

## **Resultaten nulmeting ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid**

Amsterdam, 18 december 1996

Instituut Jeugd en Welzijn  
J.J. Noorda  
R.H. Veenbaas

Van Dijk, Van Soomeren en Partners  
A.E. van Burik  
M. Geldorp

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Verantwoording onderzoek</b>	<b>4</b>
2.1	Doelstellingen van de drie prioriteiten	4
2.2	Beschrijving opzet effectmeting en uitvoering nulmeting	4
2.3	Enkele opmerkingen met betrekking tot de rapportage	5
<b>3</b>	<b>Resultaten voormeting speerpunt A: jeugd en jeugdbeleid op de agenda</b>	<b>7</b>
3.1	Inleiding	7
3.2	Jeugdbeleid op de agenda	7
3.3	Visie op jeugd	9
3.4	Visie en doelstellingen van lokaal jeugdbeleid	12
3.5	Conclusies	15
<b>4</b>	<b>Resultaten voormeting prioriteit B: aanbod regisseren</b>	<b>17</b>
4.1	Inleiding	17
4.2	Stand van zaken samenwerking relevante sectoren en werkvelden	17
4.3	Zicht op aanbod en zicht op vraagzijde	21
4.4	Het afstemmen van het aanbod op de vraagzijde	23
4.5	Samenvatting en conclusies	25
<b>5</b>	<b>Resultaten voormeting speerpunt C: jeugd betrekken</b>	<b>27</b>
5.1	Inleiding	27
5.2	Stand van zaken op het gebied van jeugdparticipatie	27
5.3	Zicht op behoeften en problemen van jeugd	29
5.4	Draagvlak voor jeugdparticipatie	30
5.5	Samenvatting en conclusies	33
<b>6</b>	<b>Bekendheid en beoordeling ontwikkelde producten en behoefte aan ondersteuning</b>	<b>34</b>
<b>7</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>36</b>

# 1 Inleiding

In maart 1996 heeft de projectgroep OLPJ (Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid) haar plan van aanpak en bijbehorende activiteitenplan gepresenteerd. In dit plan wordt aangegeven dat preventief jeugdbeleid voorwaarden moet scheppen om jongeren tot 25 jaar toe te rusten voor volwaardige participatie in onze samenleving. In het activiteitenplan worden drie prioriteiten onderscheiden die de komende jaren centraal moeten staan bij het stimuleren van preventief jeugdbeleid.

A Jeugd en preventie op de agenda

B Aanbod regisseren

C Jeugd betrekken.

Voor elke prioriteit zijn doelen geformuleerd en is een globale aanpak vastgesteld. De verdere uitwerking van elke prioriteit is in handen gelegd van externe bureaus. Aldus is voor elk prioriteit een programma van activiteiten ontwikkeld dat de komende twee jaar uitgevoerd zal gaan worden.

De projectgroep heeft tevens te kennen gegeven dat haar doelstellingen en activiteiten geëvalueerd dienen te worden. De evaluatie moet materiaal opleveren om:

- aan het einde van de projectperiode verslag uit te kunnen brengen over de stand van zaken na drie jaar projectgroep (verantwoording) en VWS te kunnen adviseren wat er verder op dit terrein nog moet gebeuren;
- tussentijds de plannen van de projectgroep en de wijze van uitvoering van deze plannen te kunnen bijstellen.

Er is een evaluatie-model ontwikkeld dat voorziet in een procesevaluatie en een effectmeting, te weten: een nulmeting, eenmeting en eindmeting. De procesevaluatie betreft het gebruik en de beoordeling van de ondersteunende activiteiten die vanuit de prioriteiten A,B en C aan de gemeenten worden aangeboden; de effectmeting moet antwoord geven op de vraag in hoeverre de doelstellingen van de drie prioriteiten zijn gerealiseerd.

In de voorliggende rapportage worden de resultaten van de nulmeting beschreven. Hiervoor zijn telefonische enquêtes afgenomen in 112 gemeenten. Uit pragmatische overwegingen is de afname van deze enquêtes gecombineerd met een inventariserend onderzoek dat in het kader van de programma's van de prioriteiten A en C is uitgevoerd. De voormeting is daarom uitgevoerd door twee onderzoeksbureaus die inhoudelijk betrokken zijn bij de uitvoering van de prioriteiten: te weten het Instituut Jeugd en Welzijn (IJW) en Van Dijk, Van Soomeren en Partners (DSP). De overige onderzoeksactiviteiten zullen echter worden uitgevoerd door een extern bureau dat verder niet betrokken is bij activiteiten van de projectgroep OLPJ.

## 2 Verantwoording onderzoek

### 2.1 Doelstellingen van de drie prioriteiten

#### *A Jeugd en preventie op de agenda*

De belangrijkste veranderingen op het gebied van gemeentelijk beleid die met dit programma worden beoogd, luiden als volgt.

- Een verandering van houding ten opzichte van jeugd: het ontwikkelen van een positieve kijk op jeugd;
- Gemeenten moeten concreet aan de slag gaan met het ontwikkelen van preventief jeugdbeleid; dit beleid moet:
  - ontwikkeld worden op basis van informatie die over jeugd wordt verzameld;
  - gericht zijn op het versterken van de eigen mogelijkheden van de jeugd;
  - realistische en concrete doelstellingen hebben;
  - tot stand komen op basis van communicatie met jongeren.

#### *B Aanbod regisseren*

De centrale doelstelling van dit programma is als volgt geformuleerd: "Het uiteindelijke doel van de prioriteit 'Aanbod regisseren' is dat gemeenten in staat zijn om heldere afspraken te maken met voorzieningen over de aanpak en verantwoordelijkheidsverdeling. Daarnaast moeten de gemeenten de voorzieningen stimuleren om hun aanbod af te stemmen op de vragen en behoeften van de jeugdigen en hun opvoeders. Zij moeten dat doen vanuit een zicht op het aanbod en het gebruik van voorzieningen" (Blz. 3 Offerte lokaal preventief jeugdbeleid, Sardes, mei 1996).

#### *C Jeugd betrekken*

Het programma 'Jeugd betrekken' is erop gericht dat gemeenten:

- jeugd en opvoeders structureel betrekken bij jeugdbeleid en bij wat zich in hun leefomgeving afspeelt;
- zicht krijgen op behoeften en problemen van jeugd;
- (beter) met jeugd kunnen communiceren.

### 2.2 Beschrijving opzet effectmeting en uitvoering nulmeting

De onderzoeksvragen van de effectmeting luiden als volgt.

- 1 Nulmeting: wat is de startsituatie van gemeenten, uitgaande van de doelstellingen zoals beschreven in 2.1?
- 2 Eenmeting: welke vorderingen hebben gemeenten gemaakt ten aanzien van de eindsituatie die wordt nagestreefd, ongeveer één jaar na de start van de programma's?
- 3 Eindmeting: in hoeverre zijn de beoogde doelstellingen van de drie programma's aan het einde van de projectperiode gerealiseerd c.q. mag verwacht worden dat deze doelstellingen op termijn gerealiseerd gaan worden in gemeenten?

In het kader van de nulmeting zijn, in de maanden augustus en september 1996, 121 beleidsambtenaren en bestuurders verantwoordelijk voor gemeentelijk jeugdbeleid telefonisch benaderd met het verzoek om medewerking aan een telefonisch interview. Hiervan hebben er 112 meegewerkt; dat betekent een respons van 93%. Als reden om niet mee te doen werd meestal opgegeven: ziekte of geen tijd; slechts een keer werd een inhoudelijke reden gegeven te weten: 'jeugdbeleid heeft bij ons geen

prioriteit'.

De eenmeting en de eindmeting zullen onder dezelfde onderzoeksgroep worden uitgevoerd in respectievelijk het najaar 1997 en de zomer 1998.

De selectie van de te interviewen gemeenten heeft plaatsgevonden op basis van drie criteria:

- spreiding van gemeenten qua grootte;
- regionale spreiding;
- variatie in de mate waarin gemeenten op dit moment actief zijn op het gebied van preventief jeugdbeleid.

In onderstaande tabel zijn populatiegegevens, de geïnterviewde steekproefaantallen en percentages weergegeven.

Tabel 2.1 Populatie-\* en steekproefaantallen

gemeentegrootte	populatie	steekproef	steekproef percentage
	abs.	abs.	%
categorie 1: < 20.000	440	33	8
categorie 2: 20.000 - 50.000	137	35	25
categorie 3: 50.000 - 100.000	34	21	62
categorie 4: > 100.000	18	18	100
categorie 5: 4 grote steden	4	**6	100
<b>totaal</b>	<b>633</b>	<b>112</b>	<b>18%</b>

\* Gegevens per 1-1-1995

\*\* Aanvullend op de 4 grote steden zijn ook beleidsambtenaren/bestuurders van 2 stadsdelen geïnterviewd.

Er is gekozen voor een gestratificeerde steekproeftrekking naar gemeentegrootte teneinde per onderscheiden categorie uitspraken te kunnen doen. Voor de grootste gemeenten betekende dit dat alle gemeenten meegedaan hebben aan het onderzoek. Binnen de categorieën 1, 2 en 3 heeft minimaal 8% en maximaal 59% deelgenomen aan het onderzoek. De steekproeftrekking in deze gemeenten heeft plaats gevonden op basis van provinciale spreiding. Daarnaast is bij elk van deze 3 categorieën een aantal gemeenten in de onderzoeksgroep opgenomen waarvan tevoren reeds bekend was dat ze actief zijn op het gebied van jeugdbeleid.

### 2.3 Enkele opmerkingen met betrekking tot de rapportage

Via de rapportages van het inventariserend onderzoek dat voor prioriteit A en voor prioriteit C is gehouden wordt de stand van zaken ten aanzien van deze prioriteiten uitgebreid, dat wil zeggen kwantitatief maar vooral ook kwalitatief, beschreven. De rapportage van de voormeting is dus voor zover het om prioriteit A en C gaat kwantitatief en beknopt gehouden. Voor nadere informatie verwijzen we naar de uitgebreidere rapportages. Hoe het op dit moment gesteld is binnen de gemeenten met het regisseren van het aanbod van voorzieningen (prioriteit B) wordt uitgebreider

beschreven omdat er voor deze prioriteit geen inventariserend 'stand van zaken onderzoek' is uitgevoerd.

Een tweede opmerking betreft de aard van het verzamelde materiaal. Met name in de kwantitatieve gegevens komt de mening van de geïnterviewden tot uiting. Het onderzoeksmateriaal is dus subjectief gekleurd. Dit kan het best aan de hand van een voorbeeld toegelicht worden. Aan de geïnterviewden is bijvoorbeeld gevraagd of men zicht heeft op het aanbod van voorzieningen in de gemeente. In de kwantitatieve gegevens is vastgelegd hoe vaak bevestigend danwel ontkennend is geantwoord zonder dat daar nadere criteria voor waren vastgesteld. Zo kan het gebeuren dat de ene respondent 'ja' antwoordt omdat hij de gemeentegids op dit punt voldoende informatief vindt terwijl een ander in diezelfde situatie met 'nee' antwoordt. De criteria op basis waarvan men 'ja' of 'nee' geantwoord heeft komen wel in de kwalitatieve toelichting die vaak bij een tabel wordt gegeven tot uiting. Hiermee wordt het subjectieve karakter van het kwantitatieve materiaal enigszins gecompenseerd.



### 3 Resultaten voormeting speerpunt A: jeugd en jeugdbeleid op de agenda

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komt de stand van zaken ten aanzien van het programma 'jeugd en jeugdbeleid op de agenda' aan de orde.

De belangrijkste veranderingen op het gebied van gemeentelijk beleid die met dit programma worden beoogd, luiden als volgt.

