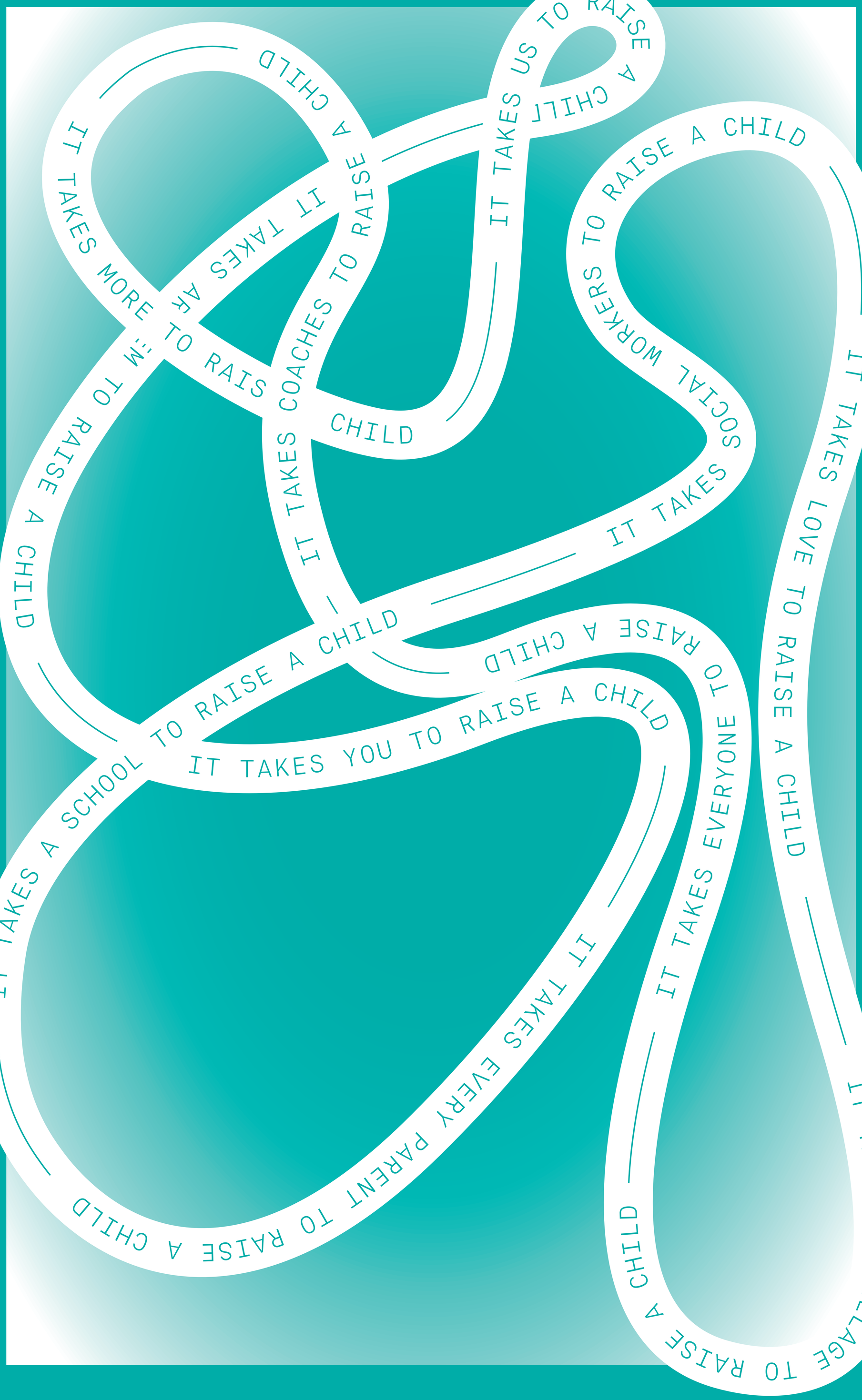
IT TAKES A CHILD TO RAISE ARNHEM



DE REKENKAMER ARNHEM ONDERZOCHT HET JEUGDBELEID VAN DE GEMEENTE ARNHEM. VOOR MEER INFORMATIE OVER HET RAPPORT KUNT U TERECHT OP REKENKAMERARNHEM.NL

TO RAISE A CHILD

Rekenkamer Arnhem

It takes Arnhem to raise a child

Onderzoek naar effectief jeugdbeleid

Bestuurlijke nota

Datum: 21 april 2020

Zaaknummer: 377198

Reken kamer Arnhem

Inhoudsopgave

Inleiding....III
Dankzegging....III
Leeswijzer....IV
1. Centrale boodschap....V
2. Onderzoeksverantwoording....VII
2.1. Aanleiding....VII
2.2 Aanpak, doelstelling en vraagstelling....VII
2.3. Onderzoeksuitvoering.... VIII
3. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen....1
3.1 Bevindingen....1
3.2 Conclusies....5
3.3 Aanbevelingen....8
4. Reactie college van B&W....12
5. Nawoord rekenkamer....14

Bijlage 1: Nota van Bevindingen (16 maart 2020)

Bijlage 2: Resultaten vooronderzoek jeugd (d.d. juni 2019)

Reken
kamer
Arnhem

Inleiding

Voor u ligt de bestuurlijke nota van het onderzoek van de Rekenkamer Arnhem naar het jeugdbeleid en de inrichting daarvan in Arnhem.

Deze bestuurlijke nota bevat de hoofdlijnen van de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen van het onderzoek van de Rekenkamer Arnhem naar het Arnhems jeugdbeleid. De basis hiervoor ligt in de nota van bevindingen, het feitelijke en door de ambtelijke organisatie gevalideerde onderzoeksrapport. De Nota van Bevindingen is als bijlage I bij deze bestuurlijke nota gevoegd.
De vraagstelling van het onderzoek is gebaseerd op de bevindingen in het vooronderzoek dat de Rekenkamer in 2019 heeft afgerond. De uitkomsten van hiervan treft u tevens als bijlage II aan.

Dit onderzoek is het derde in een serie onderzoeken die de Rekenkamer Arnhem heeft opgeleverd, over het Sociaal Domein. Het eerste onderzoek ging over informatiebeveiliging in het Sociaal Domein (2017) en in het tweede onderzoek stond de schuldhulpverlening (2019) centraal. Op termijn zal de Rekenkamer onder andere ook PGB- en zorgfraude onderzoeken.
De Rekenkamer zal over enkele jaren de bevindingen consolideren (een zogenaamde "satéprikker" door de onderzoeken steken), om daarmee een bijdrage te kunnen leveren aan een samenhangend en effectief sociaal beleid voor de inwoners van Arnhem.

Dankzegging

De Rekenkamer Arnhem dankt alle betrokkenen voor hun medewerking aan dit rapport. In de allereerste plaats de 23 ouders en jeugdigen in Arnhem die we hebben geïnterviewd over hun ervaringen met en wensbeelden over de hulp bij opvoeden en opgroeien. Zij hebben ons met hun openhartige antwoorden een inkijk in de problematiek en de succesfactoren gegeven. Met vijf van hen, hebben de onderzoekers verdiepende casus uit mogen voeren; de Rekenkamer realiseert zich terdege dat dat de onderzochten daarmee veel openheid en vertrouwen hebben gegeven.

Maar ook alle andere betrokkenen die hebben bijgedragen aan dit onderzoek en die de onderzoekers hebben mogen spreken (de ambtelijke contactpersoon, de ambtenaren, de teams leefomgeving, de sociale wijkteams, jeugdzorgaanbieders, betrokken hulpverleners en informele zorgers) zeggen wij veel dank voor hun openheid, eerlijkheid en de bereidheid om informatie uit- en op te zoeken en aan te leveren. De inzet en betrokkenheid van de respondenten is groot geweest.

