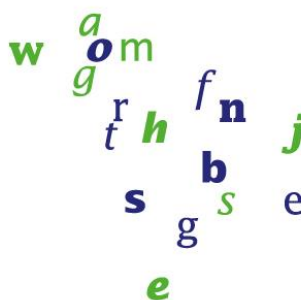




ACTIEPLAN

Ontwikkelen integrale aanpak jeugd alcohol & drugs

Achtkarspelen & Tytsjerksteradiel



achtkarspelen & tytsjerksteradiel
tegearre selsstannich

Door:
Marjan de Boer
Marjan Terpstra
Siebe Alkema
Lydia Hoekstra
Marijke Hagendoorn

September 2017

1. INLEIDING

In mei 2017 is zowel voor de gemeente Achtkarspelen als voor de gemeente Tytsjerksteradiel een onderzoeksrapport opgeleverd met de naam 'Klare wijn schenken' (hierna rapporten), n.a.v. het in 2016 uitgevoerde rekenkameronderzoek naar de doeltreffendheid van het op jongeren gerichte alcohol- en drugsbeleid van beide gemeenten.

Twee rapporten, gelijklopende aanbevelingen en verbeterpunten.

Hoewel het hier om twee verschillende onderzoeken en rapporten gaat, tonen de aanbevelingen en verbeterpunten sterke overeenkomsten.

Reactie en bestuurlijk wederhoor.

In Achtkarspelen is het rapport op 8 juni 2017 aan de Controlecommissie van de gemeenteraad van Achtkarspelen gepresenteerd. De Controlecommissie heeft het College van B&W gevraagd om bestuurlijk wederhoor. In de gemeenteraadsraadvergadering van 17 oktober wordt het rapport aan de raad aangeboden.

Op 15 juni 2017 is het rapport in de gemeenteraad van Tytsjerksteradiel besproken. Er is door het college van B&W toegezegd dat zij met een bestuurlijke reactie komt. Het rapport inclusief en de bestuurlijke reactie wordt op 21 september 2017 in de raad behandeld.

Dit actieplan

Door de beide directeuren/gemeentesecretarissen is een projectgroep ingesteld die een Actieplan moet schrijven waarin de oprichting van een gezamenlijke integrale werkgroep wordt voorbereid en waarin een voorschot wordt genomen op de aanbevelingen en verbeterpunten van de rekenkamercommissierapporten.

De projectgroep die het Actieplan oplevert bestaat uit de volgende medewerkers:

Marjan de Boer	- Gezondheidsbeleid Afdeling Ontwikkeling 8K
Marjan Terpstra	- Gezondheidsbeleid Afdeling Beleid TD
Lydia Hoekstra	- Communicatieadviseur HRM WM8KTD
Siebe Alkema	- Toezicht, Handhaving en Veiligheid WM 8KTD
Marijke Hagendoorn	- GGD Veiligheidsregio Fryslân.

Het rapport moet half september (vóór de raadsvergaderingen) worden opgeleverd. Er zal niet indringend worden ingegaan op de aanbevelingen en verbeterpunten uit de rapporten. De belangrijkste speerpunten worden er uitgehaald. De gedetailleerde uitwerking van de aanbevelingen en verbeterpunten zal een taak worden van een direct na vaststelling van dit Actieplan op te richten werkgroep. Ook dan zal een tijdspad bij de actiepunten worden gevoegd. Er moet naar worden gestreefd dat alle actiepunten voor 1 januari 2019 zijn uitgevoerd.

Integrale benadering

Alcohol en drugs en jeugd is een onderwerp dat binnen meerdere afdelingen van de Dragende organisaties van 8K en TD en de Werkmaatschappij aan de orde is. De Afdelingen Ontwikkeling (8K), Beleid (TD) en de dorpen/jeugdteams 8KTD zijn betrokken vanuit het maatschappelijke- en gezondheidsvraagstuk. Het Team Toezicht, Handhaving & Veiligheid 8KTD is betrokken vanuit de naleving van regels en bij overlast. Extern zijn vooral de GGD, VNN, politie, welzijnsorganisaties en het onderwijs betrokken partners.