- Een verandering van houding ten opzichte van jeugd: het ontwikkelen van een positieve kijk op jeugd;
- Gemeenten moeten concreet aan de slag gaan met het ontwikkelen van preventief jeugdbeleid. Dit beleid moet:
  - ontwikkeld worden op basis van informatie die over jeugd wordt verzameld;
  - gericht zijn op het versterken van de eigen mogelijkheden van de jeugd;
  - realistische en concrete doelstellingen hebben;
  - tot stand komen op basis van communicatie met jongeren.

In dit hoofdstuk wordt achtereenvolgens ingegaan op jeugdbeleid op de agenda, visie op jeugd en visie en doelstellingen van lokaal jeugdbeleid. Aan het einde van het hoofdstuk worden enkele conclusies geformuleerd.

De meeste onderzoeksresultaten hebben betrekking op de onderzoeksgroep van gemeenten die jeugdbeleid hebben of bezig zijn met de ontwikkeling van jeugdbeleid. Dit betekent dus dat uitspraken gedaan worden over een geselecteerde groep gemeenten. Concreet gesteld gaat het om 96 van de 112 geïnterviewde gemeenten (86%). Tabel 3.1 laat zien met name gemeenten met minder dan 20.000 inwoners vaak (nog) geen jeugdbeleid hebben. Vooral kleine gemeenten (uit categorie 1) zijn dus buiten de selectie gebleven.

#### 3.2 Jeugdbeleid op de agenda

Tabel 3.1 laat zien dat grote gemeenten vaker jeugdbeleid hebben dan kleine gemeenten.

Tabel 3.1 Aanwezigheid jeugdbeleid naar gemeentegrootte (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte		ja zeker	min of meer/ nog in ontwikkeling	nee	totaal
< 20.000	(n=33)	18	42	40	100
20.000 - 50.000	(n=35)	40	54	6	100
50.000 - 100.000	(n=20)	40	55	5	100
> 100.000	(n=24)	79	21	-	100

Er is relatief veel aandacht voor jeugdbeleid in gemeenten vanaf 100.000 inwoners (bij ca. 80% zeker aanwezig). Bij gemeenten tussen de 20.000 en 100.000 inwoners is dat bij 40% ook het geval; bij iets meer dan de helft van gemeenten van deze grootte is jeugdbeleid nog in ontwikkeling. In veel gemeenten onder de 20.000 inwoners ontbreekt jeugdbeleid op de

agenda (40%) of is jeugdbeleid in ontwikkeling (42%).

Gevraagd naar het jaar waarin een gemeente een begin heeft gemaakt met jeugdbeleid komen de volgende antwoorden naar voren.

- In 38 gemeenten (ca 40%) dateert het jeugdbeleid uit 1990 of eerder. Het onderscheid naar gemeentegrootte speelt hierbij slechts een kleine rol.
- Vanaf het begin van de jaren 90 is er onder gemeenten sprake van een geleidelijke toename van aandacht voor jeugdbeleid; medio 1996 is in 85% van de gemeenten jeugdbeleid een aandachtspunt. Bij de grotere gemeenten vanaf 50.000 inwoners en meer is de groei in aandacht vanaf de jaren 90 meer geleidelijk. Bij de kleinere gemeenten tot 50.000 inwoners is vooral de laatste twee jaar een behoorlijke opleving van de belangstelling waarneembaar. Daardoor is in 1996 het percentage van de grotere gemeenten dat jeugdbeleid heeft of waar jeugdbeleid in ontwikkeling is uiteindelijk ook hoger.

De helft van de gemeenten tot 20.000 inwoners verkeert nog in een voorbereidingsstadium waarbij wel een politieke wil aanwezig is om iets te doen, maar in de praktijk nog niets is gebeurd (zie tabel 3.2).

Tabel 3.2 Stadium jeugdbeleid naar gemeentegrootte (in procenten; n=96)

gemeentegrootte		voorbereidings fase	beginfase	gevorderde fase	weet niet	totaal
< 20.000	(n=20)	55	35	10	-	100
20.000 - 50.000	(n=33)	18	52	27	3	100
50.000 - 100.000	(n=19)	21	42	37	-	100
> 100.000	(n=24)	8	38	54	-	100

Gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners bevinden zich naar eigen oordeel vaak in het beginstadium (ca 52%). Gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners verkeren meestal ofwel in een beginfase (ca 42%) of in een gevorderd stadium (37%). Gevorderd jeugdbeleid komt relatief het meest voor in steden met meer dan 100.000 inwoners (54%).

Ongeveer de helft van de gemeenten met jeugdbeleid heeft een enkele keer steunfunctie-organisaties betrokken bij de ontwikkeling van jeugdbeleid. Het gaat vaak om provinciale steunfunctie-organisaties, die al of niet op project-basis worden ingeschakeld. Structurele betrokkenheid van steunfuncties doet zich het sterkst voor in gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners. Ook landelijke, regionale of grootstedelijke organisaties en commerciële organisaties worden wel ingeschakeld (zie tabel 3.3).

Tabel 3.3 Betrokkenheid steunfuncties bij ontwikkeling van lokaal jeugdbeleid (in procenten; n=96)

gemeentegrootte		niet bij betrokken	een enkele keer	structu- reel	on- bekend	totaal
< 20.000	(n=20)	15	45	25	15	100
20.000-50.000	(n=33)	9	46	33	12	100
50.000-100.000	(n=19)	16	47	21	16	100
> 100.000	(n=24)	8	62	17	13	100



De grootste gemeenten zijn het verst gevorderd in het opstellen van een nota jeugdbeleid (zie tabel 3.4)

Tabel 3.4 Opstellen nota jeugdbeleid naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte	ja	binnen afzienbare termijn	nee	totaal
< 20.000	9	33	58	100
20.000-50.000	31	42	28	100
50.000-100.000	48	43	9	100
> 100.000	68	27	5	100

In meer dan de helft van de kleinste gemeenten met jeugdbeleid (in ontwikkeling) is het jeugdbeleid niet vastgelegd in een nota. Datzelfde geldt voor 5% van de grootste gemeenten.

In 74% tot 85% van de gemeenten waar jeugdbeleid op de agenda staat verwacht men in de komende twee à drie jaar meer aandacht voor jeugdbeleid. In de overige gemeenten verwacht men meestal een gelijkblijvende aandacht. Er is in dit opzicht weinig onderscheid naar gemeentegrootte (zie tabel 3.5).

Tabel 3.5 Verwachting aandacht jeugdbeleid naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte		meer aandacht	minder aandacht	gelijk blijvend	n.v.t	totaal
< 20.000	(n=20)	85		10	5	100
20.000-50.000	(n=33)	76		21	3	100
50.000-100.000	(n=19)	74		26		100
> 100.000	(n=24)	83	4	13		100

### 3.3 Visie op jeugd

Een duidelijke visie op jeugd is vaak aanwezig bij gemeenten boven de 100.000 inwoners. Bij gemeenten tussen 20.000 en 100.000 inwoners is de verhouding ongeveer 50-50, terwijl er in kleinere gemeenten in het merendeel van de gevallen geen expliciete visie is uitgewerkt (zie tabel 3.6).

Tabel 3.6 Expliciete visie op jeugd naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte		ja	nee	weet niet	totaal
< 20.000	(n=20)	20	80	-	100
20.000 - 50.000	(n=33)	45	52	3	100
50.000 - 100.000	(n=19)	53	47	-	100
> 100.000	(n=24)	87	13	-	100

Veel gemeenten, met name de kleinere moesten dan ook het antwoord schuldig blijven op de vraag wat de belangrijkste elementen zijn van de gemeentelijke visie op jeugd (zie tabel 3.7).

Tabel 3.7 Belangrijkste elementen visie op jeugd naar gemeentegrootte (in procenten; n=96)

gemeentegrootte		nadruk op algemeen jeugdbeleid	nadruk op bijzonder jeugdbeleid	nadruk op beide	weet niet	totaal
< 20.000	(n=20)	10	15	10	65	100
20.000 - 50.000	(n=33)	33	9	-	58	100
50.000 - 100.000	(n=19)	47	-	21	32	100
> 100.000	(n=24)	29	8	42	21	100

Voorzover er wel een expliciete visie op jeugd bestaat, wordt in gemeenten met 20.000 tot 100.000 inwoners de meeste nadruk gelegd op jeugd in het algemeen. Voorbeelden van antwoorden zijn:

- 'de jeugd is het kapitaal van de maatschappij van morgen';
- 'de jeugd heeft recht op goede ontwikkelingsmogelijkheden';
- 'participatie van de jeugd aan de maatschappij moet bevorderd worden';

In gemeenten met meer dan 100.000 inwoners gaat de aandacht vaak uit naar zowel de jeugd in het algemeen alsook naar bijzondere groepen of problemen. Voorbeelden van kenmerkende antwoorden zijn in dit geval:

- 'niet alle aandacht voor de 15% van de jeugd waarmee het niet goed gaat, maar voor 85% + 15%';
- 'aandacht voor alle jongeren, niet alleen voor probleemjongeren';

Een minderheid van de gemeenten heeft voornamelijk aandacht voor bijzondere groepen of problemen in het jeugdbeleid. Het gaat dan voornamelijk om achterstandsgroepen en in enkele gevallen om aandacht voor rondhanggedrag of vandalisme.

De gemeenten met jeugdbeleid zijn ook gevraagd naar de gehanteerde leeftijdsindeling:

- ongeveer 80% hanteert de leeftijdsindeling 0 tot 6 jaar, 6 tot 12 jaar, 12 tot 18 jaar en 18 jaar en ouder, in sommige gevallen met geringe varianten;
- de overige gemeenten hanteren over het algemeen de globale leeftijdsindeling 0 tot 25 jaar.

Ongeveer tweederde van de gemeenten met jeugdbeleid hanteert nog andere categorieën dan leeftijd om de jeugd in te delen.

In tabel 3.8 zijn de meestgenoemde indelingen weergegeven.

Tabel 3.8 Andere categorieën van jeugd naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

Categorieën van jeugd	Gemeentegrootte			
	< 20.000 (n = 20)	20.000- 50.000 (n = 33)	50.000- 100.000 (n = 19)	> 100.000 (n = 24)
Risico's/problemen/ achterstanden	15	42	79	71
Etniciteit	5	24	-	38
Jongens en meisjes	-	9	21	21

De meeste gemeenten hanteren naast een leeftijdsindeling ook een indeling naar jeugd met risico's, problemen of achterstanden en jeugd waarmee het redelijk gaat. Dit geldt met name voor de grotere gemeenten. In sommige gevallen wordt hier nog een nadere verfijning gemaakt, bijvoorbeeld in risicogroepen en probleemgroepen. Voorbeelden van antwoorden zijn:

- 'aandacht voor achterstandsgroepen';
- 'aandacht voor schooluitval';
- 'indeling in probleemjeugd en niet-probleemjeugd';
- 'aandacht voor jongeren die overlast veroorzaken';
- 'zorgjeugd';
- 'kwetsbare jongeren';

Binnen de grootste gemeenten en binnen gemeenten met 20.000 tot 50.000 gemeenten wordt soms een indeling gemaakt naar autochtone en allochtone jongeren. In sommige gemeenten wordt een nadere verbijzondering gemaakt: aandacht voor Marokkaanse jongeren, aandacht voor vluchtelingen en asielzoekers of aandacht voor allochtone jongeren in een kwetsbare situatie. Binnen de grotere gemeenten wordt soms expliciet onderscheid gemaakt tussen beleid gericht op meisjes en beleid gericht op jongens. Andere indelingen die slechts incidenteel worden genoemd, betreffen onder andere kerkelijke versus niet-kerkelijke jeugd, aandacht voor de overgang school-werk of andere overgangen die met het onderwijs te maken hebben.

De beantwoording van de vraag 'heeft uw gemeente aandacht voor jongeren met problemen' is weergegeven in tabel 3.9.