Leeswijzer

In deze nota leest u de centrale boodschap als eerste (§1); dit is een korte weergave van de kernbevindingen, de twee conclusies die de Rekenkamer daaruit trekt en de twee aanbevelingen die de Rekenkamer daarop gebaseerd aan raad en college geeft.

Vervolgens leest u in §2 de onderzoekverantwoording: wat is de scope van het onderzoek en hoe is het uitgevoerd.

§3 geeft u een meer uitgebreider beschrijving van de bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen

§4 geeft aan wat het college in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor heeft teruggegeven aan de rekenkamer.

§5 betreft tot slot het nawoord van de rekenkamer aan de raadsleden, n.a.v. de bestuurlijke reactie.

Reken kamer Arnhem

1. Centrale boodschap

De resultaten van het onderzoek van de Rekenkamer naar effectief jeugdbeleid in Arnhem laten zien dat zowel verbeteringen in beleid alsook in uitvoering nodig zijn.

Volgens het Nederlands Jeugd Instituut (NJI), kennisinstituten en wetenschappers is effectief jeugdbeleid gebaseerd op twee pijlers: kwaliteit van de omgeving en samenhangende zorgstructuur.

Het gaat daarbij om drie werkzame bestanddelen.
- Beleid gericht op mogelijkheden en kansen en minder op de risico's
- Beleid dat de aandacht richt op beschermende factoren zodat jeugdigen weerbaarder zijn bij stressvolle situaties
- 'It takes a village to raise a child': gebaseerd op het beleid, kan er in de uitvoering sprake zijn van, en is er sprake van, een netwerk van 'opvoeders' rondom jeugdigen

Uit het onderzoek in Arnhem blijkt dat het element: 'it takes a village to raise a child' niet uit de verf komt. Dat geldt zowel voor beleid als voor uitvoering.
Het Arnhems jeugdbeleid voldoet in technische zin aan de Jeugdwet. Het beleid kent de onderdelen van de twee pijlers en het eerste werkzame bestanddeel voor effectief jeugdbeleid; daarmee en daarbij is het beleid te fragmentarisch om te kunnen sturen op effectiviteit.
In de inrichting en uitvoering is er sprake van een rolverdeling tussen gemeente en partners als een keten, in plaats van een netwerk.

De bevindingen samen leiden tot een tweetal algemene conclusies:

1: Er is in het Arnhems jeugdbeleid geen sprake van een volledig functionerende jeugdbeleidscyclus; het jeugdbeleid van Arnhem laat zich kenschetsen als een "doelenjungle".

De ingrediënten van effectief jeugdbeleid zijn aanwezig, maar zijn onvoldoende samenhangend, te weinig concreet en te weinig sturend. Doelen zijn te fragmentarisch verspreid over documenten, begrotingen en programma's.

2: De inrichting en de uitvoering van het jeugdbeleid laat zich kenschetsen als een gemankeerde estafette.

Een veelheid van partners probeert het stokje steeds over te dragen. Er is te weinig sturing op netwerkvorming en de inrichting hinkt op meerdere gedachten. Wijksturing en netwerkvorming staan van nature op gespannen voet met het (semi-) Open House inkoopmodel met een grote hoeveelheid contractanten.

Reken
kamer
Arnhem

Op basis van het onderzoek komt de Rekenkamer tot de volgende aanbevelingen.

Hoe kan het beter?

1: Bepaal wat je wilt bereiken, en hoe je dat dan vervolgens gaat doen, door gebruik te maken van een functionerende jeugdbeleidscyclus

a) College, begin bij het begin: Wat is er aan de hand? Breng de staat van de jeugd (de aanwezige risico- en beschermende factoren) op wijkniveau in beeld
b) Raad: Formuleer vervolgens WAT-doelen langs de volgende lijnen: (1) kansrijk opgroeien, (2) gezond opgroeien, (3) veilig opgroeien en (4) opvoeden.
c) College: Haal vervolgens de inconsistenties uit de inrichting van het jeugdbeleid.

2: Zet in op netwerkvorming

a) Raad: geef naast de WAT-doelen ook maatschappelijke waarden aan.
b) College: geef als gemeente sturing aan netwerkvorming op bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend niveau.

2. Onderzoeksverantwoording

Rekenkamer Arnhem

2.1 Aanleiding

Op 1 januari 2015 is, in het kader van de decentralisaties, de Jeugdwet ingevoerd. Met deze invoering zijn gemeenten in Nederland verantwoordelijk geworden voor alle vormen van jeugdhulp[1] aan kinderen, jongeren en hun ouders. De achterliggende gedachte van het Rijk is dat gemeenten de jeugdhulp dicht(er) bij de inwoners kunnen organiseren. Bovendien zou de jeugdhulp zo ook eenvoudiger en goedkoper gerealiseerd kunnen worden.De Jeugdwet streeft verschillende doelen na. Eén van de belangrijkste doelen is het (meer) gebruik maken van de eigen kracht van jeugdigen, ouders en hun sociale netwerk. Hierbij is het van groot belang dat jeugdigen en hun ouders de regie blijven behouden over hun eigen leven. Ook het organiseren van samenhangende hulp voor gezinnen, in het kader van '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur', is een belangrijk streven van de Jeugdwet. Om dit te kunnen realiseren, dienen gemeenten onder andere zorg te dragen voor de beschikbaarheid van gekwalificeerde jeugdhulpaanbieders, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp (i.e. jeugdhulpplicht) en de integrale samenwerking met andere sectoren (o.a. zorg, onderwijs, politie en justitie).

Anno 2020, vijf jaar na de invoering van de Jeugdwet, is behoefte aan kennis over de huidige stand van zaken van de jeugdhulp. Hebben gemeenten de uitvoering van de jeugdhulp goed ingericht? In hoeverre worden de beoogde resultaten behaald? En hoe staat het met de wachttijden binnen de jeugdhulp? Dit geldt ook voor gemeente Arnhem.

2.2. Aanpak, Doelstelling en vraagstelling

De Rekenkamer Arnhem heeft in het voorjaar van 2019 een vooronderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de Jeugdwet. Kernvraag voor de Rekenkamer was en is: is het Arnhems jeugdbeleid effectief? Met andere woorden: werkt het Arnhems jeugdbeleid voor de Arnhemse jeugd?

De Rekenkamer vond in het vooronderzoek pregnante zaken, met name dat de doelen het 'Hoe gaan we het doen' beschreven en weinig sturend waren op het "Wat willen we bereiken". Als het doel onbekend is, kan je ook niet de effectiviteit van het beleid onderzoeken. Immers, als je niet weet waar je heen wil, maakt het ook niet uit welke kant je opgaat…tevens is bevonden dat verantwoordelijkheden voor de Arnhemse jeugdhulp bij veel partijen belegd zijn. Daarnaast dient de jeugdhulp in een breder kader, namelijk dat van het jeugdbeleid, beschouwd te worden. Dat vraagt dus om een onderzoek naar effectief jeugdbeleid.

De bevindingen uit het vooronderzoek hebben daarom geleid tot de volgende vraagstelling voor het onderzoek:

[1] Vormen van jeugdhulp waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn: ambulante jeugdhulp, pleegzorg, jeugdzorgplus, verblijf in een jeugdinstelling, Jeugd GGZ, jeugdzorg voor jongeren met een beperking, jeugdzorg voor jongeren met ernstige beperkingen, zorg voor ernstig zieke kinderen, ondertoezichtstelling en voogdij, jeugdreclassering, professionele uitvoerders van jeugdhulp.

"Wat is effectief jeugdbeleid, wat is de rol van de gemeente en de raad in het jeugdbeleid en hoe verloopt de samenwerking tussen wijkteams, aanbieders van jeugdhulp en de gemeente, met nadruk op de inkoop?".

