Deel 3
Conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie

In dit deel van het rapport geeft de rekenkamercommissie antwoord op de vragen die gesteld zijn aan het begin van het onderzoek. Vervolgens geeft de rekenkamercommissie een drietal aanbevelingen aan de raad voor het jeugdbeleid van de gemeente voor de komende jaren.

Inleiding
De jeugd en het jeugdbeleid hebben in de gemeente Edam-Volendam steeds een hoge prioriteit. Eenderde van de bevolking valt in de categorie jeugd. Dat vraagt aandacht. Ook landelijke ontwikkelingen vragen om aandacht voor het jeugdbeleid.
Beleidsmatig hebben de kadernota Jeugdbeleid van 2001 en de actienota integraal jeugdbeleid van 2003 de afgelopen jaren richting gegeven aan de intenties van de gemeente op dit gebied. Aan het einde van de looptijd van de actienota van 2003 rijst de vraag welke doelen de afgelopen jaren zijn gerealiseerd en of uit het gevoerde jeugdbeleid iets valt te leren voor de wijze waarop dat beleid de komende jaren moet worden gevoerd. Die vraag is extra interessant geworden met het aantreden van een programmaminister in het kabinet Balkenende in het voorjaar van dit jaar. Deze minister wijst in een brief aan de Tweede Kamer op 5 april 2007 in het Programma Jeugd en Gezin o.a. gemeenten aan als partners bij het realiseren van het jeugdbeleid. Ook dit initiatief vraagt mogelijk een heroverweging van het jeugdbeleid van Edam-Volendam.

Behandelwijze
Na de keuze van het onderzoeksonderwerp zijn door de commissie een aantal doelstellingen en vraagstelling van het onderzoek geformuleerd. Het onderzoek heeft een drieledige doelstelling:
- vaststellen welk beleid vanaf 2000 is gevoerd (beleidsreconstructie);
- benoemen hoe effectief dit beleid is geweest (effectiviteitbepaling);
- aanknopingspunten voor verbetering aan dragen (rendementsverbetering).

Bij bovengenoemde doelstelling passen de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke ontwikkelingen hebben vanaf 2000 plaatsgevonden in het kader van het integrale jeugdbeleid van de gemeente Edam-Volendam?
2. Hoe effectief is het integrale jeugdbeleid geweest in Edam-Volendam?
3. Welke aanknopingspunten zijn er voor verbeteringen in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het integrale jeugdbeleid?

Conclusie
De rekenkamercommissie is van oordeel dat het onderzoek zorgvuldig is uitgevoerd en dat de resultaten een reëel beeld van de werkelijkheid weergeven. De conclusies uit het onderzoek worden door de rekenkamercommissie gedeeld en overgenomen.
Ondanks het feit dat jeugdbeleid nog in zijn kinderschoenen staat en met de beperkte middelen en de beperkte ambtelijke capaciteit maar een beperkt deel van de voorstellen is gerealiseerd, is hard gewerkt om jeugdbeleid een speerpunt te maken. Zo is de rol van de stuurgroep Jeugdbeleid, ondanks de kanttekeningen die men kan plaatsen bij de werkwijze, belangrijk zowel uit het oogpunt van participatie als voor de realisatie van het beleid. In de stuurgroep Jeugdbeleid werden voorstellen ingebracht, werd overlegd over de (niet) te volgen koers, en werden suggesties gedaan aan de raad. In een op actie georiënteerde gemeente als Edam-Volendam vervult deze stuurgroep een belangrijke functie.
Zoals een lid van deze stuurgroep opmerkte:” Blij dat er jeugdbeleid is.” En wellicht nog belangrijker:”Graag nieuw jeugdbeleid”.
De conclusies van het onderzoek zijn kritisch over de feitelijke ontwikkeling en de effectiviteit van het gevoerde beleid. Op basis van het onderzoek komt de rekenkamercommissie tot de volgende conclusies.

Conclusie t.a.v. de eerste onderzoeksvraag
Met betrekking tot de vraag welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden in het kader van integraal jeugdbeleid trekt de commissie de conclusie dat er geen sprake is van integraal jeugdbeleid. In de actienota Integraal jeugdbeleid worden niet of nauwelijks inhoudelijke doelstellingen geformuleerd die betrekking hebben op de volle breedte van wat integraal jeugdbeleid kan zijn. Omdat er geen sprake is van periodieke geïntegreerde terugrapportages is niet duidelijk welke instrumenten zijn gebruikt. Afstemming en coördinatie heeft deels in informele sfeer plaats, de regiefunctie is niet geborgd in de ambtelijke organisatie. Wel zijn de externe partners betrokken zowel in de opzet van de actienota als bij uitvoering van beleid door hun participatie in de stuurgroep.
In het onderzoek wordt beschreven dat extern betrokkenen aangeven dat het beleid gedragen en uitgevoerd wordt door personen die gemotiveerd, enthousiast en ambitieus zijn en dat men vol lof is over de personen die verantwoordelijk zijn voor het beleid. Maar tegelijkertijd ziet men ook de spagaat waarin zij gevangen zijn, de spagaat tussen de wenselijkheid om beleid met harde, toetsbare, ambitieuze doelen te formuleren en het feit dat Edammers en Volendammers gewend zijn problemen zonder veel ophef aan te pakken en zelf op te lossen. Maar voor een daadwerkelijk integraal, transparant, toetsbaar en vooral slagvaardig jeugdbeleid is het noodzakelijk dat heldere inhoudelijke beleidsdoelen worden geformuleerd, juist ook op de raakvlakken van de verschillende beleidsterreinen en daar waar volop gebruik wordt gemaakt van de expertise van externe organisaties.