Tabel 3.9 Aandacht voor jongeren met problemen naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte		ja	nee	weet niet	totaal
< 20.000	(n = 20)	75	25	-	100
20.000 - 50.000	(n = 33)	94	3	3	100
50.000 - 100.000	(n = 19)	95	5	-	100
> 100.000	(n = 24)	96	4	-	100

Ruim 90% van de gemeenten met jeugdbeleid schenkt aandacht aan jongeren met problemen. Relatief geven gemeenten onder de 20.000 inwoners het vaakst geen aandacht aan jongeren met problemen (ca. 25%). Bij de overige gemeenten is dat bijna nooit het geval. Welke problemen in dit verband het meest worden genoemd, is weergegeven in tabel 3.10.

Tabel 3.10 Genoemde problemen naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

probleemgebieden	Gemeentegrootte			
	< 20.000 (n = 20)	20.000- 50.000 (n = 33)	50.000- 100.000 (n = 19)	> 100.000 (n = 24)
overlast/vandalisme	55	48	47	54
onderwijs	20	55	42	50
criminaliteit	5	40	32	58
drugs/alcohol	15	39	26	29
werkloosheid	10	30	58	29
opvoeding/gezin	-	18	26	46
psychosociaal	10	12	21	42
jonge asielzoekers	10	9	26	8
allochtone jeugd	5	21	11	8

In alle categorieën bestaat bij ongeveer de helft van de gemeenten aandacht voor problemen op het gebied van overlast en vandalisme. Verder valt op dat onderwijsproblemen (met name schooluitval en spijbelen), criminaliteit, drugs en alcoholgebruik en werkloosheid door gemeenten met minder dan 20.000 inwoners duidelijk minder vaak worden genoemd. De grootste gemeenten onderscheiden zich van de overige gemeenten doordat er vaak aandacht is voor de problematiek van opvoeding en gezin en voor de psycho-sociale problematiek van jongeren. Tenslotte is opvallend dat werkloosheid van jongeren veruit het vaakst in gemeenten van 50.000 tot 100.000 inwoners wordt genoemd.

### 3.4 Visie en doelstellingen van lokaal jeugdbeleid

Grotere gemeenten hebben vaker een expliciete visie op lokaal jeugdbeleid dan kleinere gemeenten (zie tabel 3.11)

Tabel 3.11 Expliciete visie lokaal jeugdbeleid naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte	ja	nee	weet niet	totaal
< 20.000 (n = 20)	20	80	-	100
20.000 - 50.000 (n = 33)	49	49	3	100
50.000 - 100.000 (n = 19)	79	21	-	100
> 100.000 (n = 24)	79	21	-	100

Bijna 80% van de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners zegt een expliciete visie op lokaal jeugdbeleid te hebben. Bij bijna 50% van de gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners is dat ook het geval. In de kleinste gemeenten daarentegen komt een expliciete visie op lokaal jeugdbeleid maar in 20% van de gevallen voor.

Uit de reacties op de stelling 'binnen onze gemeenten bestaat een

samenhangende en eenduidige visie op preventief jeugdbeleid <sup>1</sup> blijkt echter dat de visie op jeugdbeleid lang niet altijd samenhangend en eenduidig genoemd mag worden (zie tabel 3.12).

Tabel 3.12 Binnen onze gemeenten bestaat een samenhangende en eenduidige visie op preventief jeugdbeleid (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte		mee eens	gedeeltelijk mee eens	mee oneens	geen mening	totaal
< 20.000	(n = 33)	12	15	61	12	100
20.000-50.000	(n=35)	14	34	49	3	100
50.000-100.000	(n=20)	37	32	32	0	100
> 100.000	(n=24)	33	38	29	0	100

Voor alle ondervraagde gemeenten geldt dat slechts een minderheid deze stelling helemaal kan onderschrijven.

#### *Belangrijke elementen visie jeugdbeleid*

De gemeenten met een visie op jeugdbeleid is ook gevraagd elementen van deze visie te benoemen.

- Ongeveer een kwart van de gemeenten noemt antwoorden die betrekking hebben op integraal beleid, met inbegrip van zorg voor samenhang van voorzieningen en zo nodig afstemming op andere overheden.
- Versterking van maatschappelijke binding en voorkomen van problemen door preventie en/of participatie worden nagenoeg even vaak genoemd.
- Aan het onderscheid algemeen en gericht beleid - soms in wat andere bewoordingen - wordt gerefereerd door 18% van de gemeenten. Met algemeen beleid richt men zich preventief op de gehele jeugd en met gericht beleid op bijzondere groepen of problemen.
- Een accent op vrije tijd en jongerenwerk wordt door ca. 13% van de gemeenten gelegd.
- Elementen die daarnaast nogal eens genoemd worden, zijn: een accent op onderwijs, het bevorderen van de ontwikkeling en van de verzelfstandiging van de jeugd, een accent op opvoedingsondersteuning en de voorschoolse periode, het benadrukken van de regierol van de lokale overheid en een accent op vraaggericht beleid, met inbegrip van monitoring.

#### *Prioriteit en doelstellingen jeugdbeleid*

Hoe groter de gemeente hoe groter de prioriteit die aan jeugdbeleid wordt toegekend (zie tabel 3.13).

Noot 1 Deze stelling werd aan alle geïnterviewden voorgelegd.



Tabel 3.13 Prioriteit jeugdbeleid naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte		groot	redelijk	gering	weet niet	totaal
< 20.000	(n = 20)	20	75	5	-	100
20.000 - 50.000	(n = 33)	49	43	3	6	100
50.000 - 100.000	(n = 19)	63	32	5	-	100
> 100.000	(n = 24)	75	21	4	-	100

Jeugdbeleid geniet een grote prioriteit bij driekwart van de gemeenten boven 100.000 inwoners. Ongeveer de helft van de gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners kent een hoge prioriteit toe aan jeugdbeleid. Bij de kleinste gemeenten is dat maar bij 20% het geval.

#### *Concrete doelstellingen jeugdbeleid*

De gemeenten met jeugdbeleid zijn ook ondervraagd naar concrete doelstellingen voor dit beleid. De antwoorden laten een grote diversiteit zien, ook in mate van uitwerking. Niettemin laten zich enkele tendensen aflezen.

- De grootste groep gemeenten (41%) geeft aan dat nog geen concrete doelstellingen zijn vastgesteld of dat deze doelstellingen nog moeten worden uitgewerkt. Dit geldt vooral voor gemeenten met minder dan 20.000 inwoners.
- 28% van de gemeenten hanteert doelstellingen op één of meer van de volgende terreinen: onderwijs, werk, veiligheid en gezondheidszorg; vooral onderwijs wordt in dit verband relatief vaak genoemd.
- 26% van de gemeenten hanteert preventie als concrete doelstelling in een aantal varianten nader gedefinieerd.
- 22% van de gemeenten heeft concrete doelstellingen op het terrein van het voorkomen en aanpakken van problemen, achterstanden en uitval.
- Jeugdparticipatie als doelstelling, variërend van maatschappelijke tot politieke participatie wordt genoemd door 21% van de gemeenten.

Een aantal doelstellingen wordt door 10 tot 20% van de gemeenten genoemd.

- Doelstellingen met betrekking tot jongerenwerk en vrije tijd (19%)
- Meer samenhang en integratie (17%).
- opvoedingsondersteuning (11%)
- jeugdhulpverlening en jeugdinformatie (10%) en vraaggericht beleid en monitoring (9%).

#### *Aandacht voor preventie*

Hoe groter de gemeente, des te meer aandacht bestaat er voor preventie (zie tabel 3.14).

Tabel 3.14 Aandacht voor preventie naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte		groot	redelijk	gering	weet niet	totaal
< 20.000	(n = 20)	35	55	10	-	100
20.000 - 50.000	(n = 33)	61	24	12	3	100
50.000 - 100.000	(n = 19)	69	26	5	-	100
> 100.000	(n = 24)	83	13	4	-	100



Grote aandacht voor preventie komt vooral voor in gemeenten boven de 20.000 inwoners. Driekwart van de gemeenten definieert preventie als het voorkomen en zo nodig vroegtijdig aanpakken van problemen. In niet meer dan 6% van de gemeenten legt men in dit opzicht de nadruk op het vergroten van kansen en ontwikkelingsmogelijkheden en in bijna 10% op beide aspecten. Dit beeld geldt voor alle gemeenten ongeacht hun grootte.

### 3.5 Conclusies

- In de grootste gemeenten is de meeste aandacht voor jeugdbeleid. De ontwikkeling van jeugdbeleid is hier vaak eerder begonnen dan in de kleinere gemeenten en verkeert vaker in een gevorderde fase. Ook is er vaker een nota jeugdbeleid opgesteld.
- Vooral in kleinere gemeenten, in het bijzonder gemeenten onder de 20.000 inwoners dient jeugdbeleid nog (verder) te worden ontwikkeld. Dat is zeker de moeite waard, omdat men in de komende twee jaar meer aandacht voor jeugdbeleid verwacht.
- Provinciale steunfunctie-organisaties zijn of worden vaak tijdelijk ingeschakeld bij de ontwikkeling van gemeentelijk jeugdbeleid. In de kleinere gemeenten is iets vaker sprake van structurele betrokkenheid van steunfuncties.
- Een duidelijke visie op jeugd is vaak aanwezig in de grootste gemeenten. In de kleinste gemeenten is meestal nog geen expliciete visie uitgewerkt.
- Er blijkt bij de gemeenten een behoorlijk draagvlak te bestaan voor een visie op jeugd, waarbij zowel ruimte is voor jeugd in het algemeen als voor jeugd met bijzondere risico's of problemen. Een dergelijk uitgangspunt biedt goede perspectieven voor een positieve visie op de jeugd, waarbij men niet primair is gefixeerd op problemen of overlast, maar uitgaat van kansen en eigen mogelijkheden van de jeugd en risico's en belemmeringen voor ontplooiingsmogelijkheden wil beperken.
- De meeste gemeenten schenken expliciet aandacht aan jongeren met problemen. In de kleinste gemeenten is dat iets minder vaak het geval. Daarbij gaat het zowel in grote als in kleine gemeenten om problemen op het gebied van overlast en vandalisme. In de grotere gemeenten komen daar onderwijsproblemen, criminaliteit, alcohol en drugs bij. In de grootste gemeenten wordt ook vaak expliciet aandacht besteed aan de psycho-sociale problematiek van de jongere en zijn omgeving.
- Grotere gemeenten hebben vaker een expliciete visie op lokaal jeugdbeleid, geven meer prioriteit aan jeugdbeleid en schenken meer aandacht aan preventie dan kleinere gemeenten. Voor alle typen gemeenten geldt echter dat een samenhangende en eenduidige visie op jeugdbeleid (nog) vaak ontbreekt.
- Met betrekking tot de nadere uitwerking van een expliciete visie op jeugdbeleid kan worden geconcludeerd dat er een goede basis is voor een visie waarin zowel aan algemeen als aan gericht preventief beleid aandacht wordt besteed met als uitgangspunt het bevorderen van ontplooiingsmogelijkheden voor jongeren.
- Prioriteit A houdt zich vooral bezig met de vraag hoe draagvlak te ontwikkelen voor jeugd op de agenda, met andere woorden voor lokaal preventief jeugdbeleid.  
Elementen hiervan zijn:
  - hoe kan een positieve visie op jeugd worden bewerkstelligd;
  - hoe kan jeugdbeleid worden ontwikkeld en geconcretiseerd in realistische doelstellingen, op een zo'n manier dat het vraaggericht is en gericht op versterking van de eigen mogelijkheden van de jeugd;
  - hoe kan gezamenlijk met de gemeenschap (politiek, voorzieningen en maatschappelijk middenveld, jongeren en deskundigen) een draagvlak worden ontwikkeld tot minimaal een eerste beleidsintentie of nota

jeugdbeleid.

De resultaten van deze voormeting laten zien dat er zeker behoefte is aan een nadere uitwerking van deze vragen, in het bijzonder voor de kleinere gemeenten, maar ook voor een gedeelte van de grotere gemeenten.