Rekenkamer Arnhem

Hierop zijn de deelvragen voor het onderzoek gebaseerd:

1. Wat is effectief jeugdbeleid?
2. Hoe vindt de uitvoering van het Arnhems jeugdbeleid plaats?
3. Welke conclusies en aanbevelingen kunnen geformuleerd worden, met name ten aanzien van de rol van de raad?

Deze deelvragen zijn geoperationaliseerd in vele onderzoeksvragen en bijbehorende normen. Een gedetailleerd overzicht hiervan vindt u in de Nota van Bevindingen, zie Bijlage I.

2.3 Onderzoeksuitvoering

Om de vraag 'wat is effectief jeugdbeleid?' te beantwoorden is gekozen voor een synthese van wat kennisinstituten en wetenschappers hierover uitgedacht hebben. Daarmee ontstaat een naar alle waarschijnlijkheid niet volledig complete 'norm' voor effectief jeugdbeleid, maar het biedt wel voldoende handvatten voor een uitspraak over de werkzame bestanddelen van effectief jeugdbeleid en voor een toetsing van het Arnhemse beleid en de Arnhemse inrichting van het jeugdbeleid daaraan.

De scope van het onderzoek betreft de wettelijke taken van de gemeente sinds de invoering van de Jeugdwet in 2015. Dat zijn talloze taken en daarom is de scope beperkt.

Zo is in dit onderzoek de jeugdgezondheidszorg, waar de gemeente wel verantwoordelijk voor is, niet meegenomen. In het onderzoek is met vele partijen gesproken. Niet gesproken is met het onderwijs en met de jeugdgezondheidszorg.
Er zijn 8 jeugdhulpaanbieders (van de enkele honderden in Arnhem) 23 cliënten (van de 28 aangeleverde namen op een totaal van ruim 3800 cliënten in Arnhem) en 5 verdiepende casussen betrokken in het onderzoek. Er kan er niet gesproken worden over wetenschappelijk onderbouwde uitspraken op basis van een wetenschappelijk valide steekproef. Het doel van de Rekenkamer is het geven van een redelijk betrouwbaar beeld binnen de praktische (tijds- en financiële) mogelijkheden van een rekenkameronderzoek. De Rekenkamer streeft met het onderzoek geen statistische representativiteit na. Wel is er zorg gedragen voor een zo representatief mogelijk beeld van de cliënten. Zo is er gesproken met cliënten die door jeugdzorgaanbieders en door de wijkteams zijn aangedragen, en daarnaast hanteerde de Rekenkamer ook criteria voor te werven respondenten: namelijk jeugdhulptrajecten die succesvol zijn verlopen en jeugdhulptrajecten die moeizaam zijn verlopen[2].

Voor een meer gedetailleerde beschrijving van onderzoeksaanpak verwijzen we u naar hoofdstuk 1 en bijlage 3 van de Nota van Bevindingen.

---

[2] Zie ook: brief rekenkamer aan de raad d.d. 13-11-2019, betreffend "antwoord vragen mail d.d. 11-11-2019 inzake "Jeugdzorg" Arnhemse Ouderen Partij aan Rekenkamer"

3. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen

Reken kamer Arnhem

3.1 Bevindingen

Wat is effectief jeugdbeleid? Een synthese tot werkzame bestanddelen

Het NJI en andere kennisinstituten/wetenschappers bevelen de volgende werkzame bestanddelen aan voor effectief jeugdbeleid:

- Effectief jeugdbeleid is beleid dat zich vooral richt op mogelijkheden, kansen, een succesvolle schoolloopbaan en talentontwikkeling; dus niet uitsluitend op risico's en problemen en het voorkomen daarvan. Het jeugdbeleid dient zich te richten op kansrijk, gezond en veilig opgroeien.
- Effectief jeugdbeleid legt de aandacht op het versterken van de beschermende factoren zodat jeugdigen beter kunnen omgaan met en beschermd zijn tegen risicovolle situaties. Niet alle problemen kunnen voorkomen worden, van belang is dat ouders en gezinnen over de veerkracht en hulpbronnen beschikken om hiermee om te gaan.
- 'It takes a village to raise a child'. Effectief jeugdbeleid leidt in de uitvoering tot een netwerk van 'opvoeders' rondom jeugdigen. Primair zijn de ouders opvoeder, maar ook de leerkracht op school, de pedagogisch medewerker van de opvang en de coach van de sportvereniging zijn 'opvoeders'. Dat vraagt dat deze 'opvoeders' samenwerken vanuit één gemeenschappelijk doel, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden.

In Arnhem komt met name het fundamentele element van effectief jeugdbeleid 'it takes a village to raise a child' niet uit de verf

Dit geldt zowel het beleid als in de uitvoering.

De werkbare bestanddelen en de twee pijlers voor effectief jeugdbeleid (NJI)[3] voor effectief jeugdbeleid, komen fragmentarisch terug in het jeugdbeleid van de gemeente. Doelen die betrekking hebben op de beschermende factoren (NJI) komen minder terug in de doelen van de gemeente. Bijvoorbeeld doelen als sociale binding, kansen voor betrokkenheid, prosociale normen en de erkenning en waardering van positief gedrag. Een van de fundamentele elementen van effectief jeugdbeleid: 'it takes a village to raise a child' wordt in de toelichting in de beleidsstukken weliswaar benoemd, maar sturende doelen op dit punt niet of nauwelijks.

Een gedeelde opvatting over de pedagogische civil society (de stip op de horizon) en sturing op netwerksamenwerking door de gemeente is van belang voor de zogenoemde transformatie. De concrete uitwerking en toepassing komt tot stand op uitvoeringsniveau, en dat is in Arnhem lastig met een veelheid aan gecontracteerde jeugdzorgpartners en alle andere netwerkpartners (sociaal wijkteam, welzijn, school en jeugdgezondheidszorg). Het is, zo geven meerdere partners aan, makkelijker om de transformatie vorm te geven met minder partijen.

[3] Kwaliteit van de omgeving en samenhangende zorgstructuur

Zowel uit de casussen als uit de interviews met professionals blijkt dat de netwerksamenwerking niet vanzelf tot stand komt en het ook niet duidelijk is wie daarop moet sturen, als dat niet gebeurt en wel nodig is. De gemeentelijke sturing op deze netwerkvorming- en samenwerking wordt als onvoldoende ervaren.

Reken kamer Arnhem

Uit het casusonderzoek blijkt ook dat niet in alle onderzochte gevallen is ingezet op de relevante werkzame bestanddelen en beschermende factoren. Met name de actieve inzet op, of het in positie brengen van, het informele netwerk komt weinig aan bod. Verder wisselt het sterk op welke wijze relevante partners (zoals school en kinderopvang) betrokken zijn bij de ingezette ondersteuning.

De netwerksamenwerking wordt én noodzakelijk geacht door de gezinnen én is nog sterk voor verbetering vatbaar
Verbeterpunten die ouders en jeugdigen aandragen hebben dominant betrekking op het gebrek aan ervaren afstemming en samenwerking tussen sociale wijkteams, jeugdzorghulpverleners en scholen.

Het Arnhems jeugdbeleid voldoet technisch aan de Jeugdwet, maar op effectiviteit is niet te sturen en niet te meten

De wettelijke taken die zijn opgenomen in de Jeugdwet hebben hun weg gevonden in het beleid.
Op veel van de doelen van de Jeugdwet monitort de gemeente echter niet stelselmatig de effecten. Er zijn uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken die bijvoorbeeld een beeld geven over tevredenheid en effectiviteit van de ondersteuning en bij sommige projecten en programma's is sprake van (incidentele) monitoring. Hierdoor ontstaat op onderdelen een beeld van de doelrealisatie, maar niet op het geheel van de doelen uit de Jeugdwet.
De raad ontvangt gefragmenteerd enige informatie over het wettelijk doelbereik. Het ontbreekt de gemeente aan een structurele informatiepositie om de raad hierin te kunnen voorzien.

