofdstuk 3 al vastgesteld, zijn deze prioriteiten vooral gericht op het voorzieningenniveau. Ook in het nieuwe coalitieakkoord hebben de coalitiepartijen benadrukt dat zij hechten aan de toegankelijkheid van goede voorzieningen voor iedereen.

Kader 5.1 Coalitieakkoord 2010-2014

COALITIEAKKOORD 2010-2014

De coalitie hecht tevens groot belang aan toegankelijkheid voor iedereen van goede onderwijsvoorzieningen, sportmogelijkheden, basisvoorzieningen als de muziekschool en de bibliotheek en toegang tot zorg en welzijn.

De gemeentelijke organisatie geeft aan dat het grootste deel van de activiteiten uit de Jeugdnota wettelijk verplicht zijn. De prioriteiten voor ieder jaar worden bij het vaststellen van de Kadernota bepaald.¹⁴ Hieraan voorafgaand doet de betrokken ambtenaar een voorstel, daarover vindt besluitvorming plaats door het managementteam, college en vervolgens de gemeenteraad. Op basis van de urenplanning kunnen prioriteiten 'sneuvelen'. De rondleidingen door het gemeentehuis voor de groepen 7 en 8 van de basisscholen hebben bijvoorbeeld nog niet plaatsgevonden, de jeugconsultatie evenmin.

De jaarlijkse afweging van prioriteiten en koppeling van budget daaraan geeft volgens de gemeentelijke organisatie aan dat een meerjarenperspectief van de prioriteiten niet mogelijk is. Omdat het beleid geen expliciete inhoudelijke doelstellingen kent, heeft de jaarlijkse afweging van prioriteiten meer een ad hoc karakter: de afweging vindt niet plaats op basis van inhoudelijke doelstellingen met een lange termijnplanning. Dit dient overigens ook in het licht te worden gezien van de weinig urgente problematiek: er zijn onderwerpen die meer urgentie hebben (bijvoorbeeld WMO, ouderen), stelt een respondent. 'Al geldt er wel een urgentie vanuit wettelijke verplichtingen en bijbehorende ingangsdata,' stelt een andere respondent. Overigens stond in de WMO-Tussenbalans wel een richting voor de planning.

In onderstaand schema hebben we een overzicht opgenomen voor de twee deelterreinen, hoe deze in de jaarlijkse Programmabegroting zijn uitgewerkt:

¹⁴ Middelen uit de Brede Doeluitkering Centrum voor jeugd en gezin gaan rechtstreeks naar het Jeugdbeleid (doeluitkering), maar middelen uit de Algemene Uitkering worden door de raad (budgetrecht) verdeeld. De raad heeft dus een belangrijke rol bij het beschikbaar stellen van middelen.

| Jeugdnota: Jeugd en Vrije tijd | Programmabegroting |
|---|--|
| <p>Ontwikkelen van speelruimtebeleid met jongeren</p> <p>Doorzetten van Stichting Jeugdwerk Bunnik (SJB) en haar activiteiten (NB: Bij Jeugd en Veiligheid is een prioriteit 'beter inzicht in prioritering ambulante jongerenwerk / formatie opnieuw vaststellen).</p> <p><i>Niet genoemd in Programmabegrotingen:</i></p> <p>Mogelijkheden voor cultuuruitingen voor jongeren onderzoeken</p> <p>Verbeteren van douches en kleedruimtes bij de voetbal- en korfbalverenigingen.</p> | <p>Programma 6 Sport, recreatie en landschap: <i>Bestaand beleid:</i> Uitbreiden recreatiemogelijkheid kinderen in een natuurlijke omgeving door realiseren 'speelnatuurgebied' Nieuw Wulven. (2010) Zoeken naar nieuwe locaties als 'speelnatuurgebied'. (2011)</p> <p>Programma 7 Maatschappelijke ondersteuning <i>Nieuw beleid:</i> Het college heeft twee toezeggingen gedaan aan de raad over jeugdbeleid. De eerste gaat over de mogelijkheden die er zijn in het kader van de budgetsubsidieovereenkomst met de SJB, om tot activiteiten te komen in Bunnik en Werkhoven, in samenspraak met andere jeugdorganisaties. De tweede betreft het inzicht geven in de cijfers van SJB of het binnen de huidige subsidie kan. In dit verband zijn meerdere dingen van belang. Ten eerste is het zo dat de gemeente in 2008 nieuw subsidiebeleid heeft vastgesteld. Als uitvloeisel daarvan zal in 2009 en volgende jaren een aantal subsidieovereenkomsten worden vernieuwd. Daarbij zal de meeste aandacht uitgaan naar relatief grote subsidieontvangers, waaronder de SJB. Ten tweede is in de nota integraal jeugdbeleid gemeente Bunnik 2009 - 2012 de volgende prioriteit benoemd: 'beter inzicht in de prioritering ambulante jongerenwerk / formatie opnieuw vaststellen'. Bij het onder de loep nemen van de subsidieovereenkomst van de SJB in 2009 worden zowel de prioriteit uit het jeugdbeleid als de vragen uit en de toezeggingen aan de raad meegenomen. Momenteel wordt gewerkt aan de subsidieovereenkomst. Voor eind 2009 zal de raad nader worden geïnformeerd over SJB. (2010)</p> |

De prioriteiten uit de Jeugdnota die niet staan vermeld, zijn nog niet aangedragen in de kadernota. Ten aanzien van de prioriteit verbeteren van douches en kleedruimtes heeft de gemeente een renovatie uitgevoerd (voetbalvereniging) en staat renovatie gepland in 2011 (korfbalvereniging).