## **4 Resultaten voormeting prioriteit B: aanbod regisseren**

### **4.1 Inleiding**

Lokaal preventief jeugdbeleid moet leiden tot een vraaggericht en samenhangend aanbod van voorzieningen. Gemeenten dienen daarbij een centrale regierol te vervullen. Gemeenten moeten dus de overgang maken van ondersteuning van losse en incidentele projecten naar een samenhangende aanpak. Het programma dat uitgevoerd wordt in het kader van prioriteit B is erop gericht gemeenten in dit proces te ondersteunen.

In dit hoofdstuk komen de geïnterviewde beleidsambtenaren en bestuurders, verantwoordelijk voor het jeugdbeleid, aan het woord over de stand van zaken ten aanzien van prioriteit B.

Op basis van hun meningen en oordelen wordt beschreven in hoeverre gemeente er op dit moment al in slagen om een vraaggericht, samenhangend aanbod van voorzieningen te regisseren.

Het gaat in dit hoofdstuk om de vraag: wat is de startsituatie van gemeenten ten aanzien van de doelstellingen die met programma B dient te worden gerealiseerd? Deze doelstellingen luiden als volgt:

- gemeenten moeten in staat zijn om heldere afspraken te maken met voorzieningen over de aanpak en verantwoordelijkheidsverdeling;
- gemeenten moeten zicht hebben op het aanbod en het gebruik van voorzieningen en op basis hiervan voorzieningen stimuleren om hun aanbod af te stemmen op de vragen en behoeften van de jeugdigen en hun opvoeders.

De interviewvragen van prioriteit B zijn alleen gesteld zijn aan gemeenten die jeugdbeleid hebben of bezig zijn met het ontwikkelen van jeugdbeleid. Dit betekent dus dat uitspraken gedaan worden over een geselecteerde groep gemeenten. De consequenties van deze selectie zijn nader beschreven in paragraaf 3.1.

### **4.2 Stand van zaken samenwerking relevante sectoren en werkvelden**

Aan de geïnterviewden is gevraagd welke beleidsterreinen en werksoorten actief betrokken zijn bij jeugdbeleid. In tabel 4.1 zijn de resultaten weergegeven.

Tabel 4.1 Percentage geïnterviewden dat aangeeft dat het beleidsterrein/de werksoort actief betrokken is bij jeugdbeleid

actieve betrokkenheid van:	gemeentegrootte			
	< 20.000 (n=20)	20.000- 50.000 (n=33)	50.000- 100.000 (n=19)	> 100.000 (n=24)
arbeid	25	70	69	83
onderwijs	60	82	95	96
huisvesting	25	33	58	*17
veiligheid	65	76	79	92
welzijn	80	82	84	79
jeugdhulpverlening	45	58	90	**79
gezondheidszorg	45	61	74	67
vrije tijdsbesteding	35	42	58	67

\* Opmerkelijk is dat in geen van de vier grote steden 'huisvesting' actief betrokken is bij jeugdbeleid.

\*\* In twee van de vier grote steden is jeugdhulpverlening niet actief betrokken.

Het aantal beleidsterreinen dat betrokken is bij jeugdbeleid blijkt samen te hangen met de gemeentegrootte. Hoe groter de gemeente des te breder is het jeugdbeleid opgezet. Daarnaast laat de tabel zien dat - los van de gemeentegrootte - 'huisvesting' het minst vaak onderdeel uitmaakt van jeugdbeleid. De welzijnssector daarentegen vormt meestal wél onderdeel van jeugdbeleid. Ook de sector veiligheid is in veel gemeenten actief betrokken bij jeugdbeleid. De sector arbeid valt in de meeste gemeenten met minder dan 20.000 inwoners buiten het jeugdbeleid.

Vervolgens is gevraagd welke visie de gemeente heeft op het bewerkstelligen van meer samenhang in het aanbod van voorzieningen. Uit de beantwoording van deze vraag krijgt men de indruk dat daar vaak (nog) geen expliciete ideeën over zijn vastgelegd. Dat geldt met name voor de kleinere gemeenten. Een minderheid van circa 20% van alle onderzochte gemeenten noemt in dit verband direct of indirect de regiefunctie van de gemeenten.

Uit de beantwoording wordt wel duidelijk dat het belang van het bewerkstelligen van meer samenhang unaniem wordt onderschreven. Ook de bereidheid om meer samenhang te realiseren is overal aanwezig, vaak vanuit het motto '... meer samenhang geeft meer resultaat!'. Vaak wordt naar aanleiding van deze vraagstelling namelijk aangegeven wat de meerwaarde is van meer samenhang danwel waarom meer samenhang noodzakelijk is. Dergelijke antwoorden zijn bijvoorbeeld:

- 'samenhang is nodig voor preventie';
- 'een doorlopende benadering van 0 tot 23 jarigen zonder haperingen';
- 'problemen van jongeren zijn complex, vragen om een integrale benadering';
- 'verkokering en overlap moet worden tegengegaan'.

Een minderheid van ongeveer 10% van de geïnterviewden beperkt zich bij deze vraag tot minimale antwoorden als 'samenhang is belangrijk', 'doel is om meer samenhang aan te brengen'.

Vervolgens is gevraagd: "op welke manier probeert u samenhang in het aanbod te realiseren?".

- 7 van de 20 gemeenten met minder dan 20.000 inwoners en 4 van de 33 gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners antwoorden 'is nog niet bekend', 'moet nog ontwikkeld worden'.
- Uit de antwoorden wordt duidelijk dat de regisserende rol die gemeenten moeten gaan vervullen bij het realiseren van een samenhangend aanbod door voorzieningen, in veel gemeenten nog nader ingevuld moet worden. Dat geldt voor nagenoeg alle gemeenten in de categorie 1 en 2 (tot 50.000 inwoners) en in mindere mate voor de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners. Dit komt tot uiting in het algemene karakter van de antwoorden; voorbeelden zijn 'zoveel mogelijk partijen om de tafel laten zitten', 'werken vanuit geïntegreerde benadering', 'actief organisaties bij elkaar brengen', 'sluitende aanpak maken', 'instellingen bundelen in werkgroepen rondom bepaalde leefgebieden', 'in eerste instantie door middel van nota jeugdbeleid belangstelling opwekken', 'communiceren met betrokken partijen en met de jongeren zelf' en 'door verschillende aanbieders met elkaar in contact te brengen'.
- Met name in de grotere steden - waar de regisserende rol al wel is ingevuld - wordt nader ingegaan op de rol van de gemeente. De gemeente is 'voorwaardenscheppend en bemiddelend', 'neemt het initiatief', 'moet bij overlap tot samenwerking verleiden, 'doet alles door middel van overleg' danwel 'dwingt samenwerking af via de subsidie-regeling'.
- Opvallend is het grote aantal verschillende vormen van en benamingen voor structureel overleg en samenwerking die samenhang moeten realiseren. Daarbij gaat het om: netwerken, (integrale) werkgroepen, projectgroepen rond een beleidsterrein of thema, overleg tussen sectoren, beleidsgroep (binnen gemeentelijke sectoren), buurtnetwerken jeugdhulpverlening, signaleringsnetwerk voorschoolse perioden, stuurgroepen, platformgroepen en klankbordgroepen.
- Een aantal keer wordt verwezen naar de werkwijze die bij buurtbeheer is ontwikkeld. Een enkeling noemt als manier om samenhang te realiseren 'het ontwikkelen van een visie op jeugdbeleid' danwel 'het organiseren van conferenties voor draagvlakontwikkeling'.

Gelet op voorgaande resultaten is het ook logisch dat in kleinere gemeenten minder vaak wordt samengewerkt tussen sectoren dan in grote gemeenten, zo blijkt uit tabel 4.2.

Tabel 4.2 Wordt er wel/niet samengewerkt tussen sectoren (in %)

gemeentegrootte		samenwerking tussen sectoren		
		ja	nee	totaal
< 20.000	(n = 20)	50	50	100
20.000 - 50.000	(n = 33)	79	21	100
50.000 - 100.000	(n = 19)	90	10	100
> 100.000	(n = 24)	100	-	100

In het plan van aanpak van de projectgroep OLPJ worden 4 soorten problemen genoemd waar gemeenten tegen aanlopen bij het regisseren van



het aanbod van voorzieningen<sup>2</sup>. Uit de analyse van de interviews blijkt dat de gemeenten zelf met name 3 soorten problemen noemen. In volgorde van belangrijkheid zijn dat:

- problemen die te maken hebben met de voorzieningen;
- problemen die te maken hebben met het gemeentelijk apparaat;
- problemen die te maken hebben met de afstemming tussen gemeente en ander partijen (te weten naburige gemeenten, de provincie, de departementen).

Gemeenten krijgen bij hun pogingen om samenhang in het aanbod te brengen te maken met instellingen die naar binnengekeerd zijn, te veel in hokjes denken en nog teveel elk hun eigen beleidsplan schrijven. Afstemming tussen instellingen wordt bemoeilijkt door onderling wantrouwen en institutioneel denken. Ook wordt men geconfronteerd met problemen die te maken hebben met de kwaliteit van het werk en de deskundigheid van de werkers. Dit blijkt uit uitspraken als 'er wordt niet adequaat ingespeeld op jongeren met problematisch gedrag' en 'de problematiek ... is te moeilijk'. Soms is er sprake van een te laag voorzieningenniveau.

Binnen de gemeente zelf ontbreekt vaak een inhoudelijke visie. Hierdoor ontstaan dilemma's als 'wat valt er onder preventie' en 'doelgroepgericht versus wijkgericht werken'. Voorts bestaat er vaak verkokering tussen sectoren waardoor verkokerde trajecten worden ontwikkeld en de aansturing van het veld wordt bemoeilijkt. Tenslotte bestaat er onduidelijkheid over de invulling van de regierol: 'wie neemt welke verantwoordelijkheid' en 'hoe voorkom je dat je teveel gaat regisseren in een situatie waarin er zoveel op je afkomt'.

De derde categorie problemen betreft de afstemming met andere partijen. De samenwerking met regionale instellingen die anders worden gesubsidieerd is vaak een probleem omdat de relatie met de provincie niet optimaal is, regionale instellingen hun aandacht over diverse gemeenten moeten verdelen, de jeugdhulpverlening teveel met de eigen reorganisatie bezig is en de gemeenten onvoldoende betrokken worden bij de ontwikkelingen rond de bureaus jeugdzorg. Door de reorganisatie van de politie is de invloed op de politie afgenomen en het feit dat justitie en onderwijs op rijksniveau worden aangestuurd, belemmert de aansturing van deze sectoren op lokaal niveau. Als voorbeelden worden in dit verband genoemd: 'de activiteiten rondom scholen zoals buurtnetwerken zijn heel goed maar te belastend voor leerkrachten'; 'wachlijsten belemmeren het lik op stukbeleid: justitie heeft haar eigen beleid en prioriteiten'.

Samenwerking tussen gemeenten vormt een knelpunt wanneer politieke visies van gemeenten niet overeenkomen en er onduidelijkheid bestaat over wie wat gaat doen in de regio.

Bij deze laatste categorie problemen gaat het vaak om knelpunten die buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen. In de interviews is expliciet gevraagd of dit type knelpunten een rol speelt bij de aansturing van voorzieningen. De resultaten zijn weergegeven in tabel 4.3.

- Noot 2
- Het ontwikkelen van een samenhangend vraaggestuurde aanpak kost veel tijd en de effecten zijn moeilijk aan te tonen.
  - Vaak ontbreekt een expliciete visie op preventief jeugdbeleid terwijl een dergelijk beleidskader wel nodig is voor het vervullen van een regierol.
  - Het aansturen van voorzieningen wordt bemoeilijkt door ambtelijke verkokering en moeizame samenwerking in het veld.
  - Er is onvoldoende zicht op de vraagzijde.