Deze bevinding wordt in belangrijke mate mede verklaard door het feit dat de gemeente zelf geen specifieke doelen hanteert: de gemeentelijke beleidsdoelen zijn weinig concreet en niet voorzien zijn van meetbare prestaties en bijbehorende indicatoren. Het adagium 'doen wat nodig is' is alleenstaand onvoldoende sturend en kaderstellend op het doelbereik.
De inrichtingsdoelen (de HOE-doelen, zoals het hebben van sociale wijkteams) zijn concreet en ook in meerderheid gerealiseerd.

Omdat de WAT-doelen abstract en algemeen zijn, wordt er weinig tot geen doelgerelateerde informatie verzameld. Daardoor is het nagenoeg ondoenlijk om voor de meeste wettelijke doelen en eigen gemeentelijke ambities en doelen een uitspraak te doen over het doelbereik.
Het ontbreken van duidelijke doelen met een heldere samenhang leidt dan mede tot een gefragmenteerde informatiepositie.

Ook blijkt dat het beleid is verspreid over verschillende beleidsnota's en –programma's en dat wekt niet de indruk van onderlinge samenhang. Van een samenhangende beleidstheorie en daarop gebaseerde beleidscyclus is geen sprake. Voorsorterend op de bevindingen over de inrichting van het jeugdbeleid kan gesteld worden dat dit in de praktijk ook zo wordt ervaren door partners van de gemeente.

Ondervraagde ouders en jeugdigen geven overigens aan in grote meerderheid tevreden te zijn over de effectiviteit van de ontvangen ondersteuning en hulp. Omdat op dit punt de gemeente geen concrete doelen geformuleerd heeft, zegt dit niet meer dan dat het erop lijkt dat de uitvoering lijkt aan te sluiten aan de wensen van de cliënten.

Inrichting en uitvoering: een keten in plaats van een netwerk
De gemeente Arnhem heeft alle wettelijke taken afzonderlijk ingericht. Zo is er een toegang, is gekozen voor (een inmiddels aangescherpt) inkoopmodel en leveren verschillende partners preventieve en/of curatieve jeugdhulp.
De jeugdzorgaanbieders vervullen hun wettelijke taken.

Opvallende punten in de inrichting en uitvoering, zijn:

Qua inrichting

1. Van een structurele en geoliede netwerksamenwerking nodig voor effectief jeugdbeleid is in beperkte mate sprake.
   De verantwoordelijkheden zijn over veel partners verdeeld (Inkooporganisatie Centraal Gelderland, Sociale Wijkteams voor toegang en ondersteuning, teams Leefomgeving, uitvoerende partners van algemeen toegankelijke voorzieningen, de jeugdgezondheidszorg, de jeugdzorgaanbieders en geautoriseerde verwijzers zoals huisartsen
2. De inrichting van het jeugdbeleid hinkt op sommige punten op twee gedachten. Aanvankelijk wilde de gemeente Arnhem naar populatiegebonden bekostiging, met als logische uitwerking dat de sociale wijkteams ook verantwoordelijk zouden zijn voor de budgetsturing op wijkniveau. De populatiegerichte bekostiging is er niet gekomen, maar de verantwoordelijkheid van de sociale wijkteams is gebleven. Dat is niet consistent, en daarmee lastig uitvoerbaar. Let wel: De inzet van de betrokken personen vanuit de wijkteams is niet 'het probleem', maar de instrumenten die zij meekrijgen.

Qua inkoop

3. Het (inmiddels semi-)Open House model staat van nature op gespannen voet met wijkgerichte sturing, wijkgerichte budgetbewaking en netwerksamenwerking met partners die elkaar door en door kennen.
   Het inkoopmodel leidt, ook bij een reductie van de huidige ruim 400 aanbieders, tot een vrijwel onmogelijk te organiseren netwerksamenwerking. Het is nu eenmaal niet mogelijk om met zoveel partners (alleen vanuit de gecontracteerde jeugdhulp al honderden) elkaar te kennen en elkaar te vinden op wijkniveau of gezinsniveau. Een punt dat inmiddels door meerdere gemeenten onderkend is.

Een oplossingsrichting daarvoor is dat gemeenten werken met een consortium van gecontracteerde partijen per deel van de stad. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Utrecht.

Hierdoor neemt het aantal aanbieders af, moeten de aanbieders de hulp in samenhang aanbieden en zijn prikkels tot preventie en afschaling van hulp ingebouwd.

Reken kamer Arnhem

Qua toegang

4. De bedoelde rol van de sociale wijkteams als ondersteuner en aanbieder van hulp komt te weinig van de grond.
   Het sociale wijkteam fungeert in veel gevallen vooral als verwijzer naar jeugdhulpaanbieders. Dit frustreert de "beweging naar voren", bedoeld om waar mogelijk zo licht mogelijke hulp en ondersteuning te bieden. Ook is het lastig voor de teams Leefomgeving om signalen van sociale wijkteams gericht op het inrichten van voorliggende voorzieningen te vertalen in concrete acties. Dit komt mede door de als gebrekkig ervaren onderbouwing (kwalitatief en kwantitatief) van deze signalen.

Qua uitvoering

5. In het onderzoek betrokken ouders en jeugdigen zijn in grote meerderheid tevreden over de ondersteuning die zij hebben ontvangen.
   Kritiekpunten richten zich vooral op het vormen van een netwerk rondom een gezin bij het bieden van hulp en ondersteuning. Zo is in meerdere gevallen de rol van het sociale wijkteam niet helder voor ouders, is de toepassing van interventies of handvatten op school (het andere opvoedmilieu naast het gezin) meer dan eens lastig. Aandacht voor of het inzetten van informele netwerken als hulpbron bij of borging van de ondersteuning is in de onderzochte casestudies nauwelijks aan de orde. Een beeld dat door meerdere ondervraagde partners wordt herkend.
6. Er zijn signalen in het onderzoek naar voren gekomen dat problemen niet tijdig zijn onderkend.
   De gemeente maakt nog weinig gestructureerd en bewust gebruik van de aanbevolen elementen van bijvoorbeeld preventief jeugdbeleid.
   Het structureel en in samenhang toepassen van verschillende preventieniveaus (universele, selectieve en geïndiceerde preventieve aanpakken) en preventiethema's (gezond, veilig en kansrijk) om daarlangs de preventieve en signalerende taak vorm te geven, vindt niet plaats.
   Het programma Kansrijk opgroeien biedt daarvoor een kader, maar blijkt volgens meerdere respondenten vooral als een extra middelenpotje te worden ervaren.
   De gemeente onderkent het belang van vroegsignalering, de inzet op preventie en kansrijk opgroeien. Doorlopende lijnen in de leeftijd van 0-27 jaar worden onderschreven, evenals belangrijke overgangsmomenten daarbinnen.
   De gemeente onderkent ook het belang van natuurlijke vindplekken zoals de jeugdgezondheidszorg (consultatiebureau ed.) en de scholen.
   De sociale wijkteams zorgen dat zij ook de verbinding leggen met deze vindplekken door spreekuren en het aansluiten bij overlegvormen. De gemeente

beschikt over verschillende voorzieningen en overlegvormen die tot taak hebben om risico's en signalen vroegtijdig te signaleren.

