

Statenvoorstel 09/10 A

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 5 februari 2010

Statencommissie : Commissie Zorg, Welzijn en Cultuur,
15 januari 2010

Onderwerp

Evaluatie Jeugdzorgbeleid

's-Hertogenbosch

Datum

10 december 2009

DIS-nummer

1619753

Griffie

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant,

Samenvatting

Op verzoek van Provinciale Staten (jaarprogramma Commissie voor Beleidsevaluatie 2009, vastgesteld door Provinciale Staten op 12 december 2008), heeft de Commissie voor Beleidsevaluatie het provinciale jeugdzorgbeleid geëvalueerd. De doelstelling van de evaluatie is Provinciale Staten van Noord-Brabant inzicht geven in de doeltreffendheid van de inzet van de autonome middelen (geld en menskracht) in het jeugdzorgbeleid.

Bijlage(n)

1

De hoofdconclusie uit het onderzoek luidt, dat de inzet van autonome middelen van de provincie duidelijk meerwaarde heeft gehad in het creëren van voorwaarden voor bestuurlijk-strategische samenwerking en organisatie van zorg. Een belangrijke beperking in de inzet van autonome middelen is het ontbreken van focus op problematiek van jeugd, probleemdefinitie en op het bereiken van maatschappelijke effecten. De inzet heeft eveneens onvoldoende tot zichtbare maatschappelijke effecten geleid. Hieraan ten grondslag ligt dat Provinciale Staten beleidskaders hebben vastgesteld die onvoldoende evalueerbaar en resultaatgericht zijn. Het onderzoek leidt tot 3 uitgewerkte aanbevelingen.

1. Inleiding

Op verzoek van Provinciale Staten (jaarprogramma Commissie voor Beleidsevaluatie 2009, vastgesteld door Provinciale Staten op 12 december 2008), heeft de Commissie voor Beleidsevaluatie het provinciale jeugdzorgbeleid geëvalueerd. De doelstelling van de evaluatie is Provinciale Staten van Noord-Brabant inzicht geven in de doeltreffendheid van de inzet van de autonome middelen (geld en menskracht) in het jeugdzorgbeleid. Het onderzoek richt zich op de geformuleerde doelen, de beoogde effecten, de

Datum

10 december 2009

DIS-nummer

1619753

uitvoeringsprestaties van de provincie en de wijze waarop de regierol door de provincie vorm wordt gegeven binnen het ketenbeleid jeugdzorg.

Dit onderzoek is een ex post evaluatieonderzoek dat antwoord moet geven op de volgende vragen (Startnotitie Commissie voor Beleidsevaluatie, maart 2009):

1. Welke doelstellingen heeft de provincie Noord-Brabant geformuleerd met betrekking tot haar jeugdzorgbeleid in de periode 2005-2008 ? Welke wijzigingen en/of aanvullingen zijn hierin in de loop van de tijd aangebracht? Zijn deze (gewijzigde) doelstellingen SMART¹ geformuleerd?
2. Welke effecten (outcome) heeft de provincie beoogd met de autonome financiering van haar ketentaken op het terrein van haar jeugdzorgbeleid 2005-2008? Zijn de gestelde effecten bereikt?
3. Welke activiteiten zijn ondernomen, welke beleidsinstrumenten zijn ingezet en welke prestaties (output) zijn geleverd door de provincie om de beoogde effecten te bereiken?
4. In welke mate hebben deze activiteiten, beleidsinstrumenten en prestaties van de provincie kwantitatief en kwalitatief bijgedragen aan het bereiken van de geformuleerde doelstellingen? Welke externe factoren zijn hier mede van invloed geweest?
5. In welke mate is de provincie toegerust (financieel, juridisch, capaciteit, expertise) om uitvoering te kunnen geven aan de ketentaken?

Conclusies

De belangrijkste conclusies uit het onderzoek zijn onderstaand samengevat.

- **Beleid keten jeugd 2005 - 2008**

Het beleid keten jeugd van de provincie in de periode 2005-2008 is gebaseerd op een probleemanalyse. De provincie heeft zich op de knelpunten ten aanzien van de bestuurlijke samenwerking en de organisatie van zorg gericht. Deze probleemanalyse is eenzijdig. Zicht op de inhoudelijke opgave - de aard en omvang van problematiek van jeugd in Noord-Brabant - ontbreekt.

De provincie heeft gekozen voor een meerjarenstrategie waarbij ze eerst inzet op het realiseren van bestuurlijk-strategische samenwerking, vervolgens op de organisatie van zorg en ten slotte op het realiseren van maatschappelijke effecten. De provincie heeft niet gekozen voor een parallelle strategie waarbij zij naast de genoemde inzet, vanaf het allereerste begin zwaar inzet op het verkrijgen van inzicht in de aard en de omvang van problematiek van de jeugd

¹ SMART staat voor Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden

Datum

10 december 2009

DIS-nummer

1619753

in Noord-Brabant. Om van daaruit de bestuurlijk-strategische samenwerking en organisatie van zorg in te richten.

