

SAMENVATTING

KIEZEN ÉN DELEN

Preventie voor jeugd en gezin in de gemeente Waterland:
Het verschil maken in een situatie van structurele schaarste

REKENKAMER
WATERLAND

De rekenkamer van de gemeente Waterland heeft onafhankelijk onderzoek gedaan naar preventie voor jeugd en gezin. Dit is een belangrijk thema in het Waterlandse coalitieakkoord 2022-2026 en in het beleid voor het sociaal domein.

Overkoepelend ziet de rekenkamer dat de gemeente Waterland en haar netwerkpartners met beperkte mensenkracht en middelen praktijkgedreven de juiste condities proberen te scheppen voor jeugdigen en gezinnen. Waterland lijkt voor veel jeugdigen en gezinnen een prettige, kansrijke plek om te wonen en op te groeien. De gemeente en hulpverlenende organisaties lijken over het algemeen de meest voorkomende ondersteuningsvragen in beeld te hebben.

Wel ziet de rekenkamer dat de samenhang beter kan in de beleidsvorming, de netwerksamenwerkingen en de politieke aandacht voor preventie. De effectiviteit van het beleid en de aansluiting bij de behoeften van inwoners zijn voor de rekenkamer niet goed te beoordelen. Ook voor de gemeente is onder de huidige omstandigheden niet eenduidig vast te stellen in hoeverre het lukt om het verschil te maken. Dit maakt het lastig om gericht en onderbouwd keuzes te maken.

Deze samenvatting van het rekenkameronderzoek gaat in op de achtergrond van het onderzoek en op de bevindingen die hebben geleid tot bovenstaande conclusie. Ook geeft de rekenkamer kort inzicht in de onderzoeksopzet.

Extra investeringen, maar ook tekorten
De afgelopen jaren heeft de gemeente Waterland extra geïnvesteerd in preventie voor jeugd en gezin. Bijvoorbeeld door meer capaciteit toe te voegen aan het jongerenwerk en het schoolmaatschappelijk werk. Tegelijkertijd zijn er structurele tekorten op de jeugdbegroting. Het gebrek aan grip op het jeugdstelsel baart een deel van de gemeenteraad zorgen, zo bleek uit de jaarlijkse gesprekken van de rekenkamer met de raad.

Schaarste vraagt om gerichte keuzes
In een kleine gemeente als Waterland vragen beperkte budgetten en beperkte personele capaciteit om het maken van gerichte keuzes die uitvoerbaar en effectief zijn. Die ruimte is er ook. Want gemeenten kunnen zelf hun lokale preventiebeleid invullen, samen met netwerkpartners en op basis van de eigen lokale prioriteiten.

Onderzoek naar de Waterlandse situatie
De Waterlandse rekenkamer heeft onderzocht in hoeverre de gemeente en haar netwerkpartners erin slagen om succesvol en lokaal passend preventiebeleid te voeren voor jeugd en gezin. Het doel van het onderzoek is inzicht bieden in en beoordelen:

- hoe het gaat met Waterlandse jeugdigen en gezinnen;
- hoe het preventieve beleid en aanbod hierbij aansluiten;
- welke verbeteringen er mogelijk zijn, bezien vanuit landelijke kennis en de lokale praktijk.

De normen voor de beoordeling zijn voor een belangrijk deel ontleend aan het Kwaliteitskompas en diverse handreikingen op het gebied van preventie van het Nederlands Jeugdinstituut. Deze bieden inzicht in hoe gemeenten effectief kunnen sturen op betere resultaten voor kinderen en jongeren en bieden handvatten om toe te werken naar een samenhangende aanpak. In de beoordeling wegen ook de ervaringen mee van de gemeente Waterland en haar netwerkpartners.



Deelconclusie 1: Met de meeste Waterlandse jeugdigen en gezinnen gaat het goed, maar enkele thema's vragen meer (samenhangende, doelgerichte) aandacht.
Met de meeste kinderen, jongeren en hun ouders in Waterland gaat het goed. Waterlandse gezinnen hebben gemiddeld een betere sociaal-economische positie dan in de rest van Nederland. Ook andere zaken vallen in positieve zin op. Jeugdigen in Waterland hebben bijvoorbeeld vaker dan gemiddeld goede onderwijskansen en een gezond gewicht.