Deze sterke verwevenheid door alle drie de organisaties (beide gemeenten en de Werkmaatschappij) vraagt om een sterk gecoördineerde integrale aanpak. Eén van de belangrijkste verbeterpunten uit de rapporten.

Samenwerking tussen Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel

Vanwege deze sterke verwevenheid is het raadzaam om niet alleen bij de opstelling van dit Actieplan samen te werken, maar ook in het vervolg (toekomstig) beleid op elkaar af te stemmen en uitvoerende activiteiten zoveel mogelijk samen uit te voeren. Dit zal het uiteindelijke doel:

Vermindering van alcohol- en drugsgebruik (door vooral de jeugd), ten goede komen. Bovendien kan efficiënter worden gewerkt. Op het gebied van Toezicht, Handhaving en Veiligheid wordt (in de Werkmaatschappij) als samengewerkt.

Het volgende hoofdstuk beschrijft de aanbevelingen en de acties die daar uit voortvloeien.

2. RAPPORT “KLARE WIJN SCHENKEN”

Beide rapporten bevatten een zestal aanbevelingen.

Deze zijn:

- Concretiseer het alcoholmatigingsbeleid
- Vergroot het inzicht in de doeltreffendheid van het beleid
- Versterk de uitvoering van het beleid, de regiefunctie en de integraliteit
- Zet in op het vergroten van de bewustwording van ouders
- Leg verantwoording af over de resultaten en effecten van het beleid
- Ga met de GGD in overleg over het gezondheidsonderzoek jeugd

Daarbij worden 17 verbeterpunten genoemd die bijdragen tot het bereiken van de aanbevelingen.

Verbeterpunten en actiepunten

De verbeterpunten zijn schematisch weergegeven in Bijlage 1 van dit rapport.

Deze zijn vervolgens vertaald in concrete actiepunten (Bijlage 2).

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op een aantal verbeterpunten. Concrete adviezen over hoe het beleid en uitvoering rondom het thema Jeugd en alcohol/drugs op korte termijn kan worden verbeterd worden hier genoemd.

Breder alcohol- en drugsmatigingsbeleid.

De rapporten gaan expliciet over het beleid en de uitvoering hiervan op alcohol- en drugsgebruik bij jongeren. De problematiek van het middelengebruik stopt echter niet bij deze doelgroep. (Teveel) alcohol- en drugsgebruik door volwassenen is een niet te onderschatten maatschappelijk probleem (vereenzaming, overlast e.d.) Daarom kan er voor worden gekozen om het gezondheids- en handhavingsbeleid rondom alcohol en drugsgebruik in de volle breedte gezamenlijk op te pakken en/of af te stemmen.

Mede vanwege de verschillende in- en externe betrokken afdelingen en instellingen (scholen richten zich bv niet op ouderen) zal er sprake zijn van twee speerpunten: de doelgroep jongeren en de doelgroep ouderen.

Gezien de omvang van de taken die voortvloeien uit dit actieplan zal echter het komende jaar de focus worden gelegd op de doelgroep jongeren. Als het actieplan is uitgevoerd (streefdatum 1 januari 2019) zal de doelgroep ouderen ook de nodige aandacht krijgen. De verwachting is dat wanneer het actieplan is uitgevoerd we in een soort “onderhoudsfase” terecht komen, waardoor tijd ontstaat voor de doelgroep ouderen.

Coördinatie

Zoals eerder aangegeven is het onderwerp alcohol- en drugsbeleid zeer verspreid over de verschillende organisaties en afdelingen. Ook zijn veel externe instanties betrokken. Die versplintering vraagt om centrale coördinatie en afstemming. Deze coördinatie is onvoldoende doorgevoerd. Een belangrijke conclusie in de rapporten.