Tabel 4.3 De aanwezigheid van knelpunten buiten de invloedssfeer van gemeenten (in %)

gemeentegrootte		knelpunten buiten invloedssfeer			totaal
		ja	nee	weet niet	
< 20.000	(n=20)	45	40	15	100
20.000 - 50.000	(n=33)	52	24	24	100
50.000 - 100.000	(n=19)	90	10	-	100
> 100.000	(n=24)	88	8	4	100

Dergelijke problemen spelen met name in de grotere gemeenten (met meer dan 50.000 inwoners).

#### 4.3 Zicht op aanbod en zicht op vraagzijde

##### *Aanbodzijde*

De vraagstelling 'heeft uw gemeente zicht op het aanbod van voorzieningen' heeft de volgende verdeling van antwoorden opgeleverd (tabel 4.4).

Tabel 4.4 Zicht op aanbod (in %)

Gemeentegrootte		Ja/voldoende op bepaalde terreinen	Wisselend/matig	Nee/onvoldoende binnenkort	weet niet	totaal
< 20.000	(n=20)	85	10	5	-	100
20.000-50.000	(n=33)	79	15	3	3	100
50.000-100.000	(n=19)	58	16	26	-	100
> 100.000	(n=24)	79	13	8	-	100

De tabel laat zien dat er over het algemeen voldoende zicht is op het aanbod: minimaal 58% en maximaal 85% van de geïnterviewden zegt redelijk tot goed op de hoogte te zijn van het aanbod van voorzieningen. Er wordt een aantal manieren genoemd om zicht op de aanbodzijde te krijgen en te houden.

- Via schriftelijke stukken: subsidieaanvragen en productbeschrijvingen, het formuleren van prestatie-eisen bij subsidietoekenning, sociale gids of sociale kaart, projectverslagen, gemeentegids, jaarboekje, overzicht van plannen en activiteiten, wijkanalyses en monitorinstrumenten.
- Door het onderhouden van contacten; een actieve opstelling; zelf gaan kijken en praten; er 'achteraan jagen', participatie in netwerken en werkgroepen.
- Door het (laten) uitvoeren van inventarisaties bijvoorbeeld in het kader van een nota integraal jeugdbeleid of in het kader van een herijkingsoperatie.

In de kleinere gemeente speelt de directe communicatie met instellingen en werkers een belangrijke rol als bron van informatie. Kleine gemeenten zijn overzichtelijk en je komt er veel te weten door je oren goed open te houden. In de grotere steden worden vaker inventarisaties uitgevoerd al dan niet door een eigen statistisch bureau. In de 4 grote gemeenten bestaat geen centraal overzicht door de decentralisatie naar wijkniveau.

Inventarisatie gebeurt daar veelal via monitorinstrumenten, wijkanalyses en wijkbeheer. Als ambtenaar en bestuurder van de centrale stad moet je 'alleen' weten wat waar gedecentraliseerd is.

Bij het verkrijgen van inzicht in het aanbod doet zich een aantal knelpunten voor, zoals:

- het zicht op bovenlokale voorzieningen ontbreekt en er is geen regionaal jeugdbeleid;
- gegevens van verschillende werksoorten zijn moeilijk onderling te vergelijken: men biedt in andere bewoordingen vaak hetzelfde aan; lang niet alle instellingen registreren gegevens en gegevensbestanden van verschillende instellingen zijn vaak niet te koppelen;
- er is onvoldoende tijd en mankracht beschikbaar om het (grote) aanbod in beeld te krijgen en te houden;
- het gaat om een onoverzichtelijk veld dat continu in beweging is;
- de interne gerichtheid van instellingen en de verkokering binnen de gemeente bemoeilijken het verkrijgen van overzicht: 'wat ieder doet is wel ongeveer duidelijk doch het totaaloverzicht ontbreekt'.

#### *Vraagzijde*

De vraag of men binnen de gemeente zicht heeft op de vraagzijde, dus op de behoeften van de jongeren (en hun ouders), wordt door 20 tot 40% van de geïnterviewden min of meer bevestigend beantwoord (zie tabel 4.5).

Tabel 4.5 Zicht op vraagzijde (in %)

gemeentegrootte		ja, voldoende op bepaalde terreinen	wisselend/matig	nee, onvoldoende binnenkort wel	weet niet	totaal
< 20.000	(n=20)	25	15	50	10	100
20.000-50.000	(n=33)	21	33	40	6	100
50.000-100.000	(n=19)	37	16	47	-	100
< 1000.000	(n=24)	42	4	54	-	100

Zoals te verwachten was hebben gemeenten minder zicht op de vraagzijde dan op de aanbodzijde. In de gemeenten met minder dan 50.000 inwoners zegt slechts 1 op de 4 geïnterviewden dat er binnen hun gemeente bekend is wat er onder jongeren leeft. In de grotere gemeenten ligt dit percentage iets hoger.

Men verkrijgt dit inzicht door:

- onderzoek uit te voeren onder jongeren al dan niet gericht op specifieke doelgroepen; soms wordt in dit verband gesproken van een jeugdmonitor;
- door met jongeren in gesprek te komen, gesprekken te organiseren, de wijk in te gaan;
- door het organiseren van jeugdparticipatie, jeugdpanels, jongerenadviesraad.

Daarnaast wordt ook vaak aangegeven dat men inzicht in de vraagzijde krijgt door te praten met instellingen en met informanten zoals jongerenwerkers. Daarbij wordt er dus impliciet vanuit gegaan dat deze weten wat de behoeften zijn van jongeren en hun ouders.

Welke knelpunten ervaart men bij het verkrijgen van inzicht in de vraagzijde? Uit de analyse van de antwoorden komt het volgende beeld naar voren.

- Verschillende geïnterviewden geven aan dat via de instellingen alleen op indirecte wijze informatie over de vraagzijde wordt verzameld; vaak is onduidelijk hoe instellingen aan hun informatie komen en deze gegevens kunnen gekleurd zijn door instellingsbelangen. Veel informatie die aldus verzameld wordt is te globaal om specifiek beleid te maken, de vraagzijde wordt bijvoorbeeld afgeleid uit wachtlijsten.
- Het ontbreekt een aantal gemeenten aan tijd, kennis en instrumenten om onderzoek onder jongeren te doen.
- Het bevorderen van jeugdparticipatie is geen gemakkelijke klus: 'het is moeilijk om met jongeren te praten over wat ze precies willen en bedoelen'.

#### 4.4 Het afstemmen van het aanbod op de vraagzijde

Aan de geïnterviewden is gevraagd of men zicht heeft op de afstemming van vraag en aanbod binnen voorzieningen. Vooral in de grotere steden is daar slechts weinig zicht op (zie tabel 4.6).

Tabel 4.6 Zicht op afstemming vraag en aanbod (in %)

gemeentegrootte		ja, voldoende op bepaalde terreinen	wisselend/matig	nee, onvoldoende binnenkort wel	weet niet	totaal
< 20.000	(n = 20)	35	25	40	-	100
20.000-50.000	(n = 33)	43	27	27	3	100
50.000-100.000	(n = 19)	10	32	58	-	100
< 1000.000	(n = 24)	21	8	71	-	100

In de gemeenten met meer dan 50.000 inwoners zegt ongeveer tweederde van de geïnterviewden dat dit zicht ontbreekt. In de kleinere plaatsen waar het aanbod beperkter is en men elkaar gemakkelijker weet te vinden, is de situatie gunstiger.

Binnen alle beleidsterreinen is er volgens de meerderheid van de geïnterviewden (nog) onvoldoende afstemming van het aanbod op de vraag en behoeften van jongeren en hun ouders (zie tabel 4.7).

Tabel 4.7 Percentage geïnterviewden dat vindt dat er op een beleidsterrein voldoende afstemming is tussen vraag en aanbod

Beleidsterrein met voldoende afstemming vraag en aanbod	gemeentegrootte			
	< 20.000	20.000-50.000	50.000-100.000	> 100.000
	(n=20)	(n=33)	(n=19)	(n=14)
arbeid	15	12	21	25
onderwijs	20	39	32	21
huisvesting	-	12	10	17
veiligheid	20	21	10	29
welzijn	35	33	5	42
jeugdhulpverlening	20	24	16	42
gezondheidszorg	20	21	26	17
vrije tijdsbesteding	20	18	32	54

Voor de meeste beleidsterreinen geldt dat het percentage dat vindt dat er wél voldoende afstemming is van het aanbod op de vraag, niet boven de 35% uit komt. Alleen in de steden met meer dan 100.000 inwoners is (bijna) de helft van de geïnterviewden tevreden over de afstemming binnen de sectoren welzijn, jeugdhulpverlening en vrije tijdsbesteding.

Ondanks het feit dat gemeenten zelf lang niet altijd zicht hebben op de vraagzijde enerzijds en de aanbodzijde anderzijds, proberen ze meestal wel voorzieningen te stimuleren om hun aanbod op de vraagzijde af te stemmen (zie tabel 4.8).

Tabel 4.8 Proberen gemeenten voorzieningen te stimuleren aanbod op vraag af te stemmen (in %)

gemeentegrootte		ja, in grote mate	wisselend/sommige	nee, te weinig nog niet	onbekend	totaal
< 20.000	(n=20)	55	20	25	-	100
20.000-50.000	(n=33)	88	3	3	6	100
50.000-100.000	(n=19)	74	21	5	-	100
< 1000.000	(n=24)	92	-	8	-	100

Het stimuleren van voorzieningen gebeurt minder vaak in de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners. Iets meer dan de helft van de geïnterviewden uit deze categorie gemeenten antwoordt bevestigend op deze vraag tegenover minimaal 74% uit de andere categorieën gemeenten. Gemeenten bewandelen verschillende wegen om voorzieningen te stimuleren hun aanbod op de vraag af te stemmen.

- Door actieve bemoeienis, informele contacten, participatie in belangrijke overleggen.
- Door sturing via subsidiëring, contractuele afspraken, outputfinanciering en kwaliteitsmetingen.

- Door een eigen inhoudelijke bijdrage via bijv. het stimuleren van activiteiten waarmee de vraagzijde zichtbaar wordt, het organiseren van studiedagen over vraaggericht werken en het leggen van contacten tussen gebruikers en voorzieningen.
- Door voorzieningen te betrekken bij het ontwikkelen van nieuw beleid.

De knelpunten die zich hierbij voordoen zijn grotendeels dezelfde als eerder in dit hoofdstuk reeds genoemd, te weten:

- de interne gerichtheid van instellingen, onvoldoende deskundigheid binnen instellingen en afstemmingsproblemen tussen instellingen;
- gebrek aan tijd en financiën;
- sommige beleidsterreinen zijn moeilijk te sturen; gebrek aan ondersteuning van naburige gemeenten en provincie;
- als je niet weet wat de vraag is kun je het aanbod er ook niet op afstemmen;
- het ontbreken van een expliciete visie op jeugdbeleid.

#### 4.5 Samenvatting en conclusies

De kwantitatieve resultaten van hoofdstuk 4 zijn onderstaand schematisch weergegeven.

Schema 4.1 Stand van zaken prioriteit B

Actieve betrokkenheid van beleidsterreinen bij jeugdbeleid	In grote gemeenten is jeugdbeleid meestal breder dan in kleine gemeenten. Welzijn vormt in de meeste gemeenten onderdeel van jeugdbeleid. Huisvesting vormt vaak geen onderdeel van jeugdbeleid.
Huidige samenwerking tussen sectoren	In grote gemeenten wordt vaker al samengewerkt dan in kleine gemeenten. In kleine gemeenten zegt 50% en in de grote gemeenten zegt 100% dat er al samengewerkt wordt.
Aanwezigheid knelpunten buiten eigen invloedssfeer die samenhang in aanbod belemmeren	In gemeenten met meer dan 50.000 inwoners antwoordt minimaal 88%: ja. In gemeenten met minder dan 50.000 inwoners antwoordt maximaal 52%: ja.
Zicht op aanbod	Minimaal 58% en maximaal 85% antwoordt 'ja' of 'op bepaalde terreinen'.
Zicht op vraagzijde	Minimaal 21% en maximaal 42% antwoordt 'ja' of 'op bepaalde terreinen'.
Zicht op afstemming vraag en aanbod	Minimaal 10% en maximaal 43% antwoordt 'ja' of 'op bepaalde terreinen'. Zicht ontbreekt met name in de grote(re) gemeenten.
Voldoende afstemming per beleidsterrein	Percentage varieert tussen 12% en 54%. In de grote(re) gemeenten is men meer tevreden dan in de kleine gemeenten.
Stimuleren tot afstemming	Percentage gemeenten dat actief stimuleert ligt tussen 55% en 92%. In de kleine gemeenten worden voorzieningen minder gestimuleerd.