5.2 Informatie naar de raad

De gemeenteraad wordt geïnformeerd in de planning- en controlcyclus: via de Programmabegroting, de Kadernota, de twee bestuursrapportages en de jaarrekening. Daarnaast via afzonderlijke raadsvoorstellen als er extra budget nodig is. Ook krijgen raadsleden informatie over actuele ontwikkelingen (bijvoorbeeld een informatieavond over het CJG, uitnodiging bij opening van de website CJG). Verdere informatievoorziening vindt plaats naar aanleiding van vragen van de raad.

Tot slot heeft de Tussenevaluatie WMO aandacht besteed aan de voortgang van het Jeugdbeleid.

Er zijn de afgelopen tijd twee informatiebijeenkomsten gehouden voor externe partijen, waarbij ook raadsleden zijn uitgenodigd: een startbijeenkomst voor het CJG en de opening van het digitale CJG. Niet alle politieke partijen waren hierbij vertegenwoordigd.

De kaderstellende rol van de raad is afwachtend, is de indruk van de organisatie. De raad heeft wel verzocht om een nota Jeugdbeleid maar daarbij geen inhoudelijke richtlijnen gegeven. De beleidsadviseur heeft daarom veel gesproken met de externe partijen, om inhoudelijke input te krijgen voor deze nota.

Vragen vanuit de raad over het jeugdbeleid komen niet frequent. Eén item dat speelde is de privacygevoeligheid van het elektronisch kinddossier. Verder is er aandacht voor uitvoering van het beleid in alle drie de kernen. Daarnaast hebben financiën (brede doeluitkering) en de locatie van het jeugdwerk (aanleiding voor verzoek van de raad om een nota jeugdbeleid) de aandacht.

Eén respondent denkt dat als je raadsleden bij de ‘voorkant’ van het beleid betreft (en dus van informatie voorziet), dit de latere besluitvorming zou kunnen versoepelen. Dit is vooral bedoeld voor grote beleidsontwikkelingen en wetswijzigingen.

Kader 5.3 Rapportage aan de raad over resultaten

| Jeugd en Zorg | Bestuursrapportages 2010 | WMO Tussenbalans (2010) |
|---|---|--|
| <p>Ontwikkelen van een CJG.</p> <p>Behouden van resultaten iJGZ project</p> <p>Vermindering van alcoholgebruik onder jongeren onder de 16 jaar</p> | - | Afgelopen twee jaar doorgedaan met de voorbereiding van een lokaal CJG. Op basis van aparte raadsvoorstellen heeft de raad ingestemd met de voorbereidingen op het EKD en de VIR. |
| Jeugd en Vrije tijd | Bestuursrapportages 2010 | WMO Tussenbalans (2010) |
| <p>Doorzetten van Stichting Jeugdwerk Bunnik (SJB) en haar activiteiten (NB: Bij Jeugd en Veiligheid is een prioriteit ‘beter inzicht in prioritering ambulante jongerenwerk / formatie opnieuw vaststellen).</p> | <p>Jeugdbeleid</p> <p>In de Programmabegroting 2010-2013 is aangegeven dat het college twee toezeggingen heeft gedaan in het kader van het jeugdbeleid. Dit betreft het onderzoeken van de mogelijkheden om in het kader van de budgetsubsidie-overeenkomst met de Stichting Jeugdwerk Bunnik (SJB), in samenspraak, tot activiteiten te komen met jeugdorganisaties in Bunnik en Werkhoven. De tweede toezegging betreft het inzicht geven in de cijfers van SJB of het binnen de huidige subsidie kan. Bij de toekenning van de subsidie aan SJB voor 2010 is opgenomen dat de stichting waar nodig of wenselijk samenwerking zoekt met andere jeugdorganisaties in alle kernen in onze gemeente. Verder is bij SJB, na overleg met hen en de politie, het ambulante jongerenwerk uitgebreid. Dit is realiseerbaar binnen de subsidie.</p> | De subsidieafspraken met de SJB zijn vernieuwd waarbij rekening is gehouden met zowel de prioriteiten uit de jeugdnota als met de vragen uit en toezeggingen aan de gemeenteraad over de samenwerking in en met organisaties in alle kernen. |

5.3 Ervaring van de raadsleden

In een groepsgesprek met vijf raadsleden en één fractieassistent¹⁵ is ingegaan op de ervaringen met de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad op dit beleidsterrein.

Raadsleden geven aan dat het in 2009 een bewuste keuze is geweest van de raad om het beleid op het voorzieningenniveau in te steken. Leidraad voor het beleid was eigenlijk ‘we hebben geen problemen en dat willen we graag zou houden’. Het beleid is geformuleerd vanuit wettelijke verplichtingen. Er ligt een, onder tijdsdruk tot stand gekomen, nota integraal jeugdbeleid 2009-2012 die volgens de raadsleden na evaluatie een goed vertrekpunt kan zijn voor de toekomst.

De respondenten geven aan dat de hoofdrol is weggelegd voor het college en de ambtenaren. Het college zorgt voor de stukken, de diepgang en formuleert de doelstellingen. Het is voor de raad wel lastig om te reageren op het moment dat er een complete concept-nota ligt. Om als raadslid wel de kaderstellende rol uit te kunnen oefenen, doen de raadsleden de volgende suggesties:

¹⁵ Alle drie de partijen waren vertegenwoordigd.