Tot 2016 werd deze functie tijdelijk wél ingevuld. Bij de oprichting van de Werkmaatschappij is deze functie niet structureel ingevuld en daarmee vervallen. Onderkend wordt dat een deel van de geconstateerde tekortkomingen hieraan ten grondslag liggen. Daarom wordt voorgesteld om de functie van Alcohol- en drugscoördinator (AD-coördinator) structureel in te vullen. Deze coördinator voert werkzaamheden uit voor alle drie de organisaties (DO TD, DO 8K en WM8KTD). Het is een belangrijke functie, de spin in het web. De AD-coördinator zal de verschillende disciplines bij elkaar

moeten brengen en de gemeente in de externe overlegorganen vertegenwoordigen. Hij/zij geeft sturing aan de op te richten werkgroep drank en horeca (zie hieronder).

De omvang van de functie moet nog nader worden bepaald. Voor deze functie is geen formatie beschikbaar. Hier zullen middelen voor vrij moeten worden gemaakt. Financiële consequenties worden meegenomen in de 1ste bestuursrapportage.

Deze kosten zullen evenredig worden verdeeld over beide gemeenten.

De functie van AD-coördinator is een belangrijke verbindende functie. De spin in het web. De functie is ook kwetsbaar. Het risico dat de afstemming wegvalt bij het wegvallen van de medewerker is reëel. Hier moet in worden voorzien. Vervanging in dit geval moet worden geregeld.

Na instemming van beide college zal deze functie in samenwerking met de eenheid HRM verder worden uitgewerkt.

Naast formatie is ook werkbudget nodig, voor het organiseren van bijeenkomsten, het aanschaffen van voorlichtingsmateriaal, het (met andere partners) organiseren van concrete activiteiten en dergelijke, ook dit zal geregeld worden bij de 1^{ste} bestuursrapportage..

Werkgroep

Een andere belangrijke conclusie van de rekenkamercommissie is dat de interne afstemming verbeterd moet worden. Om dit te bereiken worden twee werkgroepen opgericht.

Een beleidsgroep Alcohol- en drugspreventie die het individueel en gezamenlijk alcoholmatigings- en handhavingsbeleid afstemt. Deze werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van de Afdelingen/Teams Ontwikkeling 8k, Beleid TD, SD WM8KTD, THV WM8KTD en de AD-coördinator. De werkgroep komt halfjaarlijks bij elkaar.

Daarnaast wordt een werkgroep Alcohol- en drugsmatiging opgericht. Deze werkgroep zorgt voor een integrale benadering van uitvoerende werkzaamheden rondom het thema Alcoholmatiging.

In deze werkgroep hebben medewerkers van de volgende Afdelingen/Teams zitting: DO8K/DOTD onderwijsmedewerkers, SD 8KTD (jeugd- dorpenteams, THV 8KTD Toezicht en Veiligheid, coördinator. Deze werkgroep komt 3-maandelijks bij elkaar. De werkgroep wordt dit najaar opgericht. Een belangrijke eerste taak van de werkgroep is het uitwerken van de verbeterpunten uit de rapporten in concrete acties, volgens Bijlage 1. Eén daarvan is het opstellen van een tweede Preventie- en Handhavingsplan.

Zolang de functie van AD-coördinator nog niet is ingevuld wordt de werkgroep aangestuurd door (leden van) deze projectgroep.

Vervolg

Dit Actieplan wordt vastgesteld door beide colleges. Het zal hierna worden aangeboden aan beide gemeenteraden. Hierna kan het rapport worden uitgevoerd.