### Conclusies

Op basis van het voorafgaande kunnen de volgende conclusies getrokken worden.

- In grotere gemeenten zijn veel beleidsterreinen reeds actief betrokken bij jeugdbeleid en wordt er meestal ook reeds samengewerkt tussen sectoren. In kleinere gemeenten is dat veel minder het geval.
- Zowel grote als kleine gemeenten hebben ieder met hun eigen instrumenten redelijk zicht op de aanbodzijde. Het zicht op de vraagzijde is in alle gemeenten beperkt.
- Het ontwikkelen van meer samenhang in het aanbod van voorzieningen wordt volgens de gemeenten in de eerste plaats belemmerd door knelpunten en beperkingen binnen en tussen voorzieningen. Daarnaast spelen ook de verkokering binnen het gemeentelijk apparaat, de afstemming tussen gemeenten/de provincie, tijd en geld een belangrijke rol.

Het belang van meer samenhang in het aanbod wordt door de gemeenten unaniem onderschreven.

- Het ontbreken van een eigen expliciete visie op jeugdbeleid binnen gemeenten wordt slechts door een beperkt aantal respondenten genoemd als knelpunt bij het ontwikkelen van de eigen regierol. Dit kan ofwel betekenen dat een dergelijke visie al ontwikkeld is ofwel dat het belang ervan nog niet breed wordt onderkend. Vermoedelijk is dit laatste het geval, aangezien in hoofdstuk 3 is gebleken dat in minder dan de helft van de gemeenten sprake is van een samenhangende en eenduidige visie op preventief jeugdbeleid.
- Ten aanzien van het eerste deel van de doelstelling van prioriteit B<sup>3</sup> kan gesteld worden dat veel gemeenten wel heldere afspraken maken met individuele voorzieningen. Men doet dit op basis van subsidietoekenning, een goede onderlinge relatie en (in mindere mate) door voorzieningen te betrekken bij nieuw te ontwikkelen beleid. Het maken van heldere afspraken gericht op samenwerking tussen voorzieningen wordt echter vaak bemoeilijkt doordat men de eigen regierol nog niet heeft ingevuld, doordat een totaaloverzicht van de aanbodzijde ontbreekt en door de aanwezigheid van knelpunten tussen en binnen voorzieningen, binnen de gemeente en op bovenlokaal niveau.
- Met name grotere gemeenten proberen voorzieningen te stimuleren om het aanbod op de vraagzijde af te stemmen. Daarbij wordt de inhoudelijke verantwoordelijkheid vaak nog alleen bij de instellingen gelegd. Dat gemeenten zelf zicht moeten hebben op de aanbod én de vraagzijde en vandaaruit voorzieningen moeten stimuleren is (nog) geen breed gedragen uitgangspunt.

Ten aanzien van het tweede deel van de doelstelling van prioriteit B kan daarom het volgende geconcludeerd worden: gemeenten stimuleren voorzieningen al wel, zij doen dat veelal vanuit een redelijk zicht op de aanbodzijde maar zonder dat er goed zicht bestaat op de vraagzijde (noch bij gemeente noch bij instellingen).

Noot 3 De doelstelling van prioriteit B luidt als volgt:

- gemeenten moeten in staat zijn om heldere afspraken te maken met voorzieningen over de aanpak en verantwoordelijkheidsverdeling;
- gemeenten moeten zicht hebben op het aanbod en het gebruik van voorzieningen en op basis hiervan voorzieningen stimuleren om hun aanbod af te stemmen op de vragen en behoeften van de jeugdigen en hun opvoeders.



## 5 Resultaten voormeting speerpunt C: jeugd betrekken

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten gepresenteerd met betrekking tot het derde speerpunt. Het betreffende programma is erop gericht gemeenten te activeren om:

- jeugd en opvoeders structureel te betrekken bij jeugdbeleid en bij wat zich in hun leefomgeving afspeelt;
- zicht te krijgen op behoeften en problemen van jeugd;
- (beter) met jeugd te communiceren.

Deze onderwerpen komen in de navolgende paragrafen aan bod, waarna tevens wordt ingegaan op het draagvlak binnen gemeenten voor jeugdparticipatie. Het hoofdstuk eindigt met een samenvatting van de belangrijkste resultaten en enkele concluderende opmerkingen.

De resultaten in dit hoofdstuk hebben over het algemeen betrekking op de gehele onderzoeksgroep van 112 gemeenten. Enkele gegevens hebben betrekking op de geselecteerde groep van 96 gemeenten met jeugdbeleid of jeugdbeleid in ontwikkeling. Als dat het geval is dan wordt dat expliciet vermeld.

### 5.2 Stand van zaken op het gebied jeugdparticipatie

Jeugdparticipatie verwijst naar actief gedrag van kinderen en jongeren, variërend van meepraten of -beslissen over kwesties die hen aangaan, tot het mede beheren van voorzieningen. Inhoudelijk worden twee vormen van jeugdparticipatie onderscheiden:

- maatschappelijke participatie: het betrekken van kinderen en jongeren bij projecten, voorzieningen en instellingen in hun eigen woonomgeving;
- politieke participatie: het betrekken van jeugd bij het proces van gemeentelijke politieke besluitvorming.

In tabel 5.1 staat vermeld hoeveel gemeenten *maatschappelijke* participatie onder jeugd met activiteiten trachten te stimuleren.

Tabel 5.1 Maatschappelijke participatie naar gemeentegrootte (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte	één of enkele activiteiten	diverse activiteiten	geen activiteiten	totaal
< 20.000 (n=33)	45	6	49	100
20.000 - 50.000 (n=35)	54	17	29	100
50.000 - 100.000 (n=20)	35	35	30	100
> 100.000 (n=24)	50	29	21	100

Een meerderheid van alle ondervraagde gemeenten blijkt zich de afgelopen jaren op enigerlei wijze te hebben bezig gehouden met maatschappelijke jeugdparticipatie. Dit percentage varieert van 51% tot 79% van alle gemeenten en neemt toe met gemeentegrootte: onder grote gemeenten bevinden zich meer actieve gemeenten dan onder kleine gemeenten. Daarnaast wijzen de gegevens in tabel 5.1 uit dat ook het aantal activiteiten grofweg toeneemt met gemeentegrootte. Terwijl van de kleine gemeenten

niet meer dan 6% aangeeft *diverse* activiteiten te hebben ondersteund op het gebied van maatschappelijke participatie, ligt dit percentage binnen de categorie van gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners op 35%. De grootste gemeenten zitten daar weer iets onder.

Op het gebied van *politieke* jeugdparticipatie zijn er vanuit gemeenten de afgelopen jaren in veel geringere mate activiteiten in gang gezet of ondersteund (zie tabel 5.2).

Tabel 5.2 Politieke participatie naar gemeentegrootte (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte	één of enkele activiteiten	diverse activiteiten	geen activiteiten	totaal
< 20.000 (n = 33)	16	0	84	100
20.000 - 50.000 (n = 35)	37	0	63	100
50.000 - 100.000 (n = 20)	35	0	65	100
> 100.000 (n = 24)	50	4	46	100

Onder de kleine tot middelgrote gemeenten is slechts een minderheid (16% tot 37%) de afgelopen jaren op dit punt actief geweest. Van de grote gemeenten heeft de helft wel eens wat ondernomen. Het blijft daarbij overigens steeds bij een enkele activiteit. Alleen Rotterdam heeft de afgelopen jaren met *diverse* activiteiten de politieke participatie van kinderen en jongeren gestimuleerd. Activiteiten in de overige gemeenten vonden incidenteel plaats en meestal binnen een specifiek kader, bijvoorbeeld in het kader van verkiezingen.

#### *Jeugdparticipatie als onderdeel van beleid*

Als gemeenten actief zijn op het gebied van jeugdparticipatie, is gevraagd of jeugdparticipatie onderdeel uitmaakt van beleid en of dit is vastgelegd in een beleidsnotitie of beleidsplan (tabel 5.3).

Tabel 5.3 Jeugdparticipatie onderdeel van beleid binnen gemeenten naar gemeentegrootte (in procenten; n = 82)

gemeentegrootte	onderdeel beleid	vastgelegd in beleidsnotitie of -plan
< 20.000 (n = 19)	16	16
20.000 - 50.000 (n = 26)	39	27
50.000 - 100.000 (n = 16)	31	19
> 100.000 (n = 21)	52	52

Jeugdparticipatie maakt in 15% tot ruim 50% van de betrokken gemeenten deel uit van gemeentelijk beleid. In de meeste gevallen is jeugdparticipatie structureel ingebed binnen het beleid via een koppeling aan wijk- en buurtgericht werken of als onderdeel van algemeen preventief jeugdbeleid. Inbedding vindt eveneens, maar in mindere mate, plaats langs de lijn van sociale of bestuurlijke vernieuwing.

Aandacht voor jeugdparticipatie is niet in alle gevallen vastgelegd in door de Raad goedgekeurde beleidsnotities of beleidsplannen.

Gepercentageerd naar het totaal van 112 gemeenten kan worden gesteld dat jeugdparticipatie in minimaal 2% en maximaal 25% van de ondervraagde gemeenten is ingebed in gemeentelijk beleid.

Ongeveer een kwart van de gemeenten waar (nog) geen inbedding in het gemeentelijk beleid is gerealiseerd, heeft daar wel pogingen toe gedaan. Dit geldt niet voor de groep gemeenten met minder dan 20.000 inwoners. Binnen deze subgroep zijn dergelijke pogingen niet ondernomen. Een meerderheid van de gemeenten waar geen sprake is van inbedding (63%), acht het wel wenselijk dat verankering in het gemeentelijk beleid plaatsvindt. Uit onderstaande tabel blijkt dat van de grote en middelgrote gemeenten een meerderheid dan ook verwacht dat dit binnen enkele jaren daadwerkelijk het geval zal zijn.

Tabel 5.4 Verwachting dat jeugdparticipatie in nabije toekomst permanent onderdeel zal worden van gemeentelijk beleid naar gemeentegrootte (in procenten; n = 53)

gemeentegrootte		ja	misschien/ weet niet	nee	totaal
< 20.000	(n = 16)	25	50	25	100
20.000 - 50.000	(n = 16)	25	44	31	100
50.000 - 100.000	(n = 11)	64	27	9	100
> 100.000	(n = 10)	67	33	-	100

Binnen de gemeenten tot 50.000 inwoners is men minder optimistisch gestemd dan in de grotere gemeenten. Van de gemeenten tot 50.000 inwoners denkt slechts 25% dat jeugdparticipatie in de toekomst deel zal uitmaken van het jeugdbeleid, bij grotere gemeenten ligt dat percentage tussen de 60 en 70%

### 5.3 Zicht op behoeften en problemen van jeugd

Aan gemeenten met jeugdbeleid (in ontwikkeling) is gevraagd of er binnen hun gemeente:

- activiteiten worden ontplooid om informatie te krijgen over behoeften en problemen van jeugd;
- onderzoeksrapporten op het gebied van jeugd zijn verschenen;
- activiteiten richting jongeren worden ondernomen gericht op het informeren van jeugd over gemeentelijk jeugdbeleid<sup>4</sup>.

De resultaten worden vermeld in tabel 5.3, tabel 5.4 en tabel 5.5.