Tegelijkertijd zijn er thema's die meer (samenhangende, doelgerichte) aandacht vragen. Zo lijken de mentale gezondheid en weerbaarheid van kinderen en jongeren meer onder druk te staan dan voorheen. En er zijn relatief veel gezinnen die een (complexe) scheiding meemaken.

De gemeente Waterland maakt gebruik van verschillende rijksregelingen om de zogeheten lokale pedagogische basis te verstevigen. Door gebrek aan personele capaciteit lijkt het echter lastig om al dit soort kansen en mogelijkheden te signaleren en benutten.

Deelconclusie 2: De huidige opbouw van het preventieve beleid bemoeilijkt gericht evalueren, leren en verbeteren.
Het preventiebeleid voor jeugd en gezin staat in verschillende lokale en regionale (beleids)documenten. Belangrijke verbeterpunten zijn de samenhang en het eenduidig en meetbaar definiëren van doelstellingen en resultaten. Verder valt op dat in nagenoeg alle bekeken documenten de beleidstheorie ontbreekt. Dit betekent dat aanpakken meestal niet expliciet zijn onderbouwd. Hierdoor is het lastig om aannemelijk te maken dat beleid en inzet daadwerkelijk van invloed zijn op beoogde veranderingen. Ook is het lastig om gericht te evalueren.

De meeste professionals die betrokken waren bij het rekenkameronderzoek ervaren geen breed gedeelde visie op preventie voor jeugd en gezin in Waterland. Zij handelen vooral op basis van de werkafspraken over de dagelijkse praktijk of van een enkel beleids- en/of uitvoeringsplan. De interactie met de gemeente ervaren zij hierbij als prettig en constructief.

Deelconclusie 3: De gemeenteraad spreekt niet in samenhang over preventie voor jeugd en gezin.
Preventie voor jeugd en gezin is geen thema waar de gemeenteraad zich sterk mee bezighoudt. De raad spreekt er zelden of nooit in samenhang over. Dit maakt het lastig om overkoepelend (bij) te sturen op de beoogde maatschappelijke bewegingen/effecten.

Sinds de start van deze college- en raadsperiode heeft de raad rond preventie voor jeugd en gezin vooral besluiten genomen over het takenpakket van GGD Zaanstreek-Waterland. Ook via de planning- en control-cyclus volgt de raad de voortgang op actielijnen en activiteiten, hoewel deze niet (alleen) specifiek gaan over preventieve inzet. Professionals ervaren dat de raad op afstand staat van de dagelijkse praktijk.

Deelconclusie 4: De verstandhouding tussen gemeente en partners is constructief, maar meer samenhang in de netwerksamenwerking en het vroeger opsporen van problemen is gewenst.
Er zijn korte lijnen tussen hulpverlenende organisaties en de gemeente Waterland. Op basis van praktijkervaringen is er constructief overleg over de inzet van ondersteuning en over mogelijke bijstellingen in het aanbod. Dit leidt tot een bepaalde mate van wendbaarheid in de uitvoering.

In de bredere netwerksamenwerking is volgens professionals wel nog meer stevigheid en samenhang nodig. De gemeente en uitvoerende professionals erkennen ook het belang van meer samenhang tussen preventieve activiteiten voor jeugdigen en preventieve activiteiten voor hun ouders/verzorgers. En van het doen van meer behoeftenonderzoek.

Professionals signaleren een taboe onder een deel van de Waterlanders om hulp te zoeken bij (beginnende) problemen. Dit maakt dat problemen regelmatig pas laat aan het licht komen. De professionals zien kansen in het zo normaal mogelijk maken om hulp te vragen. En zij zien het dichtbij en benaderbaar zijn als één van de belangrijkste sleutels om risico's en beginnende problemen toch zo snel mogelijk te signaleren. Personele capaciteit is hierbij voor een deel van de hulpverlenende organisaties een zorgpunt. Volgens de professionals is het raadzaam om een goede balans te vinden in het lokaal en regionaal aanpakken van vraagstukken.

Deelconclusie 5: De rekenkamer kan de compleetheid van het aanbod niet beoordelen, wel lijkt er flexibiliteit en wendbaarheid om in te spelen op actuele ontwikkelingen en behoeften.
De rekenkamer kan niet beoordelen in hoeverre het preventieve aanbod voor jeugd en gezin voldoende compleet is. Ook Waterlandse professionals kunnen dit niet allemaal even goed inschatten. Wel omvat het aanbod enkele bewezen effectieve interventies. En verschillende professionals geven aan dat zij in Waterland voldoende ruimte ervaren om te doen wat nodig is. De investeringen in zaken als schoolmaatschappelijk werk en jeugdgezondheidszorg in Waterland wijken niet sterk af van die in vergelijkingsgemeenten.