7. De ondersteuning van de curatieve hulp is blijkens de uitkomsten van cliëntervaringsonderzoeken effectief. Een grote meerderheid van de ondervraagde clienten ervaart dat zij tijdig de effectieve hulp heeft ontvangen zo blijkt uit de uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken.
8. De gemeente laat echter mogelijkheden liggen om structureel een informatiepositie op te bouwen over de effectiviteit van de hulp, zowel met behulp van gegevens van de sociale wijkteams als gegevens vanuit de jeugdzorgaanbieders die al geregistreerd worden.
9. Het adagium 'doen wat nodig is' is een onvoldoende gereedschapskist, onvoldoende sturend gebleken voor effectief jeugdbeleid, omdat onduidelijk is binnen welke kaders dat moet plaatsvinden.
   Het adagium 'doen wat nodig is' is jarenlang gehanteerd en was in de inrichtingsfase van de sociale wijkteams wellicht van toepassing, maar het gebrek aan de stip op de horizon wordt nu binnen de gemeente en door partners gevoeld als een belangrijk gemis.

3.2 Conclusies

De kernvraag van het onderzoek is: Is het Arnhems jeugdbeleid effectief?
Er kan niet gezegd worden of sprake is van wel of geen effectief Arnhems jeugdbeleid, doordat er in Arnhem alleen HOE-doelen, en geen visie c.q. WAT-doelen, gesteld zijn. Arnhem heeft niet bepaald wat ze wil bereiken. Dan kan dus ook niet bepaald worden of dat bereikt wordt.

Is het Arnhems jeugdbeleid en de uitvoering, met name in de samenwerking, met nadruk op de inkoop, zodanig, dat het Arnhems jeugdbeleid werkt voor de Arnhemse jeugd? Het antwoord daarop is: het lijkt erop dat er veel op (curatief) casusniveau werkt, maar dat is "eerder toeval" dan beleid.

De Rekenkamer trekt twee hoofdconclusies uit het onderzoek. De eerste richt zich op het Arnhemse beleid en de tweede op de inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid.

Conclusie 1: Er is geen sprake van een functionerende jeugdbeleidscyclus; het jeugdbeleid van Arnhem laat zich kenschetsen als een doelenjungle.

De ingrediënten van effectief jeugdbeleid zijn aanwezig, maar in onvoldoende samenhang, te weinig concreet en te weinig sturend.
Ondanks de aanwezigheid van werkzame bestanddelen, pijlers en elementen van effectief jeugdbeleid zoals aanbevolen door kennisinstituten, is sprake van een *doelenjungle* en *geen functionerende beleidscyclus voor jeugd.* Doelen zijn verspreid over

verschillende beleidsdocumenten, begrotingen en programma's en komen niet in samenhang samen. Daarnaast richten doelen zich voornamelijk op de inrichting (HOE-doelen) zoals het hebben van sociale wijkteams en in beperkte mate op WAT-doelen. Welke maatschappelijke effecten de gemeente Arnhem wil bereiken en hoe de gemeente

dan weet of die ook bereikt zijn, is niet helder. Dit als gevolg van de te abstract geformuleerde doelen die niet voorzien zijn van outcome-indicatoren. Het is opmerkelijk dat de gemeente, vijf jaar na de decentralisatie van de jeugdzorg, nog steeds geen eenduidig antwoord heeft op de vraag wat zij nu wil bereiken en de raad kan informeren over het doelbereik. Er is daardoor geen duidelijke visie. Daardoor zijn er ook geen doelen en kan effectiviteit niet gemeten worden. Daardoor is er ook geen mogelijkheid (bij) te sturen. Er is geen evaluatie en signalen uit de praktijk worden niet weer vertaald naar beleid. Eigenlijk is het geheel vleugellam.
Het jarenlang gehanteerde adagium 'doen wat nodig is' is onvoldoende sturend, zoals het college in raadsbrieven zelf ook constateert. Het geeft blijkbaar ruimte voor inconsistenties in de inrichting, en daarmee te weinig of niet voldoende instrumenten voor de uitvoering. Partners van de gemeente en de gemeente zelf constateren dit al enige tijd, maar anders dan een voornemen om tot een herijking van het beleid voor het sociaal domein te komen, is de gemeente tot nu niet veel verder gekomen. De vraag is of de recent opgestelde beleidsregels voldoende sturing gaan geven.

De gemeentelijke sturing, of beter gezegd de weinig overtuigende invulling daarvan, is een punt van zorg voor de Rekenkamer.
Het opstellen van een concrete en samenhangende jeugdbeleidscyclus als onderdeel van het beleid in het sociale domein is één van de noodzakelijke voorwaarden, om uiteindelijk de te bereiken maatschappelijke effecten voor gezinnen te kunnen realiseren. Het kunnen behalen van die effecten vraagt echter ook om een fundamentele herziening van de inrichting en sturing van de uitvoering van het jeugdbeleid. Deze overtuiging wordt gevoed vanuit de volgende conclusie.

Conclusie 2: De inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid is een gemankeerde estafette

Een veelheid van partners probeert het stokje steeds over te dragen. Er is weinig sturing op netwerkvorming en de inrichting hinkt op meerdere gedachten.
Het beeld van een gemankeerde estafette doemt op. Iedereen doet zijn of haar ding, geeft het stokje over en constateert vervolgens het geheel niet de som der delen is en soms het stokje kwijtraakt. Anders gezegd: het jeugdbeleid is te veel ingericht als een keten en de zwakste schakel bepaalt de kracht van de keten. Dit terwijl netwerkvorming ('it takes a village to raise a child'), waarin meerdere partners gelijk- en volgtijdig samen werken aan een wijk of gezin volgens de kennisinstituten nodig is.

De inrichting en uitvoering van het jeugdbeleid hinkt op meerdere gedachten. Wijksturing en netwerkvorming staan van nature op gespannen voet met een (inmiddels semi) Open

House inkoopmodel. De veelheid aan contractanten die het gehanteerde inkoopmodel met zich meebrengt, maakt het voor wijkteams, scholen en andere partners niet eenvoudig om tot een samenhangende aanpak (preventief en curatief) te komen. De wens om tot populatiegerichte bekostiging te komen is wel door vertaald naar budgetsturing door de sociale wijkteams, maar sluit niet aan bij de mogelijkheden en bevoegdheden van de sociale wijkteams in het gekozen inkoopmodel.

3.3 Aanbevelingen

De aanbevelingen die de Rekenkamer geeft, zijn zowel aan raad als college gericht. De aanbevelingen hangen onderling samen. Kortom: raad en college, ga samen aan de slag!

Rekenkamer Arnhem

Aanbeveling 1:

Bepaal wat je wilt bereiken, door gebruik te maken van een functionerende jeugdbeleidscyclus

College, begin bij het begin: wat is er aan de hand? Breng de staat van de jeugd (de aanwezige risico- en beschermende factoren) op wijkniveau in beeld.

Voorafgaand aan het formuleren van WAT-doelen is het verstandig om op een systematische en cijfermatig onderbouwde wijze inzicht te krijgen in op wijkniveau aanwezige risico- en beschermende factoren. Deze informatie vormt de basis voor een concrete invulling van het jeugdbeleid; de zogenaamde WAT-doelen (zie aanbeveling 2). Het vraagt systematische monitoring van alle betrokken 'opvoeders' en instellingen. De staat van de jeugd is gebaseerd op epidemiologisch onderzoek naar risico- en beschermende factoren, gegevens over gezondheid, veiligheid, zorggebruik, zorgresultaten en ervaringen van ouders en jeugdigen. De gemeente Rotterdam is al enige jaren bezig met de Staat van de Jeugd, waardoor ook focus ontstaat in waar het jeugdbeleid zich op moet richten. Zo is in het meest recente beleidskader voor Jeugd (nog in concept) als doel gekozen om te komen tot een generatie jeugdigen die zonder achterstanden opgroeit. Dat is weliswaar ambitieus, maar het biedt wel focus op de wijken en de onderwerpen waar de grootste inspanning moet worden geleverd. Het is tevens een randvoorwaarde die moet worden vervuld voor de raad zodat hij ook de scherpte kan aanbrengen in de te formuleren WAT-doelen enerzijds en anderzijds ook zijn controlerende taak kan uitvoeren.

