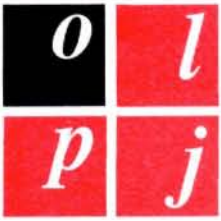


projectgroep



ontwikkeling
lokaal preventief
jeugdbeleid

Jeugdparticipatie: activiteiten, beleid en behoeften

Intern verslag van een inventarisatie onder gemeenten

Van Dijk, Van Soomeren en Partners
in opdracht van de projectgroep
Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid

Amsterdam, 5 december 1996

Gert Jan Slump
Pauline de Savornin Lohman

projectgroep



ontwikkeling
lokaal preventief
jeugdbeleid

Jeugdparticipatie: activiteiten, beleid en behoeften

Intern verslag van een inventarisatie onder gemeenten

Van Dijk, Van Soomeren en Partners
in opdracht van de projectgroep
Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid

Amsterdam, 5 december 1996

Gert Jan Slump
Pauline de Savornin Lohman

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Inleiding | 3 |
| 1.1 | Doel van deze rapportage | 3 |
| 1.2 | Opzet en uitvoering van het onderzoek | 3 |
| 1.3 | Leeswijzer | 4 |
| | | |
| 2 | Jeugdparticipatie-activiteiten | 6 |
| 2.1 | Inleiding | 6 |
| 2.2 | Informatievergaring over de jeugd | 6 |
| 2.3 | Informatievoorziening aan de jeugd | 8 |
| 2.4 | Maatschappelijke participatie | 9 |
| 2.5 | Politieke participatie | 11 |
| 2.6 | Ontwikkelingen in jeugdparticipatie | 14 |
| 2.7 | Conclusies | 15 |
| | | |
| 3 | Jeugdparticipatie en gemeentelijk beleid | 19 |
| 3.1 | Inleiding | 19 |
| 3.2 | Gemeenten met structurele aandacht voor jeugdparticipat | 20 |
| 3.3 | Gemeenten zonder structurele aandacht voor jeugdparticipatie | 21 |
| 3.3.1 | Gemeenten met jeugdparticipatie-activiteiten | 21 |
| 3.3.2 | Gemeenten zonder jeugdparticipatie-activiteiten | 22 |
| 3.4 | Jeugdparticipatie als taakstelling voor het veld | 23 |
| 3.5 | Conclusies | 23 |
| 3.5.1 | Een typologie van gemeenten | 23 |
| 3.5.2 | Groeimodellen voor structurele implementatie | 24 |
| | | |
| 4 | Contacten met andere gemeenten en behoeften aan ondersteuning | 27 |
| 4.1 | Contacten met andere gemeenten | 27 |
| 4.2 | Behoeftte aan ondersteuning | 27 |
| | | |
| 5 | Conclusies: het ondersteuningsaanbod aan gemeenten | 30 |
| 5.1 | Doelen en doelgroepen van de ondersteuning | 30 |
| 5.2 | Ondersteuningsvragen van de 3 typen doelgroepen | 30 |
| 5.3 | Vormen van ondersteuning | 31 |

1 Inleiding

1.1 Doel van deze rapportage

Eind 1995 is door het Ministerie van VWS de projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (afgekort tot OLPJ) ingesteld. Deze projectgroep heeft tot taak gemeenten te ondersteunen bij de ontwikkeling van preventief jeugdbeleid. In haar werkzaamheden maakt de projectgroep onderscheid in drie speerpunten, te weten "jeugd en preventie op de politieke agenda", "aanbod regisseren" en "jeugd betrekken". De activiteiten die plaatsvinden in het kader van het speerpunt jeugd betrekken worden gecoördineerd door Bureau Van Dijk, Van Soomer en Partners (DSP). Als een van haar eerste activiteiten heeft DSP een onderzoek uitgevoerd naar de stand van zaken rond de ontwikkeling en implementatie van jeugdparticipatie in een aantal Nederlandse gemeenten. Het onderzoek was erop gericht om de met jeugdparticipatie opgedane ervaringen af te tappen, met de volgende doelen:

- zicht krijgen op de wijzen waarop gemeenten jeugdparticipatie vertalen in concrete activiteiten;
- inzicht krijgen in de wijzen waarop gemeenten doende zijn jeugdparticipatie tot structureel beleid te maken, en de remmende en bevorderende factoren daarbij;
- inzicht krijgen in de ondersteuningsbehoeften op dit gebied bij gemeenten.

De rapportage over dit onderzoek is bedoeld als een intern werkdokument voor de Projectgroep, als ondersteuning voor de verdere invulling van het speerpunt jeugd betrekken.

Voordat we ingaan op de uitkomsten van het onderzoek wordt hieronder eerst kort stilgestaan bij de opzet en uitvoering van het onderzoek.

1.2 Opzet en uitvoering van het onderzoek

Combinatie met nulmeting

De uitvoering van dit onderzoek kon worden gecombineerd met een voormeting die betrekking heeft op alle drie de speerpunten van de projectgroep OLPJ. In het kader van deze voormeting zijn 112 gemeenten breed bevraagd over lokaal preventief jeugdbeleid.

Specifiek voor het onderzoek naar jeugdparticipatie zijn 25 gemeenten uitgebreid geïnterviewd over hun ervaringen op dit terrein.

Overigens bestaat er enige overlap tussen deze twee groepen: 7 van de 112 voormetingsgemeenten maken ook deel uit van de groep van 25 gemeenten.

Selectie van 25 gemeenten

Er is gericht gezocht naar gemeenten die op het gebied van jeugdparticipatie (vermoedelijk) reeds ervaring hebben opgedaan. Daartoe is telefonisch informatie ingewonnen bij provinciale en (groot-)stedelijke instellingen die aangesloten zijn bij de Vereniging Steunfuncties Welzijn (VSW). Op basis van deze informatie zijn 25 gemeenten geselecteerd die als volgt gespreid zijn naar regio en grootte.

Tabel 1.1 Spreiding gemeenten naar regio

| regio | aantal gemeenten |
|-------------------------------|------------------|
| Groningen/Friesland/Drenthe | 6 |
| Gelderland/Overijssel | 4 |
| Noord-Brabant/Limburg/Zeeland | 6 |
| Zuid-Holland/Noord-Holland | 6 |
| Flevoland/Utrecht | 3 |

Tabel 1.2 Spreiding gemeenten naar gemeentegrootte

| gemeentegrootte | aantal gemeenten |
|---------------------------|------------------|
| 4 grote steden | ■ |
| > 100.000 inwoners | 5 |
| 50.000 - 100.000 inwoners | 6 |
| 25.000 - 50.000 inwoners | 8 |
| < 25.000 inwoners | 5 |

Overigens mag uit de verkregen spreiding over regio's en grootte niet worden geconcludeerd dat de groep van 25 gemeenten *representatief* is voor alle gemeenten in Nederland. Zoals gezegd is bewust geselecteerd op het aanwezig zijn van initiatieven op het gebied van jeugdparticipatie.

Uitvoering van het onderzoek

In de 25 gemeenten zijn ambtenaren die zich bezighouden met preventief jeugdbeleid telefonisch benaderd met het verzoek mee te werken aan een telefonisch interview over jeugdparticipatie in de gemeente. Alle benaderde gemeenten hebben hierop positief gereageerd (respons: 100%). Per gemeente is steeds één ambtenaar geïnterviewd¹. Het telefonisch interview werd afgenomen aan de hand van een gestructureerde vragenlijst. De interviews duurden gemiddeld 45 minuten.

1.3 Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* wordt een beeld geschetst van de concrete activiteiten die gemeenten ondernemen op het gebied van jeugdparticipatie, onderscheiden naar maatschappelijke en politieke participatie. Daarnaast wordt bekeken welke activiteiten men ontplooit op het gebied van de informatievergaring over en de informatievoorziening aan de jeugd.