Aanbevelingen voor het college van B en W
De rekenkamer heeft het college van B en W het volgende geadviseerd:

1. Onderbouw toekomstige beleidskeuzes expliciet samen met netwerk- en kennispartners en eventueel andere regiogemeenten. Bepaal op basis hiervan welke aanpakken echt het verschil maken.
2. Kies om gericht te investeren in het zo normaal mogelijk maken voor inwoners om hulp te vragen bij (beginnende) problemen. Onder andere door laagdrempelige aanwezig te zijn in de kernen.
3. Kies de mentale gezondheid en weerbaarheid van kinderen en jongeren en de ondersteuning bij scheidingen als thema's om een meer samenhangende, doelgerichte aanpak op in te zetten.
4. Kies om bestaande dashboards en gebiedsprofielen te blijven gebruiken en verder uit te bouwen. Benut deze als basis voor het goede gesprek over de impact van het gevoerde beleid.
5. Deel capaciteit met regiogemeenten. Onder andere om optimaal gebruik te maken van (rijks)regelingen om extra inhoudelijke kennis en onderzoeks- en uitvoeringsbudget binnen te halen.

Aanbevelingen voor de gemeenteraad
De gemeenteraad heeft de volgende aanbevelingen gekregen:

1. Schep de ruimte en de inhoudelijke en financiële kaders voor het college om bovenstaande aanbevelingen succesvol in de praktijk te kunnen brengen over een periode van meerdere jaren.
2. Heb aandacht voor preventie voor jeugd en gezin binnen een breed scala aan beleidsthema's (zorg en welzijn, bestaanszekerheid, sport, cultuur, wonen, openbare orde en veiligheid, etc.).
3. Vraag actief om reflecties op beleidstheorieën om gerichte, feitelijke informatie te verkrijgen over de voortgang van preventieve inzet en eventuele bijstuurmogelijkheden.
4. Verken daarnaast de mogelijkheden voor 'warme' vormen van controle en sturing op preventiebeleid en -uitvoering, gericht op interactie en praktijkervaringen.

Overige aanknopingspunten voor college en raad
Naast de hierboven geformuleerde aanbevelingen biedt het rekenkamer-onderzoek meer aanknopingspunten voor beleidsvorming, uitvoering, netwerksamenwerking en eventueel nader onderzoek. De gemeente kan ook deze aanknopingspunten benutten om effectiever, doelgerichter en meer in samenhang in te zetten op preventie en om de dienstverlening aan inwoners te verbeteren.

Achtergrondinformatie onderzoek

Looptijd	Juli 2024 - maart 2025
Onderzoeks-methode	• Data-analyse • Analyse van relevante beleids- en uitvoeringsplannen en andere lokale en regionale bestuurlijke documenten • Analyse van overzichten en subsidie- en inkoopafspraken die horen bij het preventieve aanbod voor jeugd en gezin • Interviews met sleutelpersonen uit organisaties die werken met jeugdigen en gezinnen • Gesprekken me beleidsadviseurs jeugd van de gemeente Waterland • Gesprekken met het Nederlands Jeugdinstituut
Gesproken met	• Gemeente Waterland (beleidsadviseurs, zorgregisseurs, jongerenwerkers) • GGD Zaanstreek-Waterland • Huisartsenzorg Zaanstreek-Waterland • Jeugdbescherming Regio Amsterdam • MEE Dichtbij • OPSPOOR • Stichting CPOW • De SMD
Scope	De samenwerking tussen de gemeente en netwerkpartners en de mate waarin het lukt om samen maatschappelijke resultaten te boeken (doelmatigheid en doeltreffendheid).
Buiten scope	De mate waarin de uitvoering voldoet aan de wettelijke kaders en regelgeving (recht-matigheid).

COLOFON

Auteur: Kim van der Velden
Vormgeving: Kim van der Velden
Uitgave: Maart 2025
Foto omslag: Adobe Stock
Overig beeldmateriaal: Freepik.com

REKENKAMER
WATERLAND