- Een startnotitie met daarin keuzemogelijkheden, of het houden van informatieavonden zouden het voor de raad handzamer maken.
- In de stukken duidelijk aangeven wat de 'draaiknoppen' zijn voor de raad.
- Nadrukkelijker stellen van prioriteiten, in de tijd uitgezet.
- Wellicht zou informatie kunnen worden aangeleverd op 'projectniveau', of in een sjabloon van 'missie, visie, doelstellingen'.
- Ook informatie over best practices is welkom.

Raadsleden hebben de afgelopen jaren gemerkt dat de organisatie een flinke verbeterslag heeft gemaakt in de informatievoorziening aan de raad. Suggesties en vragen van de raad worden ook goed opgepakt, is de ervaring van de raadsleden.

Hoofdstuk 6 Effectiviteit van het jeugdbeleid: een verkenning

Naar aanleiding van de vraag van een raadslid zouden we gedurende het onderzoek kijken in hoeverre in een vervolgstadium een effectiviteitsonderzoek een meerwaarde zou hebben. Bij effectiviteitsonderzoek gaat het erom of beoogde maatschappelijke effecten ook daadwerkelijk behaald zijn. De rekenkamercommissie heeft geïnventariseerd voor welke prioriteiten een 'effectiviteitsmeting' zin heeft. Zoals in hoofdstuk 3 is gebleken, zijn veel prioriteiten gericht op voorzieningen en samenwerking. Deze prioriteiten kunnen heel nuttig en noodzakelijk zijn, alleen is een effectiviteitsmeting daarop niet goed mogelijk. In dit hoofdstuk gaan we kort in op de drie prioriteiten, waar een effectiviteitsmeting wel mogelijk is.

Halvering van het aantal schoolverlaters in 2012 (doel uit rijksbeleid).

Het kabinet heeft de ambitie dat in 2012 het aantal schoolverlaters gehalveerd is. Deze doelstelling is overgenomen in het Bunniks jeugdbeleid.

Het aantal schoolverlaters wordt in het Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC)-register bijgehouden. Jaarlijks dient de gemeente een effectrapportage in te vullen waarin melding wordt gemaakt van het aantal voortijdig schoolverlaters (zonder startkwalificatie). Er vindt een aantal projecten plaats om het aantal schoolverlaters te verlagen. Dit wordt gecoördineerd vanuit de gemeente Zeist. Er zijn diverse projecten voor de uitvallers gericht op kwalificatieprojecten (bijvoorbeeld een leerplichtambtenaar voor 18+, coachtrajecten). De gemeente Bunnik kan voor deze projecten meestal slechts enkele deelnemers leveren.

| Schooljaar | Aantal voortijdig schoolverlaters Bunnik |
|------------|--|
| 2005-2006 | 41 |
| 2006-2007 | 34 |
| 2007-2008 | 21 |
| 2008-2009 | 51 |
| 2009-2010 | 27 |

Het betreft in Bunnik enkele tientallen voortijdig schoolverlaters per jaar, waarbij dit aantal per jaar nogal schommelt. Bij het nagaan van de effectiviteit zou dan kunnen worden uitgegaan van gemiddeldes over een bepaalde periode in plaats van alleen de aantallen per jaar.

Vermindering van alcoholgebruik onder jongeren onder de 16 jaar/aanpakken van (schadelijk) alcoholgebruik onder jongeren en tegengaan vernielingen

Het alcoholgebruik onder jongeren jonger dan zestien jaar en de afname daarvan kan worden bijgehouden via de GGD-monitor. De gemeente heeft op dit gebied diverse activiteiten ondernomen, maar nog geen nader beleid ontwikkeld in afwachting van nadere wet- en regelgeving (zie ook hoofdstuk 4, paragraaf 4.2).

Rijksdoel: minimaal 3% per wijk specifiek te bestemmen voor speelruimte.

Vanuit de ambtelijke organisatie is aangegeven dat deze richtlijn niet echt concreet kan worden gebruikt. In de Nota Speelruimte is de richtlijn wel opgenomen. Bunnik zit nu zo ongeveer boven de 2%, maar er is veel 'groene ruimte' aanwezig die dan wel niet onder deze noemer valt maar wel ruimte biedt aan kinderen. In de nieuwe wijk Odijk-West is overigens aan kinderen de gelegenheid tot inspraak gegeven (zie ook hoofdstuk 4, paragraaf 4.3).

Hoofdstuk 7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Samenvatting en conclusies

Het doel van het onderzoek is om inzicht te geven in de vraag of (en zo ja hoe) het jeugdbeleid van Bunnik integraal wordt opgepakt, en hoe de gemeenteraad hier overzicht op houdt.

De rekenkamercommissie is in het onderzoek eerst ingegaan op de begrippen integraliteit van het beleid en op de regievoering door de gemeente. Wij hebben deze begrippen uitgewerkt in een normenkader, gebaseerd op de documenten van de gemeente Bunnik. Alleen bij het begrip 'integraliteit' is dit aangevuld met één norm uit de onderzoeksliteratuur. Daarna zijn de onderzoeksvragen behandeld. In deze paragraaf geven we per onderzoeksvraag een antwoord.

Onderzoeksvraag 1 In hoeverre is het jeugdbeleid (in zowel beleidsformulering als uitvoering) van de gemeente Bunnik te typeren als integraal?

Integraal beleid

De gemeente Bunnik komt in onderzoeken van verschillende instanties naar voren als 'kindvriendelijk'. Er is sprake van een kleinschalige problematiek. De individuen die een probleem hebben, zijn over het algemeen bekend, stelt de gemeente. In die gevallen wordt zoveel mogelijk maatwerk verricht. In een WMO-benchmark scoort de gemeente op het jeugdbeleid net iets boven het gemiddelde.