3. SAMENVATTING

Voorgesteld wordt om:

1. De aanpak van alcohol en drugsgebruik bij jongeren en ook bij volwassenen beter af te stemmen, zowel intern, als tussen de drie organisaties (8K, TD en WM8KTD), als met externe partners;
2. De functie van Alcohol- en drugscoördinator (AD-coördinator) in te stellen.
3. Een beleidsgroep Alcohol- en drugsgebruik op te richten die zorgt voor afstemming op beleidsmatig niveau;
4. Een werkgroep Alcohol en Drugsgebruik op te richten, waarin alle betrokken Afdelingen en Teams zitting hebben die met het onderwerp drugs en alcoholgebruik te maken hebben.

Bijlage 1. Aanbevelingen en verbeterpunten

In dit overzicht staan de aanbevelingen en verbeterpunten uit het rapport.

Aanbeveling	1. Concretiseer het beleid
Verbeterpunt	
1	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Uit het Preventie en Handavingsplan (PHP) wordt niet duidelijk op WIE de afstemming en samenwerking zich moet richten ➤ Er wordt niet duidelijk uit het PHP op HOE de gemeente de punten gaat uitvoeren. ➤ Er wordt niet voldaan aan het criterium 'doelstellingen omvatten tenminste een omschrijving van het doel per beleidscriterium'
2	<ul style="list-style-type: none"> ➤ In het PHP worden eindresultaten benoemd in substantiële verandering t.o.v. de huidige situatie, onduidelijk is wat hiermee wordt bedoeld ➤ Er wordt niet duidelijk aangegeven WAT de gemeente wil bereiken (bijv. toe/afname zonder percentage en zonder uitgangssituatie) Er ontbreken meetbare indicatoren voor alle doelstellingen, inclusief afspraken over monitoring daarvan
3	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De wijze waarop het handavingsbeleid wordt uitgevoerd en hoe ervoor wordt gezorgd dat de regelgeving wordt nageleefd staat zeer globaal beschreven in het PHV beschreven. ➤ Er worden in het PHV handavingsmiddelen genoemd, maar onduidelijk is hoe ze worden ingezet. Onduidelijk is ook hoe controles van andere zaken dan horecazaken, zoals supermarkten en slijterijen, gaan plaatsvinden.
4	<ul style="list-style-type: none"> ➤ In de doelstellingen is niet duidelijk geformuleerd wat de gemeente precies wil bereiken qua resultaten. Er wordt wel gesproken van een toe-of afname. De gemeente spreekt van substantiële veranderingen, maar er wordt niet aangegeven wanneer daar sprake van is. ➤ De beoogde resultaten zijn niet concreet meetbaar.
16	<ul style="list-style-type: none"> ➤ In het PHP is gekozen om de eindresultaten niet te benoemen in termen van percentages, maar in termen van substantiële veranderingen. Het is echter onduidelijk wat de gemeente hieronder verstaat. ➤ Of de subdoelstellingen alcohol en drugsgebruik zijn gehaald is dus niet bekend.
Aanbeveling	2. Vergroot het inzicht in de doeltreffendheid van het beleid
Verbeterpunt	
5	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Uit gesprekken met de sleutelfiguren blijkt dat zij vinden dat een integrale benadering over de beleidsterreinen heen inderdaad van belang is, maar dat dit tot nu toe weinig gebeurt.
6	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De gemeente geeft aan dat er een sterk accent ligt op preventie-activiteiten. Bekend is echter, dat voor het naleven van regels het van belang is dat er duidelijkheid bestaat over de regels en welke consequenties het niet naleven heeft. Met andere woorden: Het is belangrijk om ook handhavend op te treden. ➤ Het uitgangspunt en de veronderstelling van de gemeente om zich in het bijzonder te richten op preventie is dan ook niet volledig.
7	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Wat de stand van zaken is op het gebied van naleving en doorschenden wordt niet in het plan besproken. De doelstellingen en subdoelen zijn zeer algemeen geformuleerd; de gemeente geeft niet duidelijk aan wat ze precies wil bereiken. Over naleving van doorschenden aan dronken personen en de aankoopogingen van jongeren zijn in het plan helemaal geen doelstellingen opgenomen. ➤ Uit het plan wordt niet duidelijk of, en hoe vaak overleg plaatsvindt, wie de ambtelijke verantwoordelijkheid draagt en wie de bestuurlijke trekker is. ➤ Handhaving: Niet opgenomen wanneer de controlemomenten zijn en hoe de controles worden uitgevoerd. Verder lijkt het erop dat de controles die worden uitgevoerd alleen gericht zijn op de horeca. Er wordt niet aangegeven hoe en wanneer de andere verstrekkers zoals supermarkten en slijterijen worden gecontroleerd. ➤ Regelgeving: In haar plan noemt de gemeente enkele overtredingen die zijn aangemerkt als kernbepalingen die zich onder meer richten op paracommercie. Over happy hours, voorwaarden stellen aan organisatoren van evenementen en interne regels op scholen voor middelbaar onderwijs staat niets vermeld.
Aanbeveling	3. Versterk de uitvoering van het beleid, de regiefunctie en de