Provinciale Staten hebben in de periode 2005-2008 kaders vastgesteld die onvoldoende evalueerbaar en onvoldoende resultaatgericht geformuleerd zijn. Als gevolg daarvan zijn Provinciale Staten onvoldoende in staat om de uitvoering van het provinciale beleid keten jeugd en daarmee de inzet van de autonome middelen te controleren.

- **Uitvoering en resultaat**

De provincie heeft in de periode 2005-2008 capaciteit en financiële middelen conform het vastgestelde beleid ingezet. Resultaat hiervan is, dat het beleid keten jeugd in de periode 2005-2008 de doelen die gericht zijn op de bestuurlijk-strategische samenwerking heeft gerealiseerd. De provincie heeft overeenstemming bereikt met de gemeenten over een samenwerkingstructuur in de vorm van Regionaal Bestuurlijke Overleggen. De afspraken hierover zijn vastgelegd in convenanten. De regionale overleggen functioneren op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau goed. Een deel van doelen ten aanzien van de organisatie van zorg zijn in de periode 2005-2008 gerealiseerd. Deze doelen zijn voornamelijk opgetekend in de Verbeteragenda Jeugd.

Het beleid keten jeugd heeft in de periode 2005-2008 onvoldoende tot zichtbare maatschappelijke effecten geleid. Het ontbreekt aan doelen gericht op het bereiken van de maatschappelijke effecten. Ook ontbreekt het inzicht op de inhoudelijke opgave en de ontwikkelingen daarbinnen.

- **Rol provincie**

In het licht van het vastgestelde beleid gericht op samenwerking en organisatie voert de provincie in voldoende mate de regie. De provincie heeft zicht op de knelpunten en bakent het beleid goed af. Zij draagt beleidslijnen uit en legt verantwoording af. Het tot stand komen van de bestuurlijke-strategische samenwerking is het gevolg van de inzet van de provincie. Provincie en gemeenten hebben gezamenlijke doelen geformuleerd om de organisatie van zorg te verbeteren. Deze doelen zijn vastgelegd in de Verbeteragenda Jeugd.

Ten aanzien van de inhoudelijke opgave voert de provincie onvoldoende regie om effecten te bereiken op het niveau van de professionals, de ouders en hun kinderen. De inhoudelijke beleidslijnen direct gericht op het tegengaan van de problematiek van de jongeren en hun ouders ontbreken. De bereikte doelen zijn deels te danken aan de inzet van de provincie. Ook landelijke ontwikkelingen zoals de invoering van de Wet op de Jeugdzorg, Operatie Jong en de Wet maatschappelijke ondersteuning hebben hieraan bijgedragen. In de uitvoering van de Verbeteragenda Jeugd hebben naast de provincie ook het Rijk en de gemeenten een rol. Zo stelt het Rijk een brede doeluitkering beschikbaar aan

Datum

10 december 2009

DIS-nummer

1619753

gemeenten om het Centrum voor Jeugd en Gezin te realiseren. De provincie heeft adequaat gehandeld door met haar beleid nauw aan te sluiten op deze landelijke ontwikkelingen.

- **Doorkijk 2009 en verder**

Het ingezette beleid keten jeugd moet in 2009 en daarna leiden tot de realisatie van maatschappelijke effecten. Met inzicht in de inhoudelijke opgave en verbeterde organisatie van de zorg kan de provincie gericht sturen op de realisatie van maatschappelijke effecten.

Aanbevelingen

In de periode 2005-2008 zijn randvoorwaarden gecreëerd voor bestuurlijk-strategische samenwerking en organisatie van zorg. De inhoudelijke opgave, de feitelijke probleemsituatie van jeugd en ouders, is de motor om alle betrokken partijen zelf in beweging te krijgen. Vanuit een heldere probleemanalyse dient de inzet op de totale keten te worden bepaald, met aandacht voor een duidelijke positionering van provincie en gemeenten en ieders aanbod voor jeugd. Om die reden dient de provinciale inzet te kantelen naar de inhoudelijke opgave. De inhoudelijke opgave vormt een belangrijke voorwaarde om doorwerking naar jeugd en ouders te realiseren. Om de inhoudelijke inzet op jeugd te richten is inzicht in de probleemsituatie noodzakelijk: wat zijn de problemen van jeugd en ouders en wat is de aard en de omvang van de problematiek?

Daarvoor zijn 3 aanbevelingen geformuleerd:

1. Formuleer als Provinciale Staten evalueerbare en resultaatgerichte doelen die aangrijpen op de probleemsituatie, gericht op het bereiken van maatschappelijke effecten voor jeugd en ouders. Vertrek vanuit het inhoudelijke doel en koppel daar één-op-één beleidsinstrumenten en activiteiten aan. Zet daarbij in op een korte doorlooptijd.
2. Om de betekenis en consequenties van kaders te doorgronden, vraag als Provinciale Staten een goede voorbereiding van de besluitvorming door Gedeputeerde Staten met aandacht voor verschillende ambitieniveaus en heldere uitvoerbare alternatieven. De ambitieniveaus dienen te worden voorzien van een prijskaartje. De alternatieven dienen uitgewerkt te worden met voor- en nadelen.
3. Zet zwaar in op het verkrijgen van inzicht in de probleemsituatie van de jeugd en hun ouders.
 - Geef hiervoor prioriteit aan verdere implementatie van Jeugdbalans.
 - Spreek gemeenten aan op het aanleveren van informatie vanuit het inhoudelijk belang voor jeugd en ouders in hun gemeente en regio.