Conclusie t.a.v. de tweede onderzoeksvraag
De commissie trekt m.b.t. de tweede onderzoeksvraag om te benoemen hoe effectief dit beleid is geweest de conclusie dat niet aan te geven is of het beleid effectief is geweest. Het integrale jeugdbeleid is niet integraal geweest in die zin dan er geen overkoepelende beleidslijnen geformuleerd zijn die de verschillende beleidsterreinen met elkaar verbinden. De doelstellingen zijn niet van tevoren beschreven in termen van te bereiken resultaten of in termen van maatschappelijke gevolgen en zijn dientengevolge niet goed evalueerbaar. Er is dan ook niet jaarlijks op systematische wijze nagegaan of doelen zijn bereikt. De doelstellingen hebben een hoog instrumenteel en procesmatig karakter gehad.Van de 15 beoogde doelen zijn 4 gerealiseerd en zijn 4 of nog onderwerp van realisatie of deels gerealiseerd. Deels is dit een gevolg van de beperkte ambtelijke capaciteit, deels de noodzaak om rekening te houden met het voornemen te korten op het ambtelijke apparaat en deels de hierboven beschreven bestuurlijke spagaat.
De problematiek van de jeugd uit Edam-Volendam vraagt om een integraal beleid waarin vanuit de optiek van meerdere beleidsterreinen een samenhangend pakket aan maatregelen wordt aangeboden. Dit impliceert dat het beleid ook integraal georganiseerd moet worden en er voldoende ambtelijke capaciteit voor gereserveerd moet zijn.

Conclusie t.a.v. de derde onderzoeksvraag
De derde vraag van het onderzoek of er aanknopingspunten voor verbetering aan te dragen zijn (rendementsverbetering). Deze vraag kan volgens de commissie bevestigend beantwoord worden. De commissie komt in haar aanbevelingen hierop terug.

Aanbevelingen
Op basis van het onderzoek en de conclusies komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1
Geef opdracht nieuw integraal jeugdbeleid te ontwikkelen voor de komende 5 jaar.

Aanbeveling 2
Stel bij de ontwikkeling van het integrale jeugdbeleid de volgende voorwaarden:
Visie
Het beleid dient gebaseerd te worden op een visie, een ambitie met de brede blik op de eindsituatie die men wil realiseren en die leidend kan zijn bij het stellen van prioriteiten. Gezien de landelijke ontwikkelingen kan het kabinetsbrede programma Jeugd en Gezin hierbij richtinggevend zijn.
Volledigheid
Maak het beleid integraal door initieel alle thema's in het beleid op te nemen. De tabel "Integraal Jeugdbeleid" (tabel 3.1) in deel 2 van dit rapport kan daarbij een goede leidraad zijn. Stel vervolgens prioriteiten in het totaal aan thema's op basis van de specifieke situatie in Edam-Volendam en bepaal bij welk beleidsterrein het primaat ligt voor de sturing.
SMART
Het beleid dient SMART te worden geformuleerd. Dat betekent het formuleren van Specifieke, Meetbare, Acceptabele, Realistische en Tijdgebonden beleidsdoelstellingen. Voor daadwerkelijk integraal, transparant, toetsbaar en vooral slagvaardig jeugdbeleid is het noodzakelijk dat heldere inhoudelijke beleidsdoelen worden gerealiseerd. Duidelijk moet zijn wat we willen bereiken, wie daarvoor wat moet doen en wat de kosten c.q de benodigde middelen zijn (inclusief de ambtelijke capaciteit)

Aanbeveling 3
Stel voor de realisatie van het beleid als voorwaarde:
Regie
Geef invulling aan de interne en externe regie. Leg de eindregie bij de raad op basis van het goedgekeurde beleid en geef de raad de mogelijkheden om bij te sturen aan de hand van periodieke rapportages over de (niet) gerealiseerde doelen.
Sturing
Stel de benodigde middelen beschikbaar voor de realisatie van het beleid, inclusief de ambtelijke capaciteit die nodig is om vorm te kunnen geven aan de praktische operationele uitvoer van het beleid en om gestructureerd deel te kunnen nemen aan intern en extern overleg.
Participatie
Handhaaf de rol van de stuurgroep als samenwerkingsorgaan en externe adviseur voor de hoofdlijnen van het integrale jeugdbeleid, en breidt deze stuurgroep uit met andere betrokkenen zoals b.v. de GGD. . Probeer de participatie verder uit te bouwen door in ieder geval het functioneren van de Jongerenraad te evalueren, blaas de jongerenraad nieuw leven in en begeleidt deze groep.

De conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders. In het volgende deel van dit rapport is de reactie van het college opgenomen.