Het jeugdbeleid is ingebed in het WMO beleid. Het WMO-beleidsplan 2008-2011 vermeldt de algemene doelstelling dat de lokale jeugd Bunnik als prettig [...] zal ervaren, en dat bij eventuele problemen adequate hulp voorhanden is. Dit beleidsplan noemt voorts enige aandachtspunten gericht op de regierol van de gemeente, zoals een sluitende aanpak in samenwerking en het realiseren van de regierol bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG).

In 2008 is de Bunnikse jeugdnota voor de periode 2009-2012 opgesteld. Belangrijke input voor het beleid was een analyse van het voorzieningenniveau per thema per leeftijdscategorie. Bij het opstellen van de nota zijn de partners uit het veld, de jeugd en collega-ambtenaren betrokken. Deze jeugdnota noemt ook een algemene doelstelling van het beleid: *'Het creëren van een prettige veilige gezonde en leerzame leefomgeving voor jongeren om in op te groeien. In deze omgeving kunnen jongeren zichzelf ontwikkelen en op zelfstandige en volwaardige wijze deelnemen aan de samenleving.'*

Het jeugdbeleid in Bunnik is nadrukkelijk breed ingestoken. De jeugdnota behandelt alle thema's die ook in de literatuur worden genoemd, met daarop aanvullend ook expliciet het thema 'Jeugd en Meedoen'. Dit thema is gericht op de participatie van de jeugd in het gemeentelijk beleid. Per thema is een aantal prioriteiten gesteld, vooral gericht op input en throughput in het beleidsproces.

In onderstaand schema zetten we de bevindingen af tegen het normenkader voor 'integraliteit', zoals omschreven in de jeugdnota van Bunnik.

| Algemene norm | Bevindingen |
|---|---|
| Het jeugdbeleid is vorm gegeven vanuit een visie. De <i>overall</i> beleidsvisie kan integraliteit bevorderen doordat het samenhang brengt en van daaruit richting geeft aan het handelen van beleidsactoren. | De gemeente Bunnik kent een algemene doelstelling, gericht op het creëren van een goede leefomgeving voor jongeren. Vanwege de schaal, de beperkte jeugdoverlast en de goede score als het gaat om leefomgeving, heeft de gemeente het beleid pragmatisch ingestoken. Het voorzieningenniveau is het uitgangspunt. |
| Normen gemeente Bunnik (jeugdnota). | Bevindingen uitwerking beleid |
| Het jeugdbeleid besteedt aandacht aan <u>alle onderwerpen</u> die met jeugdbeleid te maken hebben. Heeft <u>preventieve algemene, repressieve en curatieve</u> aspecten. Het is <u>zeer breed</u> . | In het beleid komen aan de hand van zes thema's alle onderdelen die bekend zijn uit de onderzoeksliteratuur naar jeugdbeleid aan bod. Een aantal onderdelen van het gemeentelijk beleid (minimabeleid, verkeerseducatie en jeugdsportsubsidies) die relevant zijn voor het jeugdbeleid zien we niet terug in de jeugdnota. Het beleid kent preventieve, repressieve en curatieve aspecten. Dit is gebaseerd op bestaande voorzieningen, dan wel uitvoering van nieuwe wetgeving. |
| Het leven van kinderen en jongeren speelt zich op verschillende plaatsen af, zoals bijvoorbeeld thuis, school, kinderopvang, sportvereniging en de buurt. Integraal jeugdbeleid legt <u>verbindingen</u> tussen de verschillende domeinen. Er is samenhang tussen deelonderwerpen en aanverwante beleidsterreinen | In het jeugdbeleid van Bunnik zijn vooral verbindingen gelegd vanuit het thema Jeugd en Zorg, Jeugd en Veiligheid en vanuit het thema Jeugd en Vrije tijd. De prioriteiten van deze drie thema's zijn onderling duidelijk gerelateerd. De prioriteit 'jongeren meer betrekken bij het gemeentelijk beleid' van het thema Jeugd en Meedoen raakt in principe alle andere thema's (maar is niet gerelateerd aan specifieke prioriteiten). |
| Het vraagt om <u>betrokkenheid</u> van alle bij de doelgroep betrokken partijen, <u>inclusief de doelgroep zelf</u> . | Alle partijen zijn betrokken bij het opstellen van de Jeugdnota, inclusief de jeugd zelf. De betrokkenheid van de jeugd is als een apart thema in het jeugdbeleid opgenomen (Jeugd en Meedoen). |
| Het is gericht op de <u>levensloop</u> van jongeren. | Er is geen expliciete uitwerking van een levensloopbenadering. Het komt ook niet aan de orde in de prioriteiten, behalve bij de prioriteit 'behoud resultaten project iGJZ' en impliciet bij de prioriteiten 'de aansluiting van scholen bij het te ontwikkelen CJG' en 'behoud van het Jongerenloket' |

Regierol

De rekenkamercommissie heeft vervolgens gekeken naar de regierol van de gemeente, aan de hand van twee deelterreinen: Jeugd en Zorg, en Jeugd en Vrije tijd. Hoe is de samenhang geborgd op bestuurlijk en ambtelijk niveau?