Aanbeveling 3 is nader uitgewerkt in vier subaanbevelingen:

- 3.1 Leid de meerwaarde van beide overheden af uit inhoudelijke problemen, kom los van de structuur- en positioneringdiscussie over de verantwoordelijkheden van provincie en gemeenten.
 - Definieer doelgroepen naar aard van de problematiek en organiseer daarop het aanbod zorg en de bestuurlijke rolverdeling. Bepaal op basis van inhoud de rol als provincie; tot hoever gaat onze sturing van de provincie, wat betekent dit voor onze ambitie? Bepaal op basis van inhoudelijk inzicht wat gemeenten oppakken en welke rol dan wel grote gemeenten hebben.
- 3.2 Biedt gemeenten concrete handvatten om de situatie rond jeugd in hun gemeente in beeld te brengen.
 - Reik kennis en expertise aan voor informatieverzameling en probleemanalyse.
 - Draag hierbij goede, concrete voorbeelden ('best practices') aan: wat zijn voor- en nadelen van methoden voor informatieverzameling.
 - Stimuleer enerzijds onderzoek en structurele monitoring van jeugd. Houd het anderzijds klein, behapbaar en dichtbij de gemeentelijke praktijk: inventarisatie/onderzoek betekent ook in gesprek gaan met essentiële sleutelfiguren (informanten), zoals jongerenwerkers met een spilfunctie in de wijk
- 3.3 Benut het subsidie-instrument als instrument voor informatieverzameling. Zet subsidieontvangers ook in als informant. Zoek hierin de samen- en medewerking van gemeenten op. Provincie en gemeenten vragen in het kader van subsidieverstrekking vaak uitsluitend om beleidsmatige en financiële verantwoording gericht op doelbereiking dankzij de inzet van de subsidieontvanger. Neem ook het rapporteren over relevante ontwikkelingen ten aanzien van ouders en hun kinderen op in de subsidieafspraken. Om de effecten van het beleid en de ontwikkelingen onder de Brabantse jeugd goed te kunnen volgen is het van belang informatie goed te archiveren. Provincie en gemeenten kunnen dat ieder voor de eigen subsidieontvangers doen.
- 3.4 Pak de regierol ten aanzien van de organisatie van zorg op vanuit de inhoudelijke probleemsituatie. Maak daarbij een bewuste afweging voor het type regisseur.
 - Leg de focus op knelpunten die professionals (informanten) aandragen. Betrek professionals bij de totstandkoming van het

Datum

10 december 2009

DIS-nummer

1619753

beleid. Breng het belang van interactieve beleidsvorming onder de aandacht van gemeenten.

- Wees als provincie bewust van de dilemma's in de regierol, benoem ze en ga er expliciet mee om. De inhoudelijke probleemsituatie is hierin leidend.

2. Het voorstel

Wij stellen u voor te besluiten conform bijgaand ontwerp-besluit.

Commissie voor Beleidsevaluatie
de voorzitter

de secretaris

Prof. Dr. B. Hoetjes

mw. W.J.M. van de Wiel

Auteur: W.J.M. van de Wiel (073) 680 86 24

Bijgevoegd treft u de volgende bijlagen aan:

1. Rapport: Effectiviteit van het beleid in keten jeugdzorg 2005-2008 provincie Noord-Brabant

Ontwerp-besluit 09/10 B

Voorgestelde behandeling:

PS-vergadering : 5 februari 2010

Statencommissie : Commissie Zorg, Welzijn en Cultuur, 15 januari 2010

Onderwerp

Evaluatie Jeugdzorgbeleid

's-Hertogenbosch

Datum

10 december 2009

DIS-nummer

1619753

Griffie

Provinciale Staten van Noord-Brabant,

- gelezen het voorstel van de Commissie Beleidsevaluatie van 10 december 2009;
- gelet op het advies van de Commissie Zorg, Welzijn en Cultuur van 15 januari 2010;

Bijlage(n)

–

besluiten:

- de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar de inzet van de autonome middelen in het jeugdzorgbeleid van de Provincie Noord-Brabant te onderschrijven.
- het college van Gedeputeerde Staten op te dragen de aanbevelingen uit te voeren en hiervoor een plan van aanpak aan Provinciale Staten te sturen uiterlijk mei 2010.

's-Hertogenbosch, 5 februari 2010

Provinciale Staten van Noord-Brabant,
de voorzitter

de griffier