Raad: Formuleer vervolgens WAT-doelen langs de volgende lijnen: (1) kansrijk opgroeien, (2) gezond opgroeien, (3) veilig opgroeien en (4) opvoeden.

De Rekenkamer constateert dat de beleidscyclus rondom jeugd niet functioneert en duidelijke WAT-doelen ontbeert. Daarbij is het nodig om te richten op inhoudelijke, maatschappelijke resultaten zoals 'x procent van de jongeren behaalt een kwalificatie voor werk of vervolgopleiding'. En niet op procesresultaten zoals 'werken volgens 'één gezin, één plan, één regisseur'. Of op randvoorwaardelijke doelen zoals 'een goed functionerend facturatie- en declaratiesysteem'. Dit type doelen en resultaten zijn naar opvatting van de Rekenkamer in ruime mate aanwezig in de beleidscyclus, maar hooguit beheersend en niet, of zeker onvoldoende, sturend.

De raad dient zijn kaderstellende rol te nemen door in het proces van herijking van het beleid sociaal domein deze invalshoeken voor WAT-doelen als bestuursopdracht richting het college mee te geven bij het opstellen van het nieuwe beleid. Daarbij kan de raad ook cultuurwaarden meegeven die handvatten geven voor de uitvoering, zoals het samen

in een netwerk werken aan kansrijk, gezond en veilig opgroeien. Dat biedt de raad en het college ook handvatten om partners aan te spreken op hun verantwoordelijkheden.

Het is uiteraard aan de gemeenteraad om WAT-doelen te bepalen, de Rekenkamer geeft navolgend een aanzet voor maatschappelijke effecten. Daarbij baseert de Rekenkamer zich op de reeds in Arnhem ingezette lijn, waarbij de gemeente naar doorlopende ontwikkellijnen in het kansrijk opgroeien van de jeugd wil komen. Dat is aangevuld met de thema's gezond en veilig opgroeien en opvoeden zoals het NJI ook aanbeveelt voor het preventief jeugdbeleid. Op deze wijze is gepoogd de ingrediënten van effectief jeugdbeleid in samenhang te brengen *vanuit het perspectief van jeugdigen en ouders*. Maatschappelijke resultaten zijn overgenomen van verschillende gemeenten en gestructureerd langs de bovengenoemde lijnen. U kunt denken aan het inzetten van indicatoren gebaseerd op de benoemde resultaten.

Een handreiking: Maatschappelijke effecten

Maatschappelijke resultaat
Meer jeugdigen in Arnhem groeien kansrijk op: • Meer jeugdigen doen aan sport, cultuur en vrijwilligerswerk • Meer jeugdigen hebben werk • Meer jeugdigen leveren betere prestaties op school en behalen hun diploma
Meer jeugdigen in Arnhem groeien gezond op • Meer jeugdigen gedragen zich gezonder • Meer jeugdigen hebben een betere algemene gezondheid • Meer jeugdigen hebben een betere sociaal-emotionele gezondheid
Meer jeugdigen in Arnhem groeien veilig op: • Meer jeugdigen groeien op in een veilig thuis • Meer jeugdigen groeien op in een veilige wijk en schoolomgeving
Meer ouders en jeugdigen ervaren opvoedkracht en goede opvoedingsondersteuning • ouders hebben de opvoedvaardigheden die nodig zijn om hun kinderen een gezonde stabiele basis te bieden en ze te laten opgroeien tot zelfredzame volwassenen • Ouders en jeugdigen zijn tevreden over het nut en effecten van geboden ondersteuning of hulp • De geboden hulp is effectief

College: Haal vervolgens de inconsistenties uit de inrichting van het jeugdbeleid.

De Rekenkamer beveelt aan om tot een herziening van de inrichting te komen, waarbij de Rekenkamer zich realiseert dat dit niet van de één op de andere dag is te realiseren. De herziening dient zich te richten op het wegnemen van inconsistenties, het consistent inrichten van de inrichting, inkoop, toegang en uitvoering en netwerksturing (deze licht de Rekenkamer toe in aanbeveling 2). De Rekenkamer constateert dat Arnhem terecht kiest voor een wijkgerichte benadering. Dat sluit goed aan bij door kennisinstituten aanbevolen werken in netwerken in de leefmilieus van ouders en jeugdigen: thuis, school en vrije tijd.

Het gekozen inkoopmodel, nu inmiddels semi-Open House, past daar moeizaam bij. De vele contractanten die daaruit voortkomen, maken het onnodig ingewikkeld om tot een samenhangende getransformeerde preventieve en curatieve aanpak te komen. Kies

daarom voor een sterke beperking van het aantal aanbieders en ken wijkgerichte opdrachten toe aan de aanbieders die gericht zijn op de specifieke opgave in de wijk en

de netwerksamenwerking met relevante partners zoals scholen, welzijn, jeugdgezondheidszorg, jongerenwerk en sociale wijkteams.

Een tweede inconsistentie betreft de sturingsverantwoordelijkheid van de sociale wijkteams op de wijkbudgetten in de jeugdhulp. De wijkteams kunnen onvoldoende sturen op de wijkbudgetten, omdat de bekostigingssystematiek (inspanningsfinanciering) niet aansluit bij het sturen op een beoogde budget per wijk. Dat betekent dat een keuze moet worden gemaakt: of de sociale wijkteams zijn hier niet meer eindverantwoordelijk voor of voorzie de sociale wijkteams van de instrumenten om daadwerkelijk sturing te kunnen geven aan de budgetten. Wat dit laatste betreft ligt het in de rede dat de sociale wijkteams dan zelf een selectie kunnen maken van jeugdhulporganisaties die zij structureel willen inzetten in de betreffende wijk. Om vervolgens ook budgettaire en wijkspecifieke afspraken te maken met deze aanbieders.

Aanbeveling 2: Zet in op netwerkvorming

Raad: geef naast de WAT-doelen ook maatschappelijke waarden aan.

Denk in dit kader bijvoorbeeld aan de waarde van een team dat zich als geheel verantwoordelijk stelt voor het belang van het kind, de waarde van verantwoordelijkheid, netwerkvorming en -sturing. Bijvoorbeeld 'in Arnhem zorgen we ervoor dat we altijd als team rond het kind dat jeugdhulp of -zorg nodig heeft, en zorgen we ervoor dat altijd één partij in het team de regie heeft, van hulpvraag tot resultaat'

College: geef als gemeente sturing aan netwerkvorming op bestuurlijk, beleidsmatig en uitvoerend niveau.

Als een netwerk rond de cliënt staan, is nodig. De sturing op netwerkvorming tussen onderwijs, sociale wijkteams, jeugdgezondheidszorg en welzijn (en situationeel andere partners) lijkt nu belegd te zijn bij sociale wijkteams en de teams leefomgeving. Uit de diverse interviews komt het beeld naar voren dat het resultaat daarvan sterk wisselt per wijk en afhankelijk is van personen. De teams leefomgeving hebben weliswaar budget om vernieuwingen te financieren en brengen ook partijen bij elkaar, maar lijken in de veelheid van andere taken en verantwoordelijkheden hierin wisselend succesvol in te zijn. Bovendien leeft een opvatting dat de behoefte tot samenwerking van onderop moet komen en als die behoefte er is, dan wordt deze gefaciliteerd.