- De samenhang op bestuurlijk niveau is gewaarborgd doordat de betrokken wethouder alle betrokken beleidsterreinen in zijn portefeuille heeft.
- De gemeente Bunnik is kleinschalig, en de meeste beleidsadviseurs die betrokken zijn bij jeugdthema's werken samen op één afdeling. In themabijeenkomsten op de afdeling wordt gekeken naar de mogelijkheden om verbindingen te leggen.
- De lijnen in het veld tussen de organisaties zijn kort.
- De twee geïnterviewde externe partijen zijn ook overwegend positief over de rol van de gemeente. Zij kennen de jeugdnota van de gemeente en streven ernaar dit beleid vorm te geven in hun werkzaamheden.

In onderstaand schema zetten we de bevindingen af tegen het normenkader voor de regierol. Deze normen komen uit de jeugdnota. De gemeente heeft wel aangegeven dat dit niet expliciet is uitgewerkt of geïmplementeerd in de gemeentelijke organisatie.

| | |
|--|--|
| Afstemming van actoren, hun doelen en handelingen tot een min of meer samenhangend geheel met het oog op een bepaald resultaat. | <p>Bij de uitvoering van de prioriteiten doen zich soms vertragingen voor in de uitvoering, in afwachting van wetgeving dan wel door personeelwisselingen. Dit vertraagt ook verdere afstemming, waardoor het soms onduidelijk wordt wie wat oppakt.</p> <p>Bij prioriteiten gericht op handhaving van het bestaand beleid (die zijn benoemd, omdat de gemeente hiermee uit wil drukken dat zij er belang aan hecht), komt de regierol minder naar voren.</p> <p>De grootste uitdaging voor de regierol ligt momenteel volgens gemeente en externe partijen bij de ontwikkeling van het CJG.</p> |
| Stimuleren: een actieve opstelling van de gemeente in het netwerk. | De externe partijen geven aan tevreden te zijn over de opstelling van de gemeente. Er vindt veelvuldig overleg plaats. Samen met de gemeente worden nieuwe ontwikkelingen opgepakt (bijvoorbeeld het vraaggericht werken). Wel zouden zowel gemeente als externe partijen explicieter hun verwachtingen kunnen uitspreken, stelt één respondent. |
| Steun creëren: andere partijen betrekken bij initiatieven, gezamenlijk doelen formuleren. | De externe partijen zijn betrokken geweest bij het opstellen van de jeugdnota en de gestelde prioriteiten (zie ook hoofdstuk 3). Eén externe partij geeft aan dat de betrokkenheid van de externe partijen bij het beleid een bredere invalshoek zou kunnen krijgen (samenbrengen van verschillende beleidsterreinen). Deze partij is tevreden over haar betrokkenheid bij het jeugdbeleid, maar denkt dat de gemeente hier nog meer uit kan halen door partijen in een breder verband bij het beleid te betrekken. |
| Structureren: netwerken vormen en onderhouden | De gemeente heeft het initiatief genomen tot het JOC, zit het JOR voor en er is een JOR Convenant. Daarnaast vinden er verschillende overleggen plaats, waarbij de gemeente vertegenwoordigd is door één of meerdere beleidsadviseurs. De externe partijen geven aan tevreden te zijn over de gemeente. |
| Sturen: richting geven aan de samenwerking. | Respondenten verwijzen onder andere naar de aanpassingen in subsidieverlening. De externe partijen geven aan dat de subsidieafspraken nog wel prestatiegerichter kunnen. |
| Situëren: kennis en overzicht van het veld en de initiatieven die zich daarbinnen afspelen. | De gemeente ziet de externe partijen als belangrijke leveranciers van informatie die zij gebruikt voor het beleid. |
| Signaleren: herkennen van trends/toekomstige ontwikkelingen en vertalen naar concreet beleid. | Omdat Bunnik een kleine gemeente is, wordt veel gebruik gemaakt van de onderzoeken van externen. Eén externe partij geeft aan, dit als grootschalige organisatie beter op te kunnen pakken dan de gemeente. |

Onderzoeksvraag 2 Op welke wijze wordt de gemeenteraad van Bunnik geïnformeerd over het jeugdbeleid met het oog op zijn kaderstellende en controlerende functie? En hoe geeft de raad zelf invulling aan haar rol?

Voor het beoordelen van de rol van de raad hebben we ook weer gekeken naar de twee deel terreinen 'Jeugd en Zorg' en 'Jeugd en Vrije tijd'.

Kaderstellende rol van de raad

De gemeente heeft in de Jeugdnota 2009-2012 per thema een aantal prioriteiten gesteld, maar daar is geen meerjarenplanning en – budgettering aan gekoppeld. Per jaar wordt redelijk ad hoc besloten welke prioriteiten worden uitgevoerd. De informatie in de jaarlijkse Kadernota's en Programmabegroting is met name gericht op de input en throughput voor het beleid.

Controlerende taak van de raad

De raad heeft of houdt geen *overall* zicht op welke prioriteiten uit de jeugdnota inmiddels zijn uitgevoerd. De raad wordt op de hoogte gehouden van de voortgang van het beleidsproces via de planning- en controlcyclus en op incidentele informatieavonden (bijvoorbeeld over de ontwikkeling van het CJG). De raad zelf heeft de afgelopen jaren vooral vragen gesteld over de

privacygevoeligheid van het elektronisch kinddossier, beschikbare budgetten en de locatie van het jeugdwerk.

Een nadrukkelijker betrekken van de raad bij de 'voorkant' van de beleidsontwikkeling zou de besluitvorming en het volgen van het beleid mogelijk effectiever maken. Andere suggesties die het uitvoeren van de kaderstellende en controlerende rol van de raad handzamer zouden maken, zijn het explicieter aangeven in beleidsnota's wat de 'draaipunten' zijn voor de raad, een langere termijnplanning en informatie over best practices.