Vervolgens komt in *hoofdstuk 3* aan de orde of en hoe jeugdparticipatie structureel onderdeel uitmaakt van beleid van de gemeenten, welke knelpunten en kansen zich voordoen bij de structurele implementatie van jeugdparticipatie en welke ontwikkelingen men op dit gebied verwacht in de nabije toekomst. Bij de rapportage over dit onderwerp is naast de gegevens uit de 25 gemeenten ook gebruik gemaakt van gegevens uit het voormetingsonderzoek onder 112 gemeenten. Het hoofdstuk eindigt met

Noot 1 In 1 gemeente is in plaats van de betrokken ambtenaar de coördinator van het jeugd & jongerenwerk geïnterviewd, aangezien het opzetten en uitvoeren van jeugdparticipatie gedelegeerd was aan deze functionaris.

een typologie van gemeenten, op basis van het ontwikkelingsstadium van jeugdparticipatie.

In *hoofdstuk 4* wordt ingegaan op contacten tussen gemeenten over jeugdparticipatie en op de ondersteuningsbehoeften bij gemeenten op het gebied van de ontwikkeling van lokaal preventief jeugdbeleid. Bij dit laatste onderwerp worden ook gegevens uit de voormetingsonderzoek betrokken. In *hoofdstuk 5* wordt, gebruik makend van de onderzoeksbevindingen, nader uitgewerkt hoe het ondersteuningsaanbod aan gemeenten eruit zou kunnen zien.

2 Jeugdparticipatie-activiteiten

2.1 Inleiding

In het onderzoek is nagegaan welke concrete activiteiten deze gemeenten zelf ontplooiën dan wel ondersteunen, gericht op het stimuleren van:

- betrokkenheid van de jeugd bij activiteiten en voorzieningen in hun directe leefomgeving (*maatschappelijke participatie*) en
- betrokkenheid van de jeugd bij processen van gemeentelijke politieke besluitvorming (*politieke participatie*).

Tevens is nagegaan op welke wijzen deze gemeenten:

- informatie verstrekken aan de jeugd over het gemeentelijk beleid en andere zaken die hen direct aangaan en
- informatie verzamelen over behoeften en problemen van de jeugd.

Informatievoorziening en -vergaring kunnen niet gezien worden als jeugdparticipatie-activiteiten, maar wel als activiteiten die de voorwaarden scheppen voor effectieve jeugdparticipatie.

Bij de inventarisatie van activiteiten is ook gevraagd naar:

- het *bereik* van de verschillende activiteiten, in termen van het aantal bereikte jeugdigen en de leeftijdsgroepen waarop men zich richt;
- de *reikwijdte* van de activiteiten, in termen van de onderwerpen of leefgebieden waarop men zich richt en
- de mate waarin de activiteiten ad hoc of *incidenteel* zijn dan wel enige 'vastigheid' of structuur bezitten.

Aangezien de vraagesprekken zijn gevoerd met gemeente-ambtenaren, die vaak slechts zijdelings betrokken zijn bij de daadwerkelijke uitvoering van de door de gemeente ondersteunde jeugdparticipatie-activiteiten, is de informatie over deze drie aspecten vrij globaal van aard. Dit geldt met name voor het *bereik* van de verschillende activiteiten (aantal en type bereikte jeugdigen).

2.2 Informatievergaring over de jeugd

Lokaal preventief jeugdbeleid kan niet zonder informatie over de situatie, problemen, wensen en behoeften van de jeugdige bewoners van de gemeente. En ook voor het meer specifieke onderwerp 'jeugd betrekken' geldt dat zicht op de leefwereld, behoeften en wensen van jeugdigen richting kan geven aan de vormgeving van het jeugdparticipatie-beleid van de gemeente.

Van de 25 gemeenten die uitgebreider zijn bevroegd over jeugdparticipatie geven er 22 (88%) aan aandacht te besteden aan het verzamelen van informatie over jeugdigen². Het grootste deel van de door de gemeenten genoemde activiteiten heeft betrekking op de jeugd in de leeftijd van 12 tot 24 jaar. Soms is de doelgroep uitgebreid met de categorie 4 tot 12 jaar.

Structureel of incidenteel?

Van de 22 gemeenten zegt ongeveer tweederde (15 gemeenten) dat zij structureel aandacht besteden aan informatieverzameling over de jeugd. De overige 7 gemeenten doen dat incidenteel.

Noot 2 Bij de groep gemeenten die deelnamen aan de voormeting ligt dit percentage tussen de 70% (kleine gemeenten) en 90% (middelgrote gemeenten). De 25 nader bevroegde gemeenten wijken in dit opzicht niet sterk af van het landelijk gemiddelde.

De incidentele activiteiten hebben vrijwel allen betrekking op het (laten) uitvoeren van onderzoek onder of over jeugdigen als voorbereiding op concrete projecten dan wel op de ontwikkeling van beleid (integraal jeugd-beleid, onderwijsachterstandsbeleid, veiligheidsbeleid, en dergelijke).

Als *structurele* informatieverzamelingsactiviteiten worden genoemd:

- de ontwikkeling van een jeugdmonitor (6 keer genoemd);
- informatieverzameling via jeugdpanels (5 keer genoemd);
- via wijk-/buurtnetwerken wordt informatie verzameld over jeugdigen en worden problemen gesignaleerd (3x);
- signalering en informatieverzameling via sociaal-cultureel werk (2x);
- koppeling van gegevensbestanden van instellingen (2x);
- regelmatige gesprekken van ambtenaren met jeugdigen over gesignaleerde problemen (1x), of over speelvoorzieningen en jongeren-ontmoetingsplekken in nieuwbouwwijken (1x);
- inventarisatie van vragen van jeugdigen via een jeugdinformatiepunt (1x);
- het opzetten van een centraal punt waarin (jeugd-)instellingen overleggen en afstemmen, het overleg leidt tot heldere beeldvorming over wat er leeft onder de doelgroep (1x);
- opzetten van een leerlingenberaad op scholen, waarin functionarissen uit onderwijs en jeugdhulpverlening elkaar informeren (1x).

Directe en indirecte methoden

Uit de opsomming van activiteiten blijkt dat lang niet altijd sprake is van informatieverzameling bij *jeugdigen zelf*: vrij vaak wordt informatie over jeugdigen afgetapt uit andere bronnen. Met name het bevragen van sleutel-figures bij instellingen en organisaties die zich met jeugdigen bezighouden wordt veel genoemd. Een mogelijk nadeel van deze 'uit de tweede hand' methode is dat men weinig zicht krijgt op hoe jeugdigen *zelf* hun situatie beleven en hun behoeften formuleren.

Ten tweede valt op dat veel activiteiten niet erg *gestructureerd* zijn: vaak gaat het meer om het opvangen van geluiden dan om het verkrijgen van een systematisch en betrouwbaar beeld van de brede doelgroep jeugdigen. Wat betreft de gehanteerde bevragsmethoden van jeugdigen kan opgemerkt worden dat in sommige gemeenten aardige varianten zijn ontwikkeld, zoals:

- jeugdigen in de gemeente zijn getraind om andere jeugdigen te interviewen;
- bestuurders en ambtenaren voeren gesprekken met jeugdigen op scholen maar ook bij verenigingen, in coffeeshops, gokhallen en gewoon op straat.

Oordeel

Over de *kwaliteit en bruikbaarheid* van de vergaarde informatie voor het beleid oordeelt ruim de helft van de gemeenten positief.

Als knelpunten worden genoemd:

- er worden te weinig jeugdigen bereikt (6 keer genoemd);
- de probleemjeugd wordt niet bereikt;
- de informatieverzameling is te amateuristisch: te weinig gestructureerd en teveel afhankelijk van personen en werkstijlen;
- informatie over hoe jeugdigen zelf hun situatie en behoeften beleven is belangwekkend, maar biedt te weinig aanknopingspunten voor een breed jeugd-beleid;
- algemene onderzoeksresultaten leveren te weinig informatie over het effect en bereik van concrete voorzieningen.

Er worden ook positieve aspecten benoemd van de gehanteerde methoden:

- informatieverzameling via *sleutelfiguren* levert veel nuttige en bruikbare informatie op (2 keer genoemd);
- informatieverzameling via *jeugdigen op scholen* levert heel veel informatie en concrete ideeën op (2x);
- informatieverzameling via *overleg* van instellingen en/of koppeling van gegevensbestanden brengt problemen in kaart en reduceert deze;
- via *wijk-/buurtnetwerken* wordt heel relevante en concrete informatie verkregen over effect en bereik van voorzieningen.

2.3 Informatievoorziening aan de jeugd

Participatie vooronderstelt informatie. Jeugdigen kunnen pas inspelen op ontwikkelingen in hun omgeving als ze *zicht hebben* op wat er in die omgeving gaande is - of wat hen boven het hoofd hangt. Aan de 25 gemeenten is gevraagd of en hoe zij de jeugd informeren over zaken die hen aangaan. Het kan daarbij gaan om bepaalde concrete beleidsmaatregelen of voornemens van de gemeente, maar ook om meer algemene thema's als jeugd en veiligheid, rechten van het kind, en dergelijke.

Van de 25 gemeenten blijkt 44 % (11 gemeenten) aandacht te besteden aan gerichte informatievoorziening aan jeugdigen³. De doelgroep is vooral de leeftijdsgroep van 12-18 jarigen. Veel minder vaak worden informerende activiteiten gericht op de leeftijdscategorie 8-12 jaar of 18-24 jaar.

Incidenteel of structureel?

Van deze 11 op dit gebied actieve gemeenten zegt ruim de helft (6 gemeenten) dat het om structurele activiteiten gaat, bij de overige gemeenten gaat het om incidentele activiteiten.

Incidentele vormen van informatieverstrekking hebben vooral betrekking op het voorlichten van jeugdigen over bepaalde specifieke aspecten van het gemeentelijk beleid (speelruimteplan, nota speelterreinen, inrichting stadscentrum, anti-discriminatiebeleid, en dergelijke). Dit soms gekoppeld aan een oproep om op de gemeentelijke plannen te reageren, of om (bijvoorbeeld via een prijsvraag) zelf met ideeën te komen.

Als *structurele activiteiten* op het gebied van informatieverstrekking aan jeugdigen worden genoemd:

- opzetten van een jongereninformatiepunt/netwerk van jongereninformatiepunten;
- het opzetten van wijkjeugdpanels binnen het buurt- en wijkbeheer;
- informatieverstrekking via een stedelijk jeugdpanel (van jeugdigen en instellingen), deze spelen de informatie door naar de achterban;
- gebruik van lokale media voor gerichte informatieverstrekking aan jeugdigen;
- specifieke spreekuren voor jeugdigen organiseren;
- vervaardiging van lespakketten voor het onderwijs, zoals 'Ken je eigen stad', 'Bekijk je wijk', en over verkeersveiligheidsplannen;
- specifieke informatiegidsen voor jeugdigen, bijvoorbeeld over het aanbod op het gebied van sport en spel;
- het opzetten van een digitale jeugdstad.

Noot 3 In de grote voormetingsgroep varieert het percentage gemeenten dat aandacht besteedt aan informatievoorziening aan jongeren tussen de 30% (kleine gemeenten) en 53% (middelgrote gemeenten). De nader bevroegde groep van 25 gemeenten wijkt in dit opzicht dus niet echt af van het landelijk gemiddelde.

Methoden

Bij de informatievoorziening aan jeugdigen wordt gebruik gemaakt van verschillende methoden:

- face-to-face, bijvoorbeeld in gesprekken tussen bestuurders of ambtenaren en schoolklassen;
- schriftelijk, door het uitreiken of toesturen van brochures, brieven, folders, speciale campagnekranten;
- en soms ook meer doe-achtig door jeugdigen te laten meelopen met bepaalde gemeentelijke activiteiten (milieudienst).

De belangrijkste *ingangen* voor informatievoorziening aan de jeugd zijn vergelijkbaar met de ingangen voor informatievergaring. Met name worden genoemd:

- scholen/het onderwijs; door samen met het onderwijs informatielessen te organiseren is directe feedback mogelijk van ambtenaren op vragen van leerlingen;
- de bestaande infrastructuur voor wijk-/buurtgericht werken;
- wijk- en buurtbeheer, buurtnetwerken, wijkpanels, wijkraden;
- specifieke jeugdinformatiepunten.

Oordeel

Van de 11 gemeenten die op dit gebied actief zijn beoordelen 9 het *bereik* (het aantal bereikte jeugdigen) van de gebruikte methoden positief.

Wel worden enkele knelpunten genoemd:

- van vervaardigde lespakketten is niet bekend of, hoe en waar de lespakketten ook werkelijk gebruikt worden;
- het informeren van de jeugd wordt vaak projectmatig aangepakt: door het ontbreken van een breder jeugdinformatieplan blijft het bereik en dus ook het succes beperkt.

Over de *toegankelijkheid* van de informatie voor jeugdigen zijn iets minder gemeenten (7 van de 11) positief. Als knelpunten worden genoemd:

- informatie aan jeugdigen via lokale media *alléén*, zonder andere methode van informatieverstrekking, werkt niet;
- het taalgebruik van ambtenaren laat te wensen over;
- het is te weinig afgestemd op doelgroep;
- in de gebruikte methoden zijn de leefwerelden van ambtenaren en jeugdigen te weinig op elkaar afgestemd; goede methodieken ontbreken.

2.4 Maatschappelijke participatie

Onder maatschappelijke participatie verstaan we het betrekken van jeugdigen bij projecten, voorzieningen en instellingen in hun eigen woonomgeving. Het gaat daarbij om meer dan een 'consumptieve' deelname van jeugdigen aan voorzieningen of activiteiten: het gaat om medezeggenschap van, overleg met of consultatie van jeugdigen.

Van de 25 gemeenten die uitgebreider zijn bevraagd over jeugdparticipatie zeggen 20 gemeenten (80%)⁴ op dit gebied activiteiten te ondernemen of ondersteunen, dan wel plannen daartoe te hebben⁵.

De doelgroepen van de participatie-activiteiten hangen samen met het

Noot 4 Van de gemeenten in de uitgebreide voormetingsgroep zegt 51% (kleine gemeenten) tot 79% (grote gemeenten) dat zij activiteiten ondernemen gericht op de maatschappelijke participatie van jeugdigen.

Noot 5 Bij een deel van de gemeenten zijn de door hen genoemde activiteiten nog in voorbereiding.

onderwerp van de participatie-activiteit, de nadruk ligt op de leeftijdsgroep *tussen 12 en 18 jaar*⁶.

De meest genoemde *leefgebieden of onderwerpen* waarop de maatschappelijke participatie-activiteiten zich richten zijn:

- vrijetijdsvoorzieningen (13 keer genoemd);
- speelvoorzieningen (10x);
- sociaal-cultureel/jeugd- en jongerenwerk (6x);
- criminaliteit en veiligheid (6x);
- woonomgeving (5x);
- sportvoorzieningen (5x).

Andere onderwerpen zijn onder meer arbeid, onderwijs en educatie, welzijnswerk, verkeer, alcohol en drugs en jongerenhuisvesting.

Rol van de gemeente

Desgevraagd geven gemeenten aan dat hun aandeel in de maatschappelijke participatie-activiteiten als volgt te kenschetsen is:

- subsidiegever (10 keer genoemd)
- initiatiefnemer/ontwikkelaar (8x)
- aanjager/stimulator (6x)
- organisator (5x).

In veel gevallen is de gemeente dus zelf actief betrokken: vaak heeft de gemeente een initiërende en/of organiserende rol op dit gebied. Daarnaast is een belangrijke functie weggelegd in het financieel en materieel ondersteunen van initiatieven van derden (instellingen, jeugd zelf).

Voorbeelden van maatschappelijke participatie-activiteiten

Door de 20 gemeenten werden de volgende voorbeelden genoemd van maatschappelijke participatie-initiatieven in de gemeenten:

- Ouders en jeugdigen betrekken bij inrichting en/of beheer van speelvoorzieningen, al dan niet in samenwerking met school of buurtbeheer (10 keer genoemd). De doelgroep zijn kinderen in de basisschoolleeftijd (4-12 jaar). De deelname varieert van enkele tientallen tot soms vele honderden.
- Jeugdigen betrekken bij planning, inrichting en/of beheer van jongerenontmoetingsplaatsen (8 keer genoemd). Doelgroep zijn 12-16 jarigen. De deelname varieert van enige jeugdigen tot enkele honderden, afhankelijk van het aantal te realiseren plaatsen.
- Jeugdigen betrekken bij inspraak in en/of beheer van algemene buurt-/wijkvoorzieningen (6 keer genoemd). Leeftijd 12-18 jaar, deelname varieert met de vorm van participatie: consultatie (grote groepen) of overleg en medezeggenschap (hooguit enkele tientallen).
- Jeugdigen betrekken bij inrichting en beheer van een jeugdhonk/jongerencentrum (3 keer genoemd). Leeftijdsdoelgroep is 16 jaar en ouder. De deelname varieert van enkele tot enkele tientallen jeugdigen.
- Jeugdigen worden gehoord bij inrichten natuurtuin; leeftijd 6-12 jaar, deelname enkele honderden.
- Jeugdigen betrekken bij verkeersveiligheidsproject, leeftijd 6-18 jaar, deelname enkele honderden.
- Jeugdigen betrekken bij veiligheid in lessen, leeftijd 10-12 jaar, deelname enkele honderden.
- Jeugdigen nemen deel in kinderconferenties over veiligheid, spelen in de wijken; leeftijd 8+, deelname enkele honderden.

Noot 6 Een uitzondering vormt jeugdparticipatie rond de planning en inrichting van speelvoorzieningen. Daar worden logischerwijze ook kinderen van 6 tot 12 jaar bij betrokken.

- Het beschikbaar stellen van een budget dat jeugdigen mogen besteden aan een activiteit (2 keer genoemd). Doelgroep is 12-18 jarigen. De deelname is enkele tientallen jongeren.
- Jeugdigen zetten zelforganisatie voor participatie van jeugdigen op; leeftijd 12+, deelname circa 100 jeugdigen.
- Internationale jongerenuitwisseling waaruit allerlei maatschappelijke activiteiten voortvloeien die jeugdigen mede organiseren (meldpunt racisme, onderzoek toekomst viering 4/5 mei); leeftijd 10-16 jaar, deelname enkele tientallen jeugdigen.

Uit de opsomming blijkt dat de betrokkenheid van jeugdigen meestal sterk *thematisch* is (gericht op één bepaald onderwerp), en *tijdelijk* van aard: na de consultatie van de jeugdigen houdt de communicatie tussen de gemeente en de jeugdigen meestal weer op⁷.

Een uitzondering op dit algemene patroon wordt gevormd door de laatste twee initiatieven in de bovenstaande opsomming. In één gemeente wordt een zelforganisatie van jeugdigen structureel ondersteund door de gemeente en het opbouwwerk. Deze zelforganisatie wordt door de gemeente beschouwd als een instrument om maatschappelijke participatie van jeugdigen vorm te geven. Het laatstgenoemde voorbeeld (internationale jongerenuitwisseling) betreft een langer lopend project dat door het lokale welzijnswerk is opgezet en waarbinnen jaarlijks nieuwe thematische projecten worden ontwikkeld. Een van de vaste activiteiten is dat men een onderzoekerspool van jeugdigen in stand houdt, waarin jaarlijks circa tien jeugdigen worden opgeleid tot 'jongerenonderzoeker'. Deze jongerenonderzoekers kunnen op verzoek door instellingen in de regio worden ingezet bij jeugdonderzoek.

Wat deze twee gemeenten onderscheidt van de overige ondervraagde gemeenten is dat zij aan maatschappelijke jeugdparticipatie een meer structurele vorm hebben gegeven: men ondersteunt organisaties waarbinnen themagewijs en projectmatig door steeds verschillende jeugdigen wordt gewerkt aan bepaalde participatiethema's.

2.5 Politieke participatie

Politieke participatie is in dit onderzoek gedefinieerd als het betrekken van jeugdigen bij het proces van gemeentelijke politieke besluitvorming.

Een belangrijk onderscheid daarbij is of men alleen beoogt om bij jeugdigen

- de *interesse in of kennis van* lokale bestuurlijke en politieke processen te verhogen (educatieve doelstelling), dan wel om
- de *feitelijke invloed* van jeugdigen op lokale bestuurlijke en politieke processen te vergroten.

Van de 25 onderzochte gemeenten zeggen 18 gemeenten (72%) aandacht te besteden aan de politieke participatie van jeugdigen⁸.

De rol van de gemeente bij politieke jeugdparticipatie is prominenter dan die bij maatschappelijke jeugdparticipatie⁹.

Noot 7 Dit laatste geldt uiteraard niet als jeugdigen ook betrokken worden bij het beheer van voorzieningen, het betreft dan echter altijd (zeer) kleine groepen.

Noot 8 Van de gemeenten in de landelijke voormeting geeft 16% (kleine gemeenten) tot 54% (grote gemeenten) aan activiteiten op dit terrein te ontplooiën.

Noot 9 In de groep van 18 op dit gebied actieve gemeenten wordt 13 keer wordt aangegeven dat de gemeente initiatiefnemer of ontwikkelaar is geweest, 6 keer noemt de gemeente zich organisator en 4 keer regisseur/coördinator. Verder wordt 11 keer aangegeven dat de gemeente de activiteit heeft gefinancierd.

Educatieve activiteiten

Uit de verstrekte informatie blijkt dat het in een aantal gevallen alleen gaat om activiteiten met een *educatief* karakter. Voorbeelden zijn:

- Wegwijsdag in de gemeente (3 keer genoemd). Doelgroep: jeugdigen van 12 jaar en ouder. Bereik: circa 100 jeugdigen per keer.
- Voorlichtingsproject over het gemeentehuis, uitgezet in het basis-onderwijs. Doelgroep: jeugd van 8-12 jaar. Bereik: enkele honderden.
- Jongerendag over wat er in de politiek gebeurt. Doelgroep: 12+. Bereik: ruim 100 jeugdigen.
- Verkiezing van een jeugdparlement, vooruitlopend op de gemeenteraads-verkiezingen.

Dergelijke educatieve activiteiten zijn meestal incidenteel van aard, hoewel sommige met enige regelmaat (jaarlijks) herhaald worden. Het gaat eigenlijk meer om (eenzijdige) informatieverstrekking, gericht is op het stimuleren van de interesse van de jeugd in de lokale bestuurlijke en politieke processen. Van enigerlei vorm van *feitelijke invloed* van jeugdigen op beleid en politiek is bij deze activiteiten geen sprake.

Vergroten van de invloed van jeugdigen

Door de 16 gemeenten die op dit gebied actief zijn - of initiatieven hebben genomen - worden met name de volgende vormen genoemd.

- Het instellen van een jeugd- of kindergemeenteraad (9 keer genoemd¹⁰). Doelgroepen zijn 6-12 jarigen (kindergemeenteraad) of 12-18 jarigen (jeugdgemeenteraad). De deelname varieert van enkele jeugdigen (indien men vaker samenkomt) tot enkele tientallen (indien men minder vaak samenkomt). Uit de verschafte informatie is overigens niet altijd duidelijk of en in hoeverre dergelijke raden *feitelijk* invloed hebben op de lokale politieke besluitvorming.
- Jeugdpanel (6 keer genoemd); leeftijd 12+; deelname enkele tientallen.
- Participatie van jeugdigen in gemeentelijke werkgroepen (2 keer genoemd) met als thema's: veiligheid, anti-discriminatiebeleid, integraal jeugd welzijnsbeleid. Leeftijd 14+; deelname enkele jongeren.
- Een permanent adviesorgaan van ongeorganiseerde jeugdigen met eigen achterban die gevraagd en ongevraagd advies kunnen geven; leeftijd 12+; deelname circa 10 jongeren (achterban circa 150).
- Deelname van jeugdigen in organisatie en uitvoering politiek café; leeftijd 16+; deelname ongeveer 60 jongeren.
- Politieke partij 'Student en Stad' waarin jeugdigen actief zijn; leeftijd 18+; deelname 20 jongeren.
- Hoorzitting voor jeugdigen over nota jeugd beleid; leeftijd 12+; deelname rond de 200 jeugdigen.

Uit deze opsomming blijkt dat de initiatieven op dit gebied zich vooral richten op het ontwikkelen van een *vaste structuur* waarbinnen jeugdigen zich 'kunnen bemoeien' met de lokale politiek. In veel gemeenten speelt de gemeente zelf een voortrekkersrol bij het opzetten van deze structuren. De meest genoemde vormen zijn *kinder- en/of jeugdgemeenteraden en jeugdpanels*.

Noot 10 Hetgeen niet betekent dat er in 9 van de 25 ondervraagde gemeenten op dit moment jeugd/kindergemeenteraden actief zijn: in 4 gevallen is het initiatief mislukt en in 1 gemeente is de raad nog in de oprichtingsfase.

Initiatieven van gemeenten

Gemeentelijke initiatieven tot het oprichten van *kinder- of jeugd-gemeenteraden* blijken tamelijk vaak te stranden. Van de 9 gemeenten die in de afgelopen jaren op dit gebied iets hebben ondernomen melden 4 gemeenten dat het initiatief tot oprichting van een jeugdgemeenteraad is mislukt. Belangrijkste redenen waren: onvoldoende animo bij de jeugdigen en onvoldoende draagvlak binnen de gemeentelijke organisatie. Eén gemeente meldt dat de status van een kinder- of jeugdgemeenteraad bij de bestuurders ter discussie staat omdat een dergelijke raad strijdig zou zijn met de Gemeentewet.

Ook *jeugdpanels* worden meestal op initiatief van de gemeente ingesteld. De invloed van dergelijke panels op de lokale besluitvorming is wat diffuser: de rol van deze panels is meer consultatief en opiniërend van aard.

In 2 van de 6 gemeenten die bezig zijn met jeugdpanels heeft het jeugdpanel inmiddels een structurele status. Veel gemeenten worstelen met de vraag of en hoe moet worden vastgelegd wanneer en door wie het jeugdpanel geconsulteerd moet worden (dan wel of het jeugdpanel te allen tijde ook ongevraagd kan adviseren en opiniëren). Jeugdpanels hebben vaak tegelijk een rol als informatieverschaffer aan de gemeente over behoeften en problemen van jeugdigen. De gemeente slaat hiermee als het ware een dubbelslag.

Een derde en meer tijdelijke vorm van politieke jeugdparticipatie op initiatief van gemeenten is het uitnodigen van jeugdigen in *gemeentelijke werkgroepen of commissies* die tot taak hebben beleid te ontwikkelen op een bepaald terrein (veiligheid, jeugdwelzijn).

Initiatieven van jeugdigen zelf

Enkele gemeenten maken melding van door jeugdigen zelf opgezette en beheerde politieke participatie activiteiten (adviesorgaan, politiek café, politieke partij)¹¹.

In principe kunnen deze jeugdigen zelf bepalen wanneer er invloed op beleid en politiek uitgeoefend wordt. Nadeel is de status van deze projecten: door de gemeenten zelf geïnitieerde vormen van politieke jeugdparticipatie hebben meer kans serieus genomen te worden door ambtenaren en politici dan buiten de gemeente om georganiseerde eigen initiatieven van jeugdigen. Daarbij kan ook een rol spelen dat de werkwijze van door jeugdigen zelf georganiseerde initiatieven soms wat onorthodoxer is dan die van een jeugdpanel of jeugdgemeenteraad.

Doelgroepen en bereik

De *doelgroep* van politieke participatie-activiteiten ligt met name in de leeftijdsgroep 12 - 18 jaar, met een enkele uitschieter naar onderen (6 tot 12 jaar, kindergemeenteraad) of naar boven (politiek café/politieke partij). Wat het *bereik* van de verschillende activiteiten betreft spannen de (relatief vrijblijvende) educatieve activiteiten de kroon. Initiatieven die gericht zijn op het vergroten van de feitelijke invloed van jeugdigen op de lokale politiek kennen over het algemeen een (zeer) beperkt aantal (vaste) deelnemers. Het bereik van een jeugdgemeenteraad is op het eerste gezicht (naar het aantal deelnemende jeugdigen gemeten) wat groter dan dat van een jeugd-

Noot 11 Het is overigens zeer wel mogelijk dat er in de 25 ondervraagde gemeenten meer politieke jongereninitiatieven zijn dan uit het onderzoek naar voren is gekomen. De indruk bestaat dat de meeste geïnterviewde ambtenaren alleen die initiatieven hebben vermeld waarbij de gemeente zelf (bijvoorbeeld als initiator of financier) betrokken is.

panel. De ervaringen met jeugdpanels geven echter aan dat de daarin deelnemende jeugdigen vaak intensief contact onderhouden met een eigen achterban, waardoor de vertegenwoordigende jeugdigen een spreekbuis vormen van deze achterban. Verder wijzen de ervaringen van enkele gemeenten erop dat een jeugdpanel een goed instrument kan zijn om juist de ongeorganiseerde jeugd te bereiken.

Kijkend naar de *leefgebieden of onderwerpen* waarop de politieke participatie-activiteiten betrekking hebben, valt allereerst op dat 6 keer aangegeven wordt dat dat allerlei onderwerpen betreft, het brede beleid aangaat. Specifieke leefgebieden die eruit springen zijn met name vrije tijd/recreatie en criminaliteit/veiligheid. Daarnaast worden genoemd: verkeer en vervoer, kunst en cultuur, inkomen (bijstandswet).

2.6 Ontwikkelingen in jeugdparticipatie

Het overgrote deel van de 25 ondervraagde gemeenten is pas sinds kort actief bezig met jeugdparticipatie: 5 gemeenten zijn gestart in 1995/1996, 15 gemeenten in de periode 1990 - 1994 en slechts 3 gemeenten waren al voor 1990 actief¹². Op de vraag hoe jeugdparticipatie-activiteiten zich de laatste jaren hebben ontwikkeld - gemeten naar het aantal activiteiten en het aantal bereikte jeugdigen - geven 5 gemeenten aan dat er geen sprake is van groei, 7 gemeenten ontwaren een lichte tot matige groei en 5 gemeenten een sterke groei¹³.

Jeugdparticipatie, zo kan worden geconcludeerd, is de laatste jaren nog geen 'booming business' geworden. Wel geven veel gemeenten aan dat zij verwachten dat de aandacht voor jeugdparticipatie in de nabije toekomst toe zal nemen, met name gezien de landelijke aandacht voor het onderwerp.

Specifieke doelgroepen

Aan de 25 gemeenten is ook gevraagd of er binnen jeugdparticipatie aandacht wordt besteed aan specifieke doelgroepen. Tien gemeenten onderscheiden geen specifieke doelgroepen bij jeugdparticipatie. Dit heeft vaak te maken met het feit dat jeugdparticipatie nog in de kinderschoenen staat. Door de overige op dit gebied actieve gemeenten (13 stuks) worden de volgende specifieke aandachtsgroepen genoemd:

- allochtonen (10 gemeenten);
- jonge kinderen (7 gemeenten);
- meiden (4 gemeenten).

In sommige gemeenten wordt de specifieke aandacht voor doelgroepen vooral via de wijk- en buurtgerichte participatie-activiteiten vormgegeven. Andere gemeenten proberen met name een vertegenwoordiger van allochtone jeugdigen in het jeugdpanel of jeugdgemeenteraad te krijgen. Soms wordt geprobeerd om per leefgebied, onderwerp of voorziening achtergestelde groepen te traceren en juist die te betrekken.

Noot 12 Twee gemeenten geven aan dat er tot nu toe in het geheel geen aandacht is geweest voor jeugdparticipatie.

Noot 13 Acht gemeenten antwoorden dat zij dat niet kunnen aangeven, omdat een en ander zich nog in de ontwikkelingsfase bevindt en het nog te vroeg is daarover iets te zeggen (5), omdat er niets is ondernomen (2), of omdat het beeld teveel wisselt om daar iets zinnigs over te kunnen zeggen (1).

Alle jeugdigen

Jeugdparticipatie draagt het risico in zich dat activiteiten beperkt blijven tot goed opgeleide jeugdigen. Van de 23 gemeenten die zeggen aandacht te besteden aan jeugdparticipatie melden 18 gemeenten oog voor dit risico te hebben. Er wordt een aantal mogelijkheden/suggesties genoemd dat risico te ondervangen, te weten:

- binnen planvorming en uitvoering aandacht geven aan de brede vertegenwoordiging van jeugdigen, dus ook van achterstandsgroepen (*afspiegeling*, 6 keer genoemd);
- aan intermediairen wordt de instructie gegeven gericht bepaalde jeugdigen te zoeken voor (politieke) participatie-activiteiten, rekening houdend met representativiteit voor de totale groep jeugdigen en met het specifieke doel om ook de 'moeilijk bereikbare jeugdigen' te betrekken (*selectie*, 2 keer genoemd);
- binnen wijk- en buurtgerichte benadering zorgen voor positieve communicatie met *alle* groepen jeugdigen (*communicatie*, 2 keer genoemd);
- jeugdpanel/jeugdgemeenteraad aanvullen met wijkgerichte aanpak zodat er verschillende groepen jeugdigen bereikt worden (*variatie* in werkvormen);
- aandacht blijven houden voor signalen uit verschillende groepen jeugdigen via hen zelf of hun intermediairen (*signalering*, ook buiten bestaande communicatiekanalen/overlegvormen met jeugdigen om).

2.7 Conclusies

In dit hoofdstuk zijn achtereenvolgens vier typen activiteiten van gemeenten beschreven: informatievergaring over jeugdigen, informeren van jeugdigen, maatschappelijke participatie en politieke participatie. Daarbij zijn alleen de laatste twee te beschouwen als 'echte' jeugdparticipatie activiteiten. De activiteiten gericht op informatievergaring en -verspreiding worden gezien als voorwaardenscheppend.

De concrete activiteiten en initiatieven van gemeenten overziend kan gesteld worden dat jeugdparticipatie nog sterk in ontwikkeling is - en bij een aantal gemeenten nog in de kinderschoenen staat. Op de achtergrond is de roep van gemeenten om duidelijke, handzame en bruikbare methodieken en uitwisseling van elkaars ervaringen duidelijk hoorbaar (zie ook hoofdstuk 4).

Informatieverzameling over de jeugd

Een ruime meerderheid van de ondervraagde gemeenten (88 %) probeert op enigerlei wijze informatie te verzamelen over de jeugd in de gemeente. Daarin is een tweedeling zichtbaar in het betrekken van informatie direct van jeugdigen of indirect via intermediairen. Nogal wat gemeenten zijn geneigd om *indirecte informatieverzameling* over de jeugdigen in hun gemeente als voldoende aan te merken om te zeggen dat zij weten wat er onder jeugdigen leeft. De praktische overweging dat deze methode informatie oplevert die beleidsrelevant is, speelt daarbij zeker een rol. Informatie die sterker uitgaat van en aansluit bij de belevingswereld van jeugdigen *zelf* wordt vaak beschouwd als informatief maar lastig vertaalbaar naar de bestaande beleidspraktijk.

Twee betrekkelijk nieuwe *methoden* van informatieverzameling over de jeugd - de jeugdmonitor en het jeugdpanel - zijn op veel plaatsen nog in ontwikkeling. Daarnaast wordt door verschillende gemeenten gebruik gemaakt van de bestaande infrastructuur op wijk- of buurtniveau (buurt-netwerken, buurtbeheer, wijkpanels) om meer zicht te krijgen op de jeugd in

de wijken.

Het oordeel van gemeenten over de *kwaliteit* en het *bereik* van de informatie is redelijk positief te noemen. Het ontbreken van informatie over de 'volle breedte' van de jeugd (alle jeugdigen, alle leefgebieden) wordt echter door een aantal gemeenten wel als knelpunt genoemd. De ontwikkeling van jeugdmonitoren zal deze lacune in moeten vullen.

Het informeren van jeugdigen over beleid

Gemeenten zijn nog niet erg actief wat betreft het gericht informeren van jeugdigen over beleid dat hen aangaat. Informeren van jeugdigen als basisvoorwaarde voor jeugdparticipatie krijgt daarmee slechts mondjesmaat gestalte. Belangrijke voorwaarden voor het adequaat informeren van jeugdigen zijn het doelgroep- en vindplaatsgericht aanreiken van de informatie via speciaal op jeugdigen gerichte informatiemiddelen. In verschillende gemeenten wordt hiermee wel voorzichtig geëxperimenteerd. De belangrijkste knelpunten zijn:

- informatie-initiatieven zijn ad hoc: geen enkele gemeente kent een planmatig jeugdinformatie beleid;
- de (taal-)vaardigheden van bestuurders en ambtenaren om met jeugdigen over beleid te communiceren laten te wensen over;
- er zijn onvoldoende methodieken (bekend) betreffende het communiceren met jeugdigen over beleid.

Maatschappelijke participatie

Het overgrote deel van de ondervraagde gemeenten (80%) besteedt aandacht aan het stimuleren van maatschappelijke participatie van jeugdigen.

De meeste door de gemeente genoemde activiteiten zijn gericht op het betrekken van jeugdigen bij de vormgeving of inrichting van specifiek voor de jeugd bedoelde voorzieningen als speelplekken, ontmoetingsplekken en jeugdhonken. In enkele gemeenten worden jeugdigen ook betrokken bij inspraak in en beheer van andere (algemene) buurt- en wijkvoorzieningen. De meeste maatschappelijke participatie-activiteiten zijn *thematisch* (gericht op één specifiek onderwerp) en *tijdelijk* van aard. Daar waar jeugdigen op buurtniveau betrokken worden is vaker sprake van langer lopende en breder gerichte participatie van jeugdigen.

De rol van de gemeenten bij dit type participatie-initiatieven is veelal randvoorwaardelijk: de gemeente is initiatiefnemer of aanjager, de uitvoering wordt gelegd bij intermediairen in het veld (opbouwwerk, jeugd-/jongerenwerk, soms scholen).

Politieke participatie

Circa driekwart van de nader ondervraagde gemeenten besteedt aandacht aan de politieke participatie van jeugdigen. Ook voor dit type participatie geldt dat nog veel in de planfase zit of in ontwikkeling is. De gemeente speelt op dit gebied een meer prominente rol dan bij maatschappelijke participatie het geval is. Binnen de genoemde initiatieven en activiteiten valt een onderscheid aan te brengen tussen:

- activiteiten met een *educatieve* of informerende doelstelling en
- activiteiten die tot doel hebben de *feitelijke invloed* van jeugdigen op de lokale besluitvorming te vergroten.

Educatieve/informerende activiteiten zijn meestal incidenteel van aard, hoewel sommige wel (jaarlijks) herhaald worden.

Kenmerkend voor activiteiten gericht op het vergroten van de invloed van jeugdigen op de lokale politieke besluitvorming is dat hierbij - veel meer dan bij maatschappelijke participatie het geval is - gestreefd wordt naar het creëren van *vaste structuren* waarbinnen de politieke participatie van jeugdigen gestalte krijgt. De twee meest genoemde participatiemodellen zijn kinder-/jeugdgemeenteraden en jeugdpanels¹⁴.

Het *bereik* van genoemde structuren voor politieke jeugdparticipatie is lastig in te schatten: het feitelijk aantal deelnemers is beperkt. Enkele gemeenten stellen dat de leden van het jeugdpanel intensief contact onderhouden met hun achterban en als zodanig een spreekbuis zijn voor een grotere groep jeugdigen. Als een voordeel van jeugdpanels boven jeugdgemeenteraden wordt genoemd dat men met jeugdpanels beter in staat is moeilijk bereikbare groepen te betrekken.

Tot slot worden in enkele gemeenten ook *eigen initiatieven* van jongeren gericht op politieke participatie ondersteund (politek café, jongerenadviesgroep, en dergelijke). Er worden vraagtekens gezet bij de feitelijke invloed van deze door jongeren zelf geïnitieerde activiteiten op de lokale politiek.

Ontwikkelingen in jeugdparticipatie

Gemeenten beginnen meer oog te krijgen voor jeugdparticipatie. Dit uit zich nog niet in een aanzienlijke toename van activiteiten op dit gebied, maar wel in optimistische verwachtingen (van de geïnterviewde ambtenaren) voor de nabije toekomst. Jeugdparticipatie begint - mede onder invloed van de landelijke aandacht die eraan besteed wordt - 'in' te raken. De tijd van passiviteit lijkt voorbij.

Enkele gemeenten merken in dit kader overigens wel op dat jeugdparticipatie binnen de gemeente vaak nog gezien wordt als (uitsluitend) een zaak voor 'welzijn' - en eventueel onderwijs.

Bij een aantal gemeenten is er aandacht voor groepen die ondervertegenwoordigd dreigen te raken bij jeugdparticipatie: met name allochtonen, jonge kinderen en meiden worden genoemd. Daarnaast zeggen gemeenten oog te hebben voor het risico dat jeugdparticipatie beperkt blijft tot hoger opgeleide jeugdigen. Als methoden om dit risico te ondervangen worden genoemd:

- streven naar afspiegeling/brede vertegenwoordiging binnen participatie activiteiten;
- inzetten van intermediairen om tot een representatieve selectie van jeugdigen te komen;
- zorgen voor positieve communicatie met alle groepen jeugdigen;
- zorgen voor variatie in werkvormen om alle jeugdigen te bereiken;
- signalering van achterblijven van groepen jeugdigen.

Maatschappelijke of politieke participatie?

De praktijk bij de ondervraagde gemeenten toont aan dat de grens tussen politieke en maatschappelijke participatie niet altijd duidelijk te trekken is. Verschillende gemeenten geven aan dat politieke participatie vaak voortkomt uit maatschappelijke participatie. Zo kunnen tijdens de consultatie van jeugdigen over bijvoorbeeld de inrichting van een speeltuin ook andere wensen en vragen van jeugdigen ter tafel komen. Als deze goed worden opgepakt en als het lukt om de jeugdigen daarop te mobiliseren en ook in het daarop volgende traject goed te ondersteunen, dan kunnen

Noot 14 Overigens blijken initiatieven tot oprichting van jeugdgemeenteraden nogal vaak te stranden, waarbij als obstakels worden genoemd: gebrek aan draagvlak bij ambtenaren/politiek, maar ook gering animo bij de jeugd zelf.

daaruit initiatieven ontstaan gericht op het beïnvloeden van de lokale politiek/het bredere gemeentelijke beleid.

Ook de ontwikkeling in veel gemeenten om de politiek meer te laten sturen op hoofdlijnen en de beslissingen over de uitvoering van beleid neer te leggen bij uitvoerende organen c.q. bij buurt-/wijkgerichte voorzieningen, laat de grens tussen maatschappelijke en politieke participatie verder vervagen. Voor jeugdparticipatie is deze laatste ontwikkeling zeker hoopgevend, aangezien blijkt dat jeugdparticipatie vooral (en vaak succesvol) gestalte krijgt op dit concrete 'dicht bij huis (of school)'-niveau. En juist op dit niveau blijkt het beter haalbaar om ook lager opgeleide, ongeorganiseerde en/of moeilijk bereikbare jeugdigen actief te betrekken.

3 Jeugdparticipatie en gemeentelijk beleid

3.1 Inleiding

Als gemeenten de jeugd serieus willen nemen dan zullen zij ook bereid moeten zijn om de jeugd structureel te betrekken bij alle aspecten van het gemeentelijk denken en handelen die (ook) de jeugd aangaan.

In het onderzoek is nagegaan of gemeenten vinden dat zij jeugdparticipatie een structurele plaats hebben gegeven in het gemeentelijk beleid. Als dat (nog) niet het geval is, is hen gevraagd of zij daar wel naar streven en welke obstakels en kansen zij daarbij op hun weg zien of verwachten.

Voordat de onderzoeksresultaten worden gepresenteerd moet worden opgemerkt dat het begrip 'structureel' niet erg eenduidig is. Jeugdparticipatie als structureel beleid kan op verschillende manieren worden ingevuld. Dit levert dus ook een aantal uiteenlopende beoordelingscriteria op voor het al dan niet structureel zijn van het jeugdparticipatie beleid van gemeenten. De belangrijkste mogelijke invullingen van 'structureel beleid' zijn:

- vastlegging van de gemeentelijke aandacht voor jeugdparticipatie in een beleidsnota of -notitie;
- inbedding van jeugdparticipatie in relevante beleidsvelden (lokaal jeugd-beleid, welzijnsbeleid, onderwijsbeleid, sociale vernieuwing, bestuurlijke vernieuwing, buurt-/wijkbeheer);
- opname van jeugdparticipatie in de taakstelling van (jeugd-)organisaties in het veld;
- het betrekken van jeugdigen tot vast onderdeel maken van de gemeentelijke inspraak- en participatieprocedures en -processen;
- realisering/ondersteuning van permanente overlegvormen van jongeren, gericht op politieke participatie (zoals jeugdpanels, jeugdgemeenteraden, et cetera);

Over de laatstgenoemde twee aspecten is reeds gerapporteerd in hoofdstuk 2. Kortweg kan over deze twee aspecten gesteld worden dat in een redelijke proportie van de 25 nader bevraagde gemeenten de jeugd betrokken wordt bij de vormgeving en inrichting van jeugdvoorzieningen in de directe leefomgeving (speelplekken en dergelijke). Daarnaast is een aantal gemeenten - vaak met vallen en opstaan - doende om structurele vormen van (vooral politieke) jeugdparticipatie (jeugdgemeenteraden, jeugdpanels) te ontwikkelen.

Over de resterende drie aspecten van structureel beleid wordt in dit hoofdstuk gerapporteerd. Aangezien ook aan de gemeenten die deelnamen aan de algemene voormeting enkele vragen zijn gesteld over deze drie aspecten, beschikken we ook over kwantitatieve gegevens van deze (112) gemeenten. Daarnaast zijn aanvullende kwalitatieve vragen gesteld aan de 25 gemeenten die nader bevraagd zijn over jeugdparticipatie. Beide typen gegevens worden in dit hoofdstuk gepresenteerd.

3.2 Gemeenten met structurele aandacht voor jeugdparticipatie

Voormetingsgroep¹⁵

In de voormetingsgroep van 112 gemeenten geven 28 gemeenten (25%) aan dat de gemeentelijke aandacht voor jeugdparticipatie in hun ogen structureel van aard is¹⁶. Van deze groep hebben 24 gemeenten (86%) deze aandacht vastgelegd in beleidsnotities.

Uit een nadere analyse blijkt dat 27 van deze 28 gemeenten één of meer activiteiten op het terrein van maatschappelijke jeugdparticipatie ontplooiën of ondersteunen. Een kleinere groep van 17 gemeenten heeft tevens activiteiten op het terrein van politieke participatie ontwikkeld. Bij één gemeente beperkt de structurele aandacht zich tot nu toe tot 'papieren aandacht'.

Jeugdparticipatie kan op verschillende wijzen zijn ingebed in het gemeentelijke beleid. Aan de 28 gemeenten die zeggen dat de gemeentelijke aandacht voor jeugdparticipatie structureel van aard is, is de vraag voorgelegd binnen welke beleidsterreinen jeugdparticipatie een plaats heeft gekregen. Daaruit komt het volgende beeld naar voren (men kon meerdere antwoorden geven):

- 15 gemeenten hebben jeugdparticipatie opgenomen als onderdeel van het lokale (integrale/preventieve) jeugdbeleid;
- 14 gemeenten hebben een koppeling aangebracht tussen jeugdparticipatie en het beleid op het gebied van het wijk-/buurtgericht werken;
- 9 gemeenten hebben jeugdparticipatie een plaats gegeven binnen het beleid op het gebied van sociale vernieuwing en/of bestuurlijke vernieuwing;
- 8 gemeenten hebben jeugdparticipatie daarnaast ingebed in andere beleidsterreinen (met name onderwijsbeleid/onderwijsachterstandsbeleid).

Nader ondervraagde gemeenten

Van de 25 gemeenten die nader ondervraagd zijn over jeugdparticipatie is een relatief groot deel (18 gemeenten = 72%) van mening dat de gemeente structureel aandacht besteedt aan jeugdparticipatie. Van deze 18 gemeenten hebben er 16 hun aandacht voor jeugdparticipatie vastgelegd in een beleidsnotitie. Gevraagd naar de *speerpunten* in het jeugdparticipatiebeleid wordt door een aantal gemeenten inhoudelijke overwegingen aangevoerd. Een greep hieruit:

- Luisteren, informeren en meebeslissen horen bij elkaar; jeugdigen moeten hun eigen toekomst kunnen beïnvloeden door te experimenteren met politieke besluitvorming. Daarbij hoort ook een appèl aan de eigen verantwoordelijkheid van jeugdigen zelf (het is een groot goed dat je participeert).
- Jeugdigen dienen te worden betrokken bij beleidsvraagstukken of voorzieningen die hen aangaan; daarbij moet worden uitgegaan van de mogelijkheden die jeugdigen hebben en in aansluiting daarop dient ondersteuning geboden te worden.
- De gemeente heeft een eigen taak en verantwoordelijkheid in het actief

Noot 15 Zoals al eerder is opgemerkt is er een overlap tussen de voormetingsgroep van 112 gemeenten en de nader bevraagde groep van 25 gemeenten. Zeven van deze gemeenten zitten ook in de voormetingsgroep.

Noot 16 Verder geven 53 van de 112 gemeenten aan dat het slechts om losse activiteiten inzake jeugdparticipatie gaat; in 1 gemeente houdt de stand van zaken het midden tussen losse activiteiten en structureel beleid, terwijl 30 gemeenten noch activiteiten uitgevoerd noch beleid ontwikkeld hebben.

benaderen en betrekken van jeugdigen.

- Via jeugdparticipatie wordt inhoud gegeven aan de eis tot vraaggericht werken van overheden en (jeugd-)instellingen.

Opvallend is dat een aantal gemeenten alleen *instrumentele* speerpunten noemt, zoals 'informatieverstrekking aan de jeugd', 'communiceren met de jeugd' of 'opzetten van een jeugdpanel'. Het gevaar van dergelijke doespeerpunten is, dat onduidelijk blijft met welk *doel* men deze activiteiten onderneemt. Waarom vindt men jeugdparticipatie belangrijk? Welke motieven hebben de verschillende betrokkenen (overheid, instellingen, jeugd zelf) om hierop in te zetten? Wat moet het opleveren? Voor wie?

Gevraagd naar de *inbedding van jeugdparticipatie* in relevante beleids-terreinen tekent zich een patroon af dat vergelijkbaar is met dat wat bij de voormetingsgroep werd aangetroffen:

- 13 gemeenten hebben jeugdparticipatie opgenomen als onderdeel van het lokale (integrale/preventieve) jeugdbeleid;
- 11 gemeenten hebben een koppeling aangebracht tussen jeugdparticipatie en het beleid op het gebied van het wijk-/buurtbeheer;
- 4 gemeenten hebben jeugdparticipatie een plaats gegeven binnen het beleid op het gebied van sociale vernieuwing en/of bestuurlijke vernieuwing.

In antwoord op de vraag *wanneer* de structurele inbedding in deze beleids-terreinen tot stand is gekomen, geven de meeste gemeenten aan dat dit vrij recent is gebeurd (1995/1996). Dit geldt in mindere mate voor vormen van jeugdparticipatie op het wijk-/buurniveau: deze zijn in veel gevallen al wat eerder (vanaf 1990) tot stand gekomen.

3.3 Gemeenten zonder structurele aandacht voor jeugdparticipatie

De gemeenten die zelf aangeven dat de aandacht voor jeugdparticipatie in hun gemeente niet structureel van aard is, kunnen worden onderverdeeld in gemeenten waar wel activiteiten op het gebied van jeugdparticipatie plaatsvinden en gemeenten waar geen activiteiten plaatsvinden.

3.3.1 Gemeenten met jeugdparticipatie-activiteiten

Voormetingsgroep

In het totaal geven 53 gemeenten in de voormetingsgroep (48%) aan dat zij weliswaar activiteiten ontplooiën op het gebied van jeugdparticipatie, maar dat van structureel beleid geen sprake is. Van deze groep:

- vindt 61% het wel *wenselijk* dat jeugdparticipatie een structurele plek krijgt binnen het beleid; 26% aarzelt hierover en 13% vindt het niet wenselijk;
- heeft 17% in het verleden wel *pogingen* ondernomen om jeugdparticipatie tot structureel onderdeel van beleid te maken; deze pogingen zijn gestrand op gebrek aan brede politieke steun, gebrek aan ambtelijk draagvlak, gebrek aan middelen, onbekendheid met methodieken of het bezwaar dat jeugdparticipatie bestaande procedures onnodig verlengt;
- verwacht 40% dat jeugdparticipatie binnen enkele jaren wel structureel onderdeel zal uitmaken van het gemeentelijk beleid; 35% twijfelt hieraan terwijl 19% een ontkennend antwoord geeft.

Aanwezige en verwachte *knelpunten en obstakels* bij het realiseren van structureel gemeentelijk beleid op het gebied van jeugdparticipatie zijn volgens deze 53 gemeenten:

- er zijn te weinig (breed) betrokken/geïnteresseerde jeugdigen gevonden

- of te vinden, dus de continuïteit kan niet worden gewaarborgd (12 keer genoemd);
- het is moeilijk een werkbare vorm/methode te vinden voor jeugdparticipatie waarbij jeugdigen zich aangesproken voelen (10 keer genoemd);
 - er is onvoldoende belangstelling/politiek of ambtelijk draagvlak in de gemeente (8 keer genoemd);
 - er worden binnen de gemeente geen of onvoldoende middelen voor vrijgemaakt (tijd, geld of menskracht; 5 keer genoemd).

De 53 gemeenten zien echter ook *positieve aangrijpingspunten* voor het verder uitbouwen en structureel maken van jeugdparticipatie in de gemeente:

- de politieke wil/aandacht of het ambtelijk draagvlak is nu wel aanwezig (7 keer genoemd);
- externe druk: jeugdigen vragen om aandacht, er komen signalen uit de