Tabel 5.3 Activiteiten: verzameling van informatie over jeugd naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte		ja	nee	totaal
< 20.000	(n = 20)	70	30	100
20.000 - 50.000	(n = 33)	88	12	100
50.000 - 100.000	(n = 19)	90	10	100
> 100.000	(n = 24)	78	22	100

Noot 4 Deze vragen zijn per abuis niet gesteld aan de totale onderzoeksgroep.

Een zeer ruime meerderheid (70% tot 90%) van de gemeenten met jeugdbeleid laat weten, door middel van gerichte activiteiten, informatie te verzamelen over wat er leeft onder de jeugd. Wel bestaat de indruk dat dergelijke activiteiten in veel gevallen eenmalig zijn geweest of, in het meest gunstige geval, eens in de zoveel jaar plaats vinden. De verzamelde informatie is niet altijd vastgelegd in een rapportage (tabel 5.4).

Tabel 5.4 Onderzoeksrapportage op het gebied van jeugd naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte	ja	nee	totaal
< 20.000 (n=20)	40	60	100
20.000 - 50.000 (n=33)	58	42	100
50.000 - 100.000 (n=19)	68	32	100
> 100.000 (n=24)	83	17	100

De tabel laat zien dat het aantal gemeenten met rapportages op het gebied van jeugdonderzoek toeneemt evenredig met de gemeentegrootte.

Een aantal gemeenten met jeugdbeleid meldt wegens diverse oorzaken nooit activiteiten te hebben ontplooid om informatie te verzamelen over behoeften en problemen: men was bijvoorbeeld van mening daar voldoende zicht op te hebben, men zag daar geen aanleiding toe, er was geen jeugd-beleid, de prioriteiten lagen anders, of men niet wist hoe men dat moest doen. Een aanzienlijk deel van deze gemeenten geeft echter wel aan momenteel wel degelijk activiteiten van dit type te (willen) ontwikkelen.

Activiteiten vanuit de gemeente om jongeren, te informeren over voor hen relevante zaken, worden minder veelvuldig georganiseerd.

Tabel 5.5 Activiteiten ter informatie van jongeren naar gemeentegrootte (in procenten; n = 96)

gemeentegrootte	ja	nee	totaal
< 20.000 (n=20)	30	70	100
20.000 - 50.000 (n=33)	39	61	100
50.000 - 100.000 (n=19)	53	47	100
> 100.000 (n=24)	43	57	100

Slechts 30% tot een krappe meerderheid van 53% van de gemeenten met jeugdbeleid ontplooit (wel eens) activiteiten die erop gericht zijn om jongeren te informeren ten aanzien van het beleid dat hen aan gaat.

#### 5.4 Draagvlak voor jeugdparticipatie

Het draagvlak voor jeugdparticipatie werd gemeten aan de hand van een aantal attitudevragen. Bij deze vragen werd de respondent gevraagd het gemeentestandpunt te verwoorden. Alhoewel in een aantal gevallen het desbetreffende standpunt in een notitie of beleidsplan was vastgelegd, bleek dit uit de reacties van de respondenten zeker niet altijd het geval te zijn. Het antwoord betrof in deze gevallen derhalve een inschatting van de

respondent ten aanzien van het standpunt van de gemeente.

Het gaat om de volgende vragen.

- 1 Hoe belangrijk vindt uw gemeente het dat de gemeente structureel activiteiten ontplooid om zicht te krijgen en te houden op behoeften en problemen van jeugd?
- 2 Hoe belangrijk vindt uw gemeente jeugdparticipatie in het kader van preventief jeugdbeleid?
- 3 Hoe belangrijk vindt uw gemeente het dat jeugdigen een gelijkwaardige partij vormen en het recht hebben om mee te praten en invloed uit te oefenen op het beleid dat hen aangaat?
- 4 Hoe belangrijk vindt uw gemeente het dat participatie van jongeren een vast item wordt in het takenpakket van ambtenaren als het gaat om zaken die jongeren aangaan?

De meningen over het belang van structurele activiteiten om zicht te krijgen en te houden op de jeugd, lopen sterk uiteen afhankelijk van de gemeentegrootte (zie tabel 5.6).

Tabel 5.6 Belang van het ontplooiën van activiteiten om zicht te krijgen op behoeften en problemen van jeugd naar gemeentegrootte (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte		weinig tot matig belangrijk	belangrijk	zeer belangrijk	totaal
< 20.000	(n = 33)	24	67	9	100
20.000 - 50.000	(n = 35)	21	47	32	100
50.000 - 100.000	(n = 20)	6	33	61	100
> 100.000	(n = 24)	4	29	67	100

In de kleinste gemeenten vindt 9% van de ondervraagden dit soort activiteiten zeer belangrijk, in de grootste gemeenten is 67% van de ondervraagden deze mening toegedaan.

De resultaten van de drie overige 'draagvlak-vragen' staan vermeld in tabel 5.7. In deze tabel staat het percentage gemeenten vermeld dat op de betreffende vraag als antwoord "belangrijk" of "zeer belangrijk" gaf.

Tabel 5.7 Antwoorden belangrijk tot zeer belangrijk naar gemeentegrootte (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte		jeugdparticipatie i.h.k.v. preventief jeugdbeleid	jeugdigen vormen een gelijkwaardige partij	jeugdparticipatie wordt vast item in pakket ambtenaren
< 20.000	(n = 33)	51	58	51
20.000 - 50.000	(n = 35)	71	77	74
50.000 - 100.000	(n = 20)	83	83	74
> 100.000	(n = 24)	96	77	83

Uit de tabel kan het volgende worden opgemaakt.

- Binnen de groep kleinste gemeenten is (nog) geen sprake van een breed draagvlak voor jeugdparticipatie: in ongeveer de helft van deze groep gemeenten lijkt wel draagvlak aanwezig, in de andere helft (nog) niet.



- In de grotere gemeenten ligt de situatie gunstiger: in circa 70 tot 90% van de gemeenten lijkt voldoende draagvlak aanwezig voor jeugdparticipatie.

Of jeugdparticipatie ook werkelijk op de politieke agenda staat, is gemeten aan de hand van de stelling: "In de politieke discussie in onze gemeenteraad is het meedoen van jongeren aan het gemeentelijk beleid nauwelijks een item".

Aan het eens zijn met deze stelling kunnen twee conclusies worden verbonden. De ene is dat er over het onderwerp al zoveel discussie is geweest, dat er inmiddels consensus is bereikt. De alternatieve conclusie luidt dat het onderwerp nog nauwelijks aandacht heeft gekregen en in het geheel nog niet op de politieke agenda heeft gestaan. Gezien de stand van zaken zoals die eerder in dit hoofdstuk is geschetst, gaan wij bij het interpreteren van de gegevens in tabel 5.8 uit van deze tweede versie.

Tabel 5.8 "In de politieke discussie in onze gemeenteraad is het meedoen van jongeren aan het gemeentelijk beleid nauwelijks een item" (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte		mee eens	gedeeltelijk mee eens	mee oneens	geen mening	totaal
< 20.000	(n=33)	73	24	3	0	100
20.000 - 50.000	(n=35)	54	20	23	3	100
50.000 - 100.000	(n=20)	37	21	42	0	100
> 100.000	(n=24)	33	25	42	0	100

We gaan ervan uit dat alleen wanneer men het uitdrukkelijk oneens is met de bovengenoemde stelling, jeugdparticipatie werkelijk deel uit maakt van de politieke agenda. Op basis van dit uitgangspunt moet worden geconcludeerd dat jeugdparticipatie slechts bij een minderheid van de gemeenten (3% tot 42%) op de politieke agenda staat.

De gegevens in tabel 5.9 betreffen de noodzaak van deskundigheidsbevordering van ambtenaren en bestuurders ten aanzien van het betrekken van jeugd bij het beleid, volgens de inschatting van de geïnterviewden in de desbetreffende gemeenten.

Tabel 5.9 Kennis en vaardigheden van ambtenaren respectievelijk bestuurders om jeugd bij het beleid te betrekken dienen vergroot te worden naar gemeentegrootte (in procenten mee eens; n = 112)

gemeentegrootte		ambtenaren	bestuurders
< 20.000	(n=33)	67	70
20.000 - 50.000	(n=35)	83	89
50.000 - 100.00	(n=20)	79	84
> 100.000	(n=24)	71	75

Uit deze tabel blijkt dat twee derde tot bijna 90% van de geïnterviewden van mening is dat deskundigheidsbevordering van ambtenaren en bestuurders gewenst is. Met betrekking tot de bestuurders liggen de percentages een fractie hoger dan met betrekking tot de ambtenaren. Op dit



punt verschillen de grote en kleine gemeenten slechts weinig van elkaar.

## 5.5 Samenvatting en conclusies

De stand van zaken ten aanzien van de doelstellingen van prioriteit C 'jeugd betrekken' kan als volgt worden samengevat.

In het kader van doelstelling 1: " In het kader van "jeugd en opvoeders structureel betrekken bij ontwikkeling en uitvoering van relevant gemeentelijk beleid" zijn de volgende resultaten relevant.

- Een minderheid van de gemeenten (30 tot 50%) onderneemt activiteiten gericht op het informeren van jongeren over het gemeentelijk beleid dat hen aangaat.
- Veel gemeenten hebben zich de afgelopen jaren actief getoond op het gebied van jeugdparticipatie. Grote gemeenten zijn actiever dan kleine gemeenten.
- Er wordt meer gedaan op het gebied van maatschappelijke jeugdparticipatie dan op het gebied van politiek jeugdparticipatie: het aantal gemeenten dat wel eens iets heeft gedaan op het gebied van maatschappelijke jeugdparticipatie (50% tot 80%) is ruim anderhalf tot drie keer zo groot als het aantal gemeenten dat zich met politieke jeugdparticipatie (15% tot 50%) heeft bezig gehouden.
- Een meerderheid van de gemeenten (58% tot 83%) geeft aan het belangrijk te vinden dat jeugdigen een gelijkwaardige partij vormen en invloed kunnen uitoefenen op het beleid dat hen aangaat. Jeugdparticipatie staat echter slechts bij een minderheid van de gemeenten (3% tot 42%) ook op de politieke agenda en is slechts bij een minderheid van de gemeenten (2% tot 25%) ingebed in het gemeentelijk beleid.
  - Veel gemeenten blijken de uitgangspunten van jeugdparticipatie dus wel te onderschrijven maar in de praktijk nog niet toe te passen of te kunnen toepassen.
  - In de kleinste gemeenten bestaat minder draagvlak voor jeugdparticipatie dan in de grotere gemeenten.

Doelstelling 2: zicht krijgen op behoeften en problemen van jeugd.

- Het belang van dit soort activiteiten wordt door de grotere gemeenten breed onderschreven; in de kleinere gemeenten is dat minder het geval.
- Een grote meerderheid van de gemeenten (met jeugdbeleid) verzamelt door middel van gerichte activiteiten informatie over wat er leeft onder de jeugd. Dit gebeurt echter veelal niet op structurele basis.

Doelstelling 3: (beter) met jeugd communiceren

- Vooral de grotere gemeenten onderschrijven de stelling dat participatie van jongeren een vast item in het takenpakket van ambtenaren moet zijn. Volgens de meeste geïnterviewden is deskundigheidsbevordering van ambtenaren (en van bestuurders) ten aanzien van het betrekken van jeugd bij het beleid echter wel noodzakelijk.

## 6 Bekendheid en beoordeling ontwikkelde producten en behoefte aan ondersteuning

Alhoewel het onderwerp van dit hoofdstuk strikt genomen geen deel uitmaakt van de voormeting, gaan we hier kort in op de bekendheid met en de beoordeling van de brochure 'Over de streep' door geïnterviewden en op de door hen geventileerde behoefte aan ondersteuning bij de verdere ontwikkeling van het lokaal preventief jeugdbeleid.