Mogelijkheden voor onderzoek naar effectiviteit

Op verzoek van een raadslid heeft de rekenkamercommissie gedurende het onderzoek ook gekeken of een effectiviteitsmeting van het beleid mogelijk is. De conclusie is dat aan de hand van de huidige jeugdnota is een effectiviteitsonderzoek naar maatschappelijke effecten beperkt mogelijk is. Er zijn drie prioriteiten geformuleerd in de vorm van een beoogd maatschappelijk effect (vermindering alcoholgebruik onder < 16 jaar, halvering van het aantal schoolverlaters en minimaal 3% speelruimte in wijken). Twee van de drie komen voort uit rijksbeleid.

Algemene conclusie

In Bunnik is sprake van een beperkte jeugdproblematiek. Het Bunniks beleid is vooral ingestoken vanuit 'wat zijn de wettelijke verplichtingen' en 'pragmatisme'. Vanwege de beperkte problematiek en de kleine schaal worden problemen snel opgepakt. Toch zou de raad zich volgens de rekenkamercommissie af kunnen vragen:

- of hij het beleid gericht op voorzieningenniveau wil continueren,
- of het op basis van de huidige jeugdnota, en een evaluatie daarvan, mogelijk is om in de toekomst explicietere beleidsdoelstellingen en -keuzes te maken.

Zeker gezien de actuele ontwikkelingen rondom het CJG en mogelijk de overdracht van de gehele jeugdzorg van de provincie naar de gemeente lijkt het de rekenkamercommissie raadzaam dat de raad haar ambitieniveau duidelijk maakt.

Met meer inhoudelijke doelstellingen kan ook de samenhang versterkt worden: binnen de thema's van het jeugdbeleid en met alle andere beleidsterreinen van de gemeente die het jeugdbeleid raken. De raad zou zich dan ook op langere termijn moeten uitspreken.

Tot slot zou dan ook de regierol van de gemeente nog explicieter kunnen worden uitgewerkt: een uitgewerkt kader komt niet alleen het jeugdbeleid ten goede, maar dit kan ook op andere beleidsterreinen worden ingezet.

7.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf doet de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen aan de raad, gebaseerd op de voorgaande bevindingen en conclusies.

Samenhang in het beleid

1. Geef bij de ontwikkeling van de nieuwe jeugdnota mogelijke ambitieniveaus met bijbehorende doelstellingen (met beoogde meetbare effecten) en middelen en geef aan hoe het gevolgd wordt. De huidige nota biedt ons inziens een goede structuur om dit vorm te geven.
2. Besteed in het integrale jeugdbeleid ook aandacht aan de samenhang met het minimabeleid van de gemeente Bunnik.
3. Neem de suggestie in overweging om de externe betrokken partijen in een breder verband te laten meedenken over beleidsontwikkelingen in Bunnik.

Regierol

4. Ontwikkel het kader voor de regierol en expliciteer de rollen en de verwachtingen van de verschillende partijen.
5. Ambieer een verdere ontwikkeling van de prestatieafspraken met de subsidierelaties. En bekijk goed hoe het subsidie-instrument optimaal kan worden ingezet voor de gemeentelijke doelen van het jeugdbeleid (bijvoorbeeld ten aanzien van het verminderen van het alcoholgebruik).

Rol van de raad

6. Besteed in stukken aan de raad (nota's, raadsvoorstellen) explicieter aandacht aan de verbanden tussen de verschillende beleidsdoelstellingen en -terreinen. Doe dit in een vast onderdeel, of gebruik een overzichtelijk schema van de samenhang tussen verschillende doelstellingen als onderlegger.
7. Betrek de raad sterker bij (de aanvang van) het beleidsproces, door bijvoorbeeld informatieavonden voor de raad en startnotities met nadrukkelijke keuzes. Laat ook steeds zien wat is gedaan en wat nog gaat gebeuren.

Tot slot nog een aanbeveling aan de raad:

8. Realiseert u zich als raad, dat beleidsdoelstellingen meestal over een langere termijn worden gerealiseerd. Geef het college en de instellingen de ruimte om op een langere termijn de inhoudelijke doelstellingen te realiseren.

Overzicht best practices

Ontwikkeling inhoudelijke doelstellingen

In de gemeente Nijkerk is een nulmeting uitgevoerd naar de situatie van de jeugd, welke gebruikt zal worden voor de ontwikkeling van het CJG. De gemeente gaat kijken in hoeverre deze nulmeting ook mogelijkheden biedt voor het vaststellen van inhoudelijke doelstellingen voor het nieuwe jeugdbeleid.

Voorbeelden van prestatieindicatoren

De gemeente Barneveld hanteert in haar Programmabegroting 2011 als prestatieindicatoren voor jeugdbeleid onder andere:

- *% leerlingen dat gekwalificeerd het onderwijs verlaat (nulmeting)
- * 20% minder ongekwalificeerd/voortijdig schoolverlaters in 2011 dan in 2005/2006
- * 97% van alle leerplichtige leerlingen bezoekt een school
- * Percentage 2e klassers (VO) dat de afgelopen vier weken alcohol heeft gedronken <10%
- * Percentage kinderen met overgewicht tussen 2-12 jaar ≤11% (in 2013).

Betrekken van de raad bij het beleidsproces

In de gemeente Nijkerk is men bezig met het ontwikkelen van een nieuw jeugdbeleid. De gemeentelijke organisatie heeft vanwege alle ontwikkelingen in het jeugdbeleid een informatieavond georganiseerd voor de raad, met onder andere een externe deskundige.