De Rekenkamer heeft de indruk dat de sociale wijkteams en de teams leefomgeving nog geen tandem vormen in de sturing op netwerkvorming. Ook zijn voorliggende voorzieningen zoals welzijn in de aansturing elders belegd (accounthouders van de gemeentelijke organisatie). Dat maakt het voor netwerkpartners die zowel in opdracht van de gemeente werken (welzijn, jeugdgezondheidszorg, jeugdzorgaanbieders) als partners die dat niet doen (scholen, huisartsen) onduidelijk waar de regie nu ligt.

Beleg daarom de sturing op netwerkvorming op uitvoerend niveau bij één partij op wijkniveau en geef die ook de bevoegdheden en verantwoordelijkheden om die rol waar te (kunnen) maken, zowel voor als achter de voordeur. Dat vraagt sturing en monitoring op wijkniveau door de ambtelijke organisatie en beleidsmatige en programmatische (netwerk)sturing over de verschillende disciplines (zoals welzijn, jeugdhulp, sociaal wijkteam, jeugdgezondheidszorg) heen. De ambtelijk verantwoordelijke moet vervolgens kunnen escaleren naar bestuurlijk niveau als dit nodig is. Op bestuurlijk niveau is logischerwijs ook sprake van een team dat kan handelen binnen het kader, de maatschappelijke waarde die de raad heeft meegegeven.

4. Reactie college van B&W

GEMEENTE Arnhem

Aan de voorzitter van de rekenkamer

Datum : 14 april 2020
Zaaknummer : 462570
Contactpersoon : Ellen Krabbenborg
Telefoonnummer : 026 3774628

Onderwerp: Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek naar effectief jeugdbeleid

Geachte heer Teeuw,

De Rekenkamer Arnhem heeft het college van burgemeester en wethouders uitgenodigd om een reactie te geven op de bestuurlijke nota 'effectief jeugdbeleid' (versie d.d. 30 maart 2020). In deze nota heeft de rekenkamer conclusies en aanbevelingen geformuleerd op basis van hun onderzoek naar effectief jeugdbeleid in Arnhem.

Algemene reactie
Wij bedanken de rekenkamer voor het onderzoek naar effectief jeugdbeleid in Arnhem. Het heeft geleid tot een omvangrijk rapport met veel informatie. Deze informatie kunnen wij gebruiken voor verbetering van het jeugdbeleid in Arnhem. Het rapport komt op een goed moment omdat het college al een aantal verbeteracties in gang heeft gezet en de uitkomsten en aanbevelingen uit het onderzoek hierbij kunnen ondersteunen.

Onze reactie op de conclusies
Als eerste concludeert u dat het jeugdbeleid van Arnhem zich laat kenschetsen als een doelenjungle waarbij de doelen verspreid zijn over verschillende beleidsdocumenten, begrotingen en programma's en niet in samenhang zijn met elkaar. In de brief aan de gemeenteraad van januari (d.d. 7-1-2020) onderkende het college ook al dat we meer samenhang en verbinding moeten aanbrengen in het beleid op het brede sociaal domein. De problemen die in onze stad bestaan - armoede en schulden, een groot aantal bijstandsgerechtigden, jongeren die uitvallen op school, opvoed- en opgroeiproblemen, wijken met overlast en onveiligheid - staan immers niet op zichzelf maar vragen om een samenhangende benadering. Alleen door onze opgaven in samenhang aan te pakken kunnen we de beste situatie voor onze inwoners en onze jeugd bereiken. De conclusies uit het onderzoek van de rekenkamer sterken ons in de overtuiging dat wij onze koers op het brede sociaal domein, waaronder het jeugdbeleid, moeten aanscherpen om tot een succesvolle aanpak van onze stedelijke opgaven te komen. Daarbij formuleren we een integrale visie op het sociaal domein die wordt doorvertaald naar doelen voor de jeugd en de operationalisering daarvan.

Daarnaast concludeert u dat de inrichting en de uitvoering van het jeugdbeleid zich laten kenschetsen als een gemankeerde estafette waarbij er te weinig sturing is op netwerkvorming en de inrichting van het

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 (lokaal tarief) • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

beleid op meerdere gedachten hinkt Ook in deze conclusie herkennen we ons voor een belangrijk deel Inmiddels zijn er acties in gang gezet om het netwerk en de bijbehorende inrichting te verbeteren Daarbij kunnen we de volgende voorbeelden noemen, waarover de raad al is geïnformeerd in de MJPB 2020-2023 en in de voorstellen tot maatregelen van de taskforce (d d 4 februari 2020)

- In de lopende aanbesteding zijn aan de voorkant strengere kwaliteitseisen gesteld zodat het aantal jeugdzorgaanbieders wordt verminderd en de onderlinge samenwerkingsrelatie met de wijkteams en andere partijen die met jeugdigen werken, kan worden verbeterd,
- In samenwerking met huisartsen wordt een praktijkondersteuner jeugd geïntroduceerd, dit ter versteviging van de samenwerking met de wijkteams, de aanbieders en het netwerk in de wijk,
- Met scholen werken we samen aan heldere afspraken over ieders taken en verantwoordelijkheden Daarnaast wordt ook met speciaal onderwijs, lokale toegang en aanbieders gewerkt aan verbetering van het onderlinge netwerk,
- Er wordt gewerkt aan het opzetten van een stevig netwerk samen met jeugdbescherming, aanbieders, wijkteams en scholen om de veiligheid en bescherming van het kind beter te borgen Naar aanleiding van het rapport van de IGJ (Inspectie Gezondheidszorg Jeugd) dat in november 2019 is verschenen, werken we in onze regio en op provinciaal niveau aan een Gelderse verbeteragenda die wordt ingebracht bij het rijk,
- In februari van dit jaar zijn beleidsregels voor coaches van kracht geworden waarmee zij een duidelijk kader hebben waarbinnen zij kunnen handelen,
- In de stukken van de taskforce wordt onder andere voorgesteld om de wijkcoaches zelf meer begeleiding te laten bieden zodat ze haar kennis van de wijk en het netwerk in de wijk (o a scholen, opvang, huisarts, sportclubs) beter kan gebruiken in het belang van het kind

Naast bovenstaande initiatieven ter verbetering van de jeugdzorg is er ook op het preventieve vlak een aantal voorstellen in voorbereiding ter verbetering van het netwerk Een voorbeeld daarvan is passende kinderopvang die in een vloeiende lijn overgaat naar school en waarbij ouders intensief betrokken worden

Kritische kanttekeningen

Zoals hierboven vermeld, herkennen wij ons voor een belangrijk deel in de conclusies van het rapport en kunnen wij uit de voeten met de aanbevelingen Wij willen echter ook nog een aantal kritische kanttekeningen plaatsen

- Het onderzoek richt zich op jeugdbeleid in de breedste zin Toch zijn in het onderzoek alleen partijen uit de jeugdzorg betrokken Scholen en welzijnsorganisaties zijn niet betrokken terwijl het rapport zich kritisch uitlaat over de rol van deze partijen
- In het onderzoek zijn 24 clienten geïnterviewd die zorg ontvangen van een beperkte groep aanbieders Op een totaal van ongeveer 3600 clienten die in Arnhem jeugdzorg hebben ontvangen van een veel grotere groep aanbieders, is dit slechts een zeer beperkt aantal De vraag is daarom of de resultaten van deze interviews representatief zijn voor de groep als geheel
- In het onderzoek is weinig rekening gehouden met verbeteringen die gaandeweg het onderzoek al waren ingezet Het motto "doen wat nodig is", dat in het rapport van de rekenkamer vaak wordt aangehaald, is in 2019 al voor een deel bijgesteld Inmiddels zijn beleidsregels opgesteld en geïmplementeerd waarbij het kader waarbinnen wijkcoaches handelen beter is afgebakend Daarnaast is ook de managementinformatie sterk verbeterd en is inzichtelijk welke ontwikkelingen

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 (lokaal tarief) • Fax 026-3774830 • www arnhem nl

zich voordoen zodat daarop sneller kan worden ingespeeld. Tot slot zijn aanvullende voorstellen in de taskforce jeugd ontwikkeld die in februari aan de raad zijn aangeboden.