integraliteit	
Verbeterpunt	Verbeterpunt
8	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Met uitzondering van de pijler Handhaving is er niet voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar om het beleid rond alcohol en drugs bij jongeren op alle punten uit te voeren. Er is onvoldoende samenhang en samenwerking. Er ontbreekt een goede taakverdeling.
9	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Doordat er niet voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar is vindt weinig afstemming en samenwerking met externe partners plaats. (pijler Beleid)
10	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Het beoogde doel om jongeren met behulp van de jongerenwerkers meer te betrekken bij het organiseren van activiteiten, is niet gebeurd. Er is weinig samenwerking tussen jongerenwerk en de gemeente. Hoewel er diverse overlegstructuren bestaan, wordt daar momenteel weinig tot geen invulling aan gegeven. ➤ Aan de ambities zoals in het PHP is beschreven is geen uitvoering gegeven. De nieuwe activiteiten, zoals benoemd in dit plan, zijn niet uitgevoerd. De gemeente sluit vooral aan bij al bestaande activiteiten van Platform Nuchtere Fries, GGD Fryslân en VNN. Samenwerking op het terrein van bewustwording vindt nauwelijks plaats. Pijler Bewustwording
11	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Met het verdwijnen van de coördinatiefunctie per 1 januari 2016 is de integrale aanpak weggevalen.
Aanbeveling	4. Zet in op vergroten van de bewustwording van ouders
Verbeterpunt	Verbeterpunt
12	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Maatregelen doorschenken en wederverstrekking: Het merendeel heeft nog niks gemerkt van maatregelen met betrekking tot doorschenken en wederverstrekking. Ook voorlichting over wederverstrekking hebben zij nog nooit gehad. Volgens een beperkt deel wordt er streng gecontroleerd op wederverstrekking door meerderjarigen.
13	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Jongerenwerk: Het merendeel heeft nog nooit van het jongerenwerk gehoord.
Aanbeveling	5. Leg verantwoording af over de resultaten en effecten van het beleid
Verbeterpunt	Verbeterpunt
14	<ul style="list-style-type: none"> ➤ De raad wordt onvoldoende geïnformeerd over de resultaten en effecten van de uitvoering van het beleid.
17	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Uit de gesprekken met jongeren en sleutelfiguren komt ook niet voldoende informatie naar voren om na te gaan of de doelstellingen zijn gehaald.
Aanbeveling	6. Ga met de GGD in overleg over het gezondheidsonderzoek jeugd
Verbeterpunt	Verbeterpunt
15	<ul style="list-style-type: none"> ➤ GGD metingen ➤ De subdoelen waar informatie over is laten over het algemeen een positief beeld zien. De GGD geeft echter aan dat mede door veranderingen in de vraagstelling en de methodiek niet kan worden getoetst op significantie. Hierdoor is het niet mogelijk om met zekerheid te zeggen of er sprake is van een daling of toename. ➤ Daar komt bij dat de PHP subdoelstellingen: Het percentage ouders dat aangeeft dat een kind niet mag drinken/geen drugs mag gebruiken voor 18 is "toegenomen" niet worden gemeten door de GGD. ➤ Van het nalevingspercentage dat zou verhoogd zou moeten worden als subdoelstelling (bron: STAP) is alleen het percentage van 2016 bekend, geen nulmeting.
18	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Uit gesprekken met jongeren komt naar voren dat een beperkt deel van de jongeren weleens drugs gebruikt. De sleutelfiguren geven aan dat ze weinig zicht hebben op de omvang van drugsgebruik.

Bijlage 2. Actiepuntenlijst

De verbeterpunten zijn vertaald in deze Actiepuntenlijst.

Als de werkgroep is ingericht wordt hier een tijdpad aan gebonden. Gestreefd wordt dat alle actiepunten vóór 1 januari 2019 zijn uitgevoerd.

	Actiepuntenlijst	Door:
1.	Bovenstaande aanbevelingen verwerken in nieuw beleid juli 2018	Coördinator
1a	Geef daarin inzicht in concrete lokale doelstellingen. Beschrijf niet alleen wanneer het doel bereikt moet zijn, maar ook het wie, wat en hoe. Beschrijf hoe de communicatie verloopt; intern, extern en met doelgroepen.	Coördinator
2	Integreer het gezondheidsbeleid, veiligheidsbeleid, jeugdbeleid, welzijnsbeleid, onderwijsbeleid en handhavingsbeleid in het PHP. Basis is Beleid. Handhaving en Bewustwording is dus bij uitstek inclusief.	Coördinator / Beleidsmedewerker
3	Zorg voor een integrale benadering door alcohol en drugsgebruik onder jongeren als gezamenlijk probleem te zien en de aanpak gezamenlijk te doen	Beleidsmedewerker
4	Vertaal het beleid voor de onderdelen gezondheid, veiligheid, jeugd, welzijn, onderwijs en toezicht & handhaving	Coördinator
5	Met betrekking tot toezicht en handhaving, geef aan dat handhavend wordt opgetreden en monitor het naleefgedrag.	Coördinator
6	Stel een integrale coördinator aan, die alle beleidsvelden bij elkaar brengt en alle uitvoerende activiteiten coördineert.	College
6a	Maak een functiebeschrijving en geef aan wat de omvang van die functie is.	Beleid/HRM
6b	Zorg voor financiële middelen (formatie en uitvoeringsbudget)	Beleidsmedewerker en manager
7	Richt een structurele integrale werkgroep op met een vertegenwoordiging van alle relevante afdelingen/teams en met een regierol voor de coördinator.	Beleidsmedewerker
8	Zorg voor voldoende afstemming met alle ketenpartners	Coördinator/Beleidsmedewerker
9	Stel als kader dat naast de inzet op ouders, ook ingezet wordt op de overige actoren in de omgeving van jongeren, zoals sportclubs, scholen, jongerenwerk, kerken, etc. Verwerk dit in het Preventie- en handavingsplan	Coördinator
10	Informeert de raad periodiek over uitgevoerde resultaten en wat de effecten van de activiteiten zijn.	Beleid
10a	Stel een jaarverslag op met informatie over welke activiteiten zijn uitgevoerd, wat de resultaten zijn en welke effecten dat heeft gesorteerd	Coördinator
10b	Maak de resultaten ook extern bekend bij de doelgroep en ketenpartners. Schrijf hiertoe een communicatieplan	Coördinator
11	Geef de GGD de opdracht voor een meerjarig monitorplan, zodat met objectieve monitorgegevens de voortgang kan worden beschreven en kan worden bepaald of de doelstellingen worden gehaald, en indien nodig moeten worden bijgesteld.	Coördinator/Beleidsmedewerker