Volgen van het beleidsproces

In een publicatie over het jeugdbeleid in Zeeland (Scoop 2011) is elk thema als volgt opgebouwd:

1. Wat streven we na? (beoogd maatschappelijk resultaat)
2. Waarom is dit belangrijk? (koppeling beleidsdoelstelling nota IJB)
3. Waaraan kunnen we zien hoe het gaat? (indicatoren die voldoen aan de criteria herkenbaarheid, zeggingskracht en datakwaliteit)
4. Hoe gaat het? (cijfermateriaal)
5. Wat valt op? (conclusies behorend bij het cijfermateriaal)
6. Waarop hebben we ingezet? (provinciale beleidsinspanningen 2007-2011)

Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders

Naar aanleiding van de rapportage met conclusies en aanbevelingen is een reactie ontvangen van het college van burgemeester en wethouders. Deze luidt:

“Bestuurlijke reactie Rapport ‘Samenhang in het jeugdbeleid in Bunnik’, gemeente Bunnik

Op 11 april 2011 hebben wij het rapport ‘Samenhang in het jeugdbeleid in Bunnik’ van de rekenkamercommissie Vallei- en Veluwerand ontvangen. U heeft ons gevraagd een bestuurlijke reactie te geven op dit rapport.

Allereerst willen wij onze dank uitspreken naar de rekenkamercommissie voor voorliggend rapport. Het rapport geeft een aantal richtlijnen, waarmee we kunnen werken aan de versterking van van ons gemeentelijk jeugdbeleid.

Op 24 maart 2011 is op ambtelijk niveau al een technische reactie op het rapport gegeven. Deze reactie is verwerkt in voorliggend rapport. Wij zien geen aanleiding om op dit moment een verdere reactie te geven op de tekst van het rapport.

Het college is blij dat in het rapport is aangegeven dat de huidige nota integraal jeugdbeleid een goed vertrekpunt biedt voor de toekomst. Het college is tevreden met de aanbevelingen die in het rapport worden genoemd. Het rapport biedt een waardevolle aanvulling voor de nieuwe nota integraal jeugdbeleid, mede gezien de ontwikkeling van de decentralisatie van de jeugdzorg. De aanbevelingen uit het rapport worden in de volgende nota integraal jeugdbeleid meegenomen.

De rekenkamercommissie doet in haar rapport een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn opgenomen per onderzoeksvraag.

Onderzoeksvraag 1 betreft de integraliteit van het jeugdbeleid en de regierol van de gemeente daarbij.

De huidige nota integraal jeugdbeleid kent een integrale overall doelstelling: ‘Het creëren van een prettige, veilige, gezonde en leerzame leefomgeving voor jongeren om in op te groeien. In deze omgeving kunnen jongeren zichzelf ontwikkelen en op zelfstandige en volwaardige wijze deelnemen aan de samenleving.’ De doelstelling is uitgewerkt in thema’s. Per thema zijn prioriteiten gesteld. Aan deze prioriteiten zijn in de nota integraal jeugdbeleid geen meerjarenplanningen en budgetten gekoppeld. Dit is bewust niet gebeurd vanwege de door de gemeenteraad vastgestelde uitgangspunten (planning en control cyclus) in de nota financieel beleid. Hierin is aangegeven dat nieuw beleid en bijbehorend budget bij de kadernota moet worden aangedragen, zodat de raad jaarlijks een integrale afweging van nieuw beleid kan maken. Daarnaast is de nota integraal jeugdbeleid geschreven op het niveau van een nota van uitgangspunten en niet als een nota waarin doelstellingen alvast expliciet worden uitgewerkt. Een keerzijde van verregaande integraliteit op het niveau van doelstellingen in de uitvoering is namelijk dat moeilijker tot concrete uitwerking kan worden gekomen vanwege minder flexibiliteit.

De rekenkamercommissie beveelt echter aan om in een nieuwe nota wel explicietere beleidsdoelstellingen en beleidskeuzes te maken. Indien de gemeenteraad dit wenselijk acht, kan dit bij de evaluatie van de huidige nota integraal jeugdbeleid en het opstellen van een nieuwe nota worden meegenomen (2012). In de nieuwe nota zal ook aandacht worden besteed aan de samenhang met minimabeleid, verkeerseducatie en jeugdsportsubsidies.

Over de gemeentelijke regierol beveelt de rekenkamercommissie aan dat deze in brede zin explicieter kan worden uitgewerkt: niet alleen voor het jeugdbeleid maar ook voor andere beleidsterreinen. Dit onderwerp zal worden meegenomen in het verbeterplan.

Overigens meent het bestuur dat uit het rapport valt af te leiden dat het jeugdbeleid integraal te noemen is, ondanks de ruimte voor enkele verbeteringen. Dit had naar de mening van het bestuur duidelijker in de conclusie van het rapport naar voren kunnen komen.

Onderzoeksvraag 2 betreft de wijze waarop de gemeenteraad is geïnformeerd over het jeugdbeleid met het oog op zijn kaderstellende en controlerende functie. Ook gaat deze onderzoeksvraag in op de vraag hoe de raad zelf invulling geeft aan haar rol.