Tot slot

Wij vinden de conclusies en aanbeveling vanuit het onderzoek van de rekenkamer waardevol en gaan er verder mee aan de slag. Daar waar wij al gestart zijn, zetten wij het vervolg voort.
Graag gaan wij met de raad in gesprek over een aanscherping van de koers op het brede sociaal domein, waaronder het jeugdbeleid. Wij hadden de raad daarover reeds geïnformeerd in de raadsbrief van januari en willen nog voor de zomervakantie onze eerste bevindingen met de raad delen en de raad uitnodigen om mee te denken over het proces van keuzes en dilemma's binnen het sociaal domein.

Wij hopen u hiermee geïnformeerd te hebben over de reactie van ons college op het rekenkamerrapport.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

Stadskantoor - Eusebiusbuitensingel 53 • Postbus 9029 • 6800 EL Arnhem
Telefoon 0800-1809 (lokaal tarief) • Fax 026-3774830 • www.arnhem.nl

5. Nawoord rekenkamer

Wij hebben de reactie van het college ontvangen en zijn verheugd dat het college veel van onze aanbevelingen wil overnemen.
Wij kennen uiteraard de brief van het college aan de raad van 7 januari, als ook de notitie 'naar een duurzame jeugdzorg' van februari die op de raadsagenda als 'nog te agenderen' staat.

Wij hebben deze brief en notitie eerder beschouwd als gericht op financiële beheersing en zien er geen fundamentele wijziging van Arnhems jeugdbeleid in, zoals die naar onze mening noodzakelijk is.

Wel zijn er enkele maatregelen opgenomen die wel inrichtingskeuzes en uitvoering beïnvloeden[4].

Andere maatregelen zijn eerder een intensivering van maatregelen die al eerder waren aangekondigd (bv afschalen en specifieke aanpakken voor de 'duurste' jeugdhulpgebruikers / gezinnen). Ook wordt aangekondigd dat een herijking van het beleid in het sociaal domein zal plaatsvinden. Dat is in eerdere raadsbrieven en berichten ook al aangekondigd en opgenomen in de nota van bevindingen.

In geen van deze stukken wordt gerept over het verbinden van de milieus van school, gezin en straat /vrije tijd. Of van een structureel andere inrichting van bijvoorbeeld de inkoop (minder aanbieders, wijkgericht contracteren) en het schuren daarvan met wijkgerichte sturing of netwerksamenwerking.

Een aantal kernpunten van de bevindingen wordt niet geraakt met deze stukken. Dat er een sluitende beleidscyclus moet zijn, dat kan je met een beetje goede wil als 'opgepakt' beschouwen met de aankondiging dat er een herijking van het beleid komt. Maar op de andere bevindingen, met name die gaan over de inrichting, wordt in de voorgestelde maatregelen eigenlijk nauwelijks ingegaan.

Ten aanzien van uw kritische kanttekeningen het volgende: de wijze waarop en de mate waarin we ons kritisch uitlaten over scholen en welzijnsinstellingen is beperkt. We constateren vooral dat de gemeente te weinig de samenwerking en verbinding zoekt en te weinig de regie voert.

We hebben nooit gepretendeerd of betoogd dat onze interviews en diepteonderzoeken met jeugdigen en hun ouders een alomvattend of wetenschappelijk verantwoord onderzoek van de staat van de jeugd en het jeugdbeleid zou zijn. We zijn wel van oordeel dat deze diepte-interviews en een aantal casussen waarin we op detailniveau onderzoek hebben verricht -net zoals we dat bij schuldhulpverlening hebben gedaan – een representatief beeld geven de problemen die bij de jeugdzorg spelen. Meer was ook niet de bedoeling.

Dat u beleidsregels hebt opgesteld en dat u werkt aan het verbeteren van managementinformatie is zeker zinvol, maar helaas nog niet voldoende. Een goede gestructureerde beleidscyclus en gerichte netwerksturing zijn veel belangrijker en zullen op termijn tot meer effect leiden.

We gaan er van uit dat met de implementatie van onze aanbevelingen en de door u in gang gezette verbeteringen de jeugd van Arnhem het jeugdbeleid krijgt dat het verdient.

[4] De keuze om de sociale wijkteams zelf meer hulp te laten bieden aan ouders (maatregel 3.1) De keuze om meer begeleiding op school te gaan bieden (maatregel 2.1)De maatregelen om omzetplafonds in te stellen (5.1 ev) gericht op de inkoop.

Tot slot:

De Rekenkamer Arnhem heeft met teleurstelling kennis genomen van het feit dat het nog vertrouwelijke concept-rapport van de Rekenkamer naar het Arnhemse jeugdbeleid openbaar is gemaakt door het college van B&W, zelfs nog voor de Rekenkamer de bestuurlijke reactie had ontvangen.

Het rapport wordt nu noodgedwongen vervroegd aan de raad aangeboden.

Rekenkamer Arnhem

Colofon

De Rekenkamer Arnhem neemt een onafhankelijke positie in binnen de gemeente. Op basis van artikel 182 van de Gemeentewet onderzoekt de Rekenkamer de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. In Arnhem bestaat de Rekenkamer uit drie externe leden, waaronder de voorzitter. Zij worden ondersteund door een ambtelijk secretaris -onderzoeker en een junior onderzoeker.

Rekenkamer Arnhem

Voorzitter Dhr. Mr. A. Teeuw Dhr.
Leden Dhr. drs. H. Verdellen
Mw. drs. L. Zwier-Kentie

Secretaris-onderzoeker Dhr. drs. P. Bosch
Junior onderzoeker Mw. M. de Lange MSc

Contact
Postbus 9029
6800 EL Arnhem
026 - 377 3721

rekenkamer@arnhem.nl
paul.bosch@arnhem.nl
meriam.de.lange@arnhem.nl
www.rekenkamerarnhem.nl

zaaknummer 377198

IT TAKES ARNHEM TO RAISE A CHILD

ARNHEM — OUDERS — JOU — MEER — INVESTEREN IN EEN POSITIEVE IDENTITEIT — JUFFEN EN MEESTERS — TRAINERS — RUST BIJ EN VERTROUWEN IN DE ONDERSTEUNER — EEN WIJKGERICHT NETWERK MET EEN OVERZICHTELIJK AANTAL PARTNERS INVESTEREN IN GEZONDHEID — GESPREKKEN MET ANDERE OUDERS — COACHES — EEN GEZAMENLIJK BEELD VAN DE OPGAVE (STAAT VAN DE JEUGD) EEN STAD — DEELNAME AAN POSITIEVE ACTIVEITEN — OPA'S EN OMA'S — DE PEUTERSPEELZAAL — REALISEREN VAN EEN VEILIGE OMGEVING — JONGEREN- EN KINDERWERKERS — INVESTEREN IN COGNITIEVE VAARDIGHEDEN EN SCHOOLPRESTATIES — ZICHT OP DE STAPPEN IN EEN HULPTRAJECT — HET CONSULTATIEBUREAU — EEN FUNCTIONERENDE BELEIDSCYCLUS — GEMEENTELIJKE STURING OP NETWERKSAMENWERKING — ÉÉN DOORGAANDE LIJN TUSSEN SCHOOL, HULPVERLENER EN WIJKTEAM — ERKENNING EN WAARDERING — INVESTEREN IN KANSEN KRIJGEN — JEUGDHULPVERLENERS — TIJDIG EN GOED SIGNALEREN VAN PROBLEMEN — EEN 'KLIK' MET DE ONDERSTEUNER — SCHOOL — LIEFDE — ONS ALLEMAAL