Tabel 6.1 Bereik brochure 'Over de streep' naar gemeentegrootte (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte	onbekend	ervan gehoord	door-gebladerd	gelezen	totaal
< 20.000 (n=33)	41	28	19	12	100
20.000 - 50.000 (n=35)	12	11	23	54	100
50.000 - 100.000 (n=20)	0	0	26	74	100
> 100.000 (n=24)	4	4	33	59	100

De brochure 'Over de streep', geniet bij de doelgroep van bestuurders en ambtenaren een grote bekendheid. Dit geldt niet voor de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners, daar is de brochure bij 41% van de ondervraagden niet bekend.

Onder de gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners is het bereik het grootst geweest.

Tabel 6.2 Beoordeling brochure 'Over de streep' (in procenten; n = 68)

gemeentegrootte	positief	matig	negatief	totaal
< 20.000 (n=7)	71	29	0	100
20.000 - 50.000 (n=23)	74	26	0	100
50.000 - 100.000 (n=18)	66	17	17	100
> 100.000 (n=20)	45	55	0	100

De beoordeling van de brochure door degenen die hem gelezen of doorgebladerd hebben, is overwegend positief. De ondervraagden uit de grootste gemeenten nemen een uitzonderingspositie in; zij vonden de brochure in meerderheid matig.

Naast de brochure heeft 85% van de betrokkenen de brief ontvangen van de projectgroep waarin de mogelijkheid werd geboden om zich als kandidaat- gemeente aan te melden voor één van de pilots.

Op vier gemeenten na zijn alle ondervraagden geïnteresseerd in het verdere verloop van de activiteiten van de Projectgroep.

Er blijkt verder onder gemeenten een grote behoefte aan ondersteuning te bestaan (tabel 6.3).

Tabel 6.3 Ondersteuningsbehoefte (in procenten; n = 112)

gemeentegrootte	ja	nee	weet niet	totaal
< 20.000 (n=33)	64	12	24	100
20.000 - 50.000 (n=35)	88	3	9	100
50.000 - 100.000(n=20)	84	5	11	100
> 100.000 (n=24)	92	8	0	100

Binnen de kleinste gemeenten bestaat de meeste terughoudendheid en aarzeling ten aanzien van de eigen ondersteuningsbehoefte. Vermoedelijk hangt dit samen met het feit dat ook er minder draagvlak is voor lokaal preventief jeugdbeleid.

Op de aard van deze ondersteuningsbehoefte wordt nader ingegaan in de interne rapportage over de resultaten van het inventariserend onderzoek dat voor prioriteit C is gehouden onder een groep van 25 gemeenten.

Momenteel maakt 88% van de gemeenten wel eens gebruik van informatie over projecten en/of ervaringen die in andere gemeenten zijn opgedaan. Dergelijke informatie wordt door een meerderheid van de gemeenten voldoende beschikbaar en toegankelijk geacht.

## 7 Samenvatting

Op basis van de nulmeting onder 112 gemeenten kan voor elk van de prioriteiten een kort overzicht van de stand van zaken worden gegeven. vastgesteld dat voor elk van de speerpunten geldt dat grotere gemeenten verder zijn met hun beleid dan kleinere gemeenten.

### *Jeugdbeleid op de agenda*

De samenhang met gemeentegrootte komt het sterkst tot uitdrukking in het stadium waarin het jeugdbeleid verkeert: van de grote gemeenten is iets meer dan de helft naar eigen zeggen in een vergevorderd stadium, terwijl dit voor 10% van de kleine gemeenten geldt. Gemeenten tussen 20.000-50.000 en 50.000-100.000 inwoners nemen een tussenpositie in (respectievelijk 27 en 37%).

Voor alle ondervraagde gemeenten geldt dat slechts een minderheid de stelling 'binnen onze gemeente bestaat een samenhangende en eenduidige visie op preventief jeugdbeleid' volledig kan onderschrijven.

Als het gaat om een expliciete visie op jeugd is het beeld wat positiever; van de grote gemeenten geeft zelfs 87% aan een expliciete visie op jeugd te hebben.

Voorzover men een expliciete visie op de jeugd heeft richten de meeste gemeenten van verschillende grootte hun aandacht op jeugd in het algemeen. Voorbeelden van antwoorden zijn:

"De jeugd is het kapitaal van de maatschappij van morgen."

"De jeugd heeft recht op goede ontwikkelingsmogelijkheden."

"Participatie van de jeugd aan de maatschappij moet bevorderd worden."

Een aantal gemeenten legt de nadruk op zowel jeugd in het algemeen als op bijzondere groepen of problemen. Voorbeelden van kenmerkende antwoorden zijn in dit geval:

"Niet alle aandacht voor de 15% van de jeugd waarmee het niet goed gaat, maar voor 85% + 15%."

"Aandacht voor alle jongeren, niet alleen voor probleemjongeren."

Een minderheid van de gemeenten heeft voornamelijk aandacht voor bijzondere groepen of problemen in het jeugdbeleid. Het gaat dan voornamelijk om achterstandsgroepen en in enkele gevallen om aandacht voor rondhanggedrag of vandalisme.

Er kan worden geconcludeerd dat er een goede basis is voor een visie waarin zowel aan algemeen als aan gericht preventief beleid aandacht wordt besteed met als uitgangspunt het bevorderen van ontplooiingsmogelijkheden voor jongeren.

### *Aanbod regisseren*

Kleine gemeenten hebben beter zicht op het aanbod van voorzieningen voor jongeren dan grotere gemeenten: de percentages van gemeenten die zicht op het aanbod hebben lopen uiteen van 58% (in de categorie 50.000-100.000) en 85% (in de categorie kleiner dan 20.000). Het zicht op de vraagzijde is aanzienlijk minder scherp; voor geen enkele categorie haalt het percentage gemeenten dat voldoende zicht heeft de 50%. De grote

gemeenten scoren hier het hoogst met 42%.

Ondanks het feit dat gemeenten zelf lang niet altijd zicht hebben op de vraagzijde enerzijds en de aanbodzijde anderzijds, proberen ze meestal wel voorzieningen te stimuleren om hun aanbod op de vraagzijde af te stemmen. Dit gebeurt het sterkst in grote gemeenten (92%).

Veel gemeenten blijken echter geen duidelijke visie hebben op het bewerkstelligen van meer samenhang tussen het aanbod van voorzieningen. Dat geldt met name voor de kleinere gemeenten. In de grotere steden wordt vaak wel nader ingegaan op deze regierol, via opmerkingen als de gemeente is 'voorwaardenscheppend en bemiddelend', 'neemt het initiatief', 'moet bij overlap tot samenwerking verleiden, 'doet alles door middel van overleg' danwel 'dwingt samenwerking af via de subsidieregeling'. Het belang van het bewerkstelligen van meer samenhang wordt wel unaniem onderschreven.

Gemeenten krijgen bij hun pogingen om samenhang in het aanbod te brengen te maken met instellingen die naar binnengekeerd zijn, te veel in hokjes denken en nog teveel elk hun eigen beleidsplan schrijven. Afstemming tussen instellingen wordt bemoeilijkt door onderling wantrouwen en institutioneel denken. Ook wordt men geconfronteerd met problemen die te maken hebben met de kwaliteit van het werk en de deskundigheid van de werkers. Dit blijkt uit uitspraken als 'er wordt niet adequaat ingespeeld op jongeren met problematisch gedrag' en 'de problematiek ... is te moeilijk'. Soms is er sprake van een te laag voorzieningenniveau.

Binnen de gemeente zelf ontbreekt vaak een inhoudelijke visie. Hierdoor ontstaan dilemma's als 'wat valt er onder preventie' en 'doelgroepgericht versus wijkgericht werken'. Daarnaast bestaat er onduidelijkheid over de invulling van de regierol: 'wie neemt welke verantwoordelijkheid' en 'hoe voorkom je dat je teveel gaat regisseren in een situatie waarin er zoveel op je afkomt'.

Een derde categorie problemen betreft de afstemming met andere partijen. De samenwerking met regionale instellingen die anders worden gesubsidieerd is vaak een probleem omdat de relatie met de provincie niet optimaal is, regionale instellingen hun aandacht over diverse gemeenten moeten verdelen, de jeugdhulpverlening teveel met de eigen reorganisatie bezig is en de gemeenten onvoldoende betrokken worden bij de ontwikkelingen rond de bureaus jeugdzorg. Samenwerking tussen gemeenten vormt een knelpunt wanneer politieke visies van gemeenten niet overeenkomen en er onduidelijkheid bestaat over wie wat gaat doen in de regio.

Concluderend kan worden vastgesteld dat de regisserende rol van de lokale overheid bij het realiseren van een samenhangend en vraaggericht aanbod in veel gemeenten nog nader moet worden ingevuld. Dat geldt voor nagenoeg alle gemeenten tot 50.000 inwoners en in iets mindere mate voor gemeenten met meer dan 50.000 inwoners.

#### *Jeugdparticipatie*

Tussen 51% en 79% van alle gemeenten heeft zich de afgelopen jaren op een of andere wijze beziggehouden met *maatschappelijke* participatie van jongeren/ kinderen. Onder grote gemeenten bevinden zich meer actieve gemeenten dan onder kleine gemeenten. Grote gemeenten hebben ook vaker meerdere activiteiten ondersteund.



Op het gebied van *politieke* jeugdparticipatie zijn er vanuit gemeenten de afgelopen jaren in veel geringere mate activiteiten in gang gezet of ondersteund. Alleen voor de grote gemeenten komt het percentage net boven de 50% uit.

Een zeer ruime meerderheid (70% tot 90%) van de gemeenten laat weten, door middel van gerichte activiteiten, informatie te verzamelen over wat er leeft onder de jeugd. De indruk bestaat overigens dat dergelijke activiteiten in veel gevallen eenmalig zijn geweest of, in het meest gunstige geval, eens in de zoveel jaar plaats vinden.

Aan de omgekeerde informatiestroom wordt minder aandacht besteed. Slechts 30% tot een krappe meerderheid van 53% van de gemeenten ontplooit (wel eens) activiteiten die erop gericht zijn om jongeren te informeren ten aanzien van het beleid dat hen aan gaat.

Een meerderheid van de gemeenten (58% tot 83%) geeft aan het belangrijk te vinden dat jeugdigen een gelijkwaardige partij vormen en invloed kunnen uitoefenen op het beleid dat hen aangaat. Jeugdparticipatie staat echter slechts bij een minderheid van de gemeenten (3% tot 42%) ook op de politieke agenda en is slechts bij een minderheid van de gemeenten (2% tot 25%) ingebed in het gemeentelijk beleid.

Veel gemeenten blijken de uitgangspunten van jeugdparticipatie dus wel te onderschrijven maar in de praktijk nog niet toe te passen of te kunnen toepassen. Een van de factoren die daarbij een rol speelt is dat tweederde tot bijna 90% van de geïnterviewden van mening is dat voor het betrekken van jeugd bij beleid deskundigheidsbevordering van ambtenaren en bestuurders gewenst is. Met betrekking tot de bestuurders liggen de percentages een fractie hoger dan met betrekking tot de ambtenaren.

Op grond van de resultaten kunnen de gemeenten op grond van het ontwikkelingsstadium van jeugdparticipatie in drie typen worden onderverdeeld.

- De koplopers (ruim 10% van alle gemeenten) waar structurele implementatie van jeugdparticipatie al duidelijk is ingezet.
- De aanlopers (ongeveer 50%) waar weliswaar al de activiteiten op het gebied van jeugdparticipatie worden ondernomen, maar vaak nog incidenteel en niet in samenhang.
- De beginners (ruim 35%) waar ofwel nooit iets ondernomen is op het gebied van jeugdparticipatie of waar in het verleden initiatieven zijn vastgelopen op gebrek aan steun vanuit de gemeente of gebrek aan animo bij de jeugdigen zelf. Een deel van deze gemeenten is wel (voorzichtig) optimistisch over de kansen om in de nabije toekomst meer te kunnen ondernemen op het gebied van jeugdparticipatie.