Uit het rapport blijkt dat raadsleden aan de voorkant van de beleidsontwikkeling betrokken willen worden, zodat besluitvorming en het volgen van beleid mogelijk effectiever kan. Vanwege de grote tijdsdruk bij het opstellen van de huidige nota is geen startnotitie aan de raad voorgelegd. De rekenkamercommissie beveelt aan om dit bij de evaluatie van de huidige nota en het opstellen van de nieuwe nota wel te doen of een informatiebijeenkomst te houden. Dit is een goede aanbeveling en past bij de huidige werkwijze van de gemeente om beleid interactief vorm te geven.

Daarnaast beveelt de rekenkamercommissie de gemeenteraad aan om zich bij de ontwikkeling van een nieuwe nota integraal jeugdbeleid uit te spreken over ambitieniveau en doelstellingen op langere termijn in het jeugdbeleid. Dit is mede van belang vanwege de decentralisatie van de jeugdzorg. Aangezien deze aanbeveling duidelijk is gericht aan de raad, doet het bestuur hier verder geen uitspraken over. Mocht de raad besluiten zich explicieter te willen uitspreken over ambities en doelstellingen op langere termijn, dan zal dit uiteraard worden meegenomen bij de opstelling van de nieuwe nota integraal jeugdbeleid.

Het college zal op basis van de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie een verbeterplan opstellen. De raad zal in september 2011 geïnformeerd worden over dit verbeterplan.”

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie bedankt het college van burgemeester en wethouders voor haar reactie op het onderzoek.

Wij zijn blij dat het college het rapport beschouwd als een waardevolle aanvulling die meegenomen kan worden bij het opstellen van de nieuwe nota integraal jeugdbeleid.

Het is goed van u te vernemen dat het college toezegt de gemeenteraad op korte termijn te informeren door middel van een verbeterplan, dat opgesteld wordt op basis van de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

Het college merkt in haar bestuurlijke reactie op dat *“uit het rapport valt af te leiden dat het jeugdbeleid integraal te noemen is, ondanks de ruimte voor enkele verbeteringen. Dit had naar de mening van het bestuur duidelijker in de conclusie van het rapport naar voren kunnen komen.”*

De rekenkamercommissie wijst erop dat uit het onderzoek blijkt dat de gemeente Bunnik duidelijk nagedacht heeft over integraliteit van het jeugdbeleid. Ook is er een nader te duiden samenhang in het jeugdbeleid zichtbaar. In dat opzicht kan het beleid integraal genoemd worden, onverlet de tekortkomingen zoals genoemd in het rapport.

Bijlage 1 Literatuur en documenten

Literatuur

- Berenschot, Gemeentelijke regie in de jeugdketen, 2006.
- Gilsing, R. (2005). *Bestuur aan banden. Lokaal jeugdbeleid in de greep van nationaal beleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (proefschrift Universiteit Maastricht).
- Rekenkamercommissie Heusden, Evaluatie jeugdbeleid Heusden. Eindrapportage, 2008
- Rekenkamercommissie Noordoostpolder, Groot worden in Noordoostpolder. Evaluatie van het jeugdbeleid, oktober 2008
- Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, Samenhang in het jeugdbeleid in Nijkerk, 2011
- Scoop, 'Integraal jeugdbeleid 2011. Resultaten en indicatoren'. Middelburg, 2011

Documenten gemeente Bunnik

- Actieplan veiligheid 2010 (behorende bij Kadernota Integrale Veiligheid gemeente Bunnik 2008-2011)
- Antwoordennotitie aan de raad 'Raadsvraag over het elektronisch kinddossier, 9 juni 2009
- Antwoordennotitie aan de raad 'Raadvragen over de Verwijsindex Risicjongeren, 26 mei 2009
- Beantwoording raadsvraag CJG 20 mei 2010
- Beantwoording motie CDA over fusie SJB met CJG, 23 september 2010
- Beleidsplan WMO 2008-2011 (Wet maatschappelijke ondersteuning)
- Besluitenlijst Nota Integraal Jeugdbeleid
- Bijlage 5 Kadernota Veiligheid Prioriteiten
- Convenant overleg 'Jeugd en Openbare Ruimte',
- Informatienota aan de raad 'Startnotitie Centrum voor Jeugd en Gezin gemeente Bunnik, 8 december 2009
- Informatienota over Stichting Jeugdwerk Bunnik
- Informatienota voor de raad 'Motie elektronisch kinddossier', 23 september 2010
- Informatienota voor de raad 'Verbeterplan n.a.v. het rapport Subsidiebeleid van de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand, 3 november 2009
- Kadernota Integrale veiligheid gemeente Bunnik 2008-2011
- Nota integraal jeugdbeleid gemeente Bunnik 2009-2012. Voor jongeren van 0 tot 23 jaar, januari 2009
- Nota lokaal gezondheidsbeleid 2009-2012
- Subsidiebeschikkingen SJB 2008, 2009, 2010
- Tussenbalans actualisering van het Wmo-Beleidsplan 2008-2011, 10 november 2009
- Verslag raadsvergadering 29 januari, 7 mei, 18 juni, 2 juli, 2009
- (Concept-) Woonvisie 2010+. Groen wonen bij een stedelijk gebied, 26 januari 2010.

Bijlage 2 Respondenten

De rekenkamercommissie heeft interviews gehouden met:

- Beleidsadviseur Jeugd (face-to-face)
- Beleidsadviseur Onderwijs en Sport (telefonisch)
- Coördinator externe partij (telefonisch)
- Divisiemanager externe partij (telefonisch)
- Medewerker medewerker subsidies en contracten (face-to-face)
- Wethouder Jeugdbeleid (face-to-face)

Ook is een groepsgesprek georganiseerd met:

- Vijf raadsleden en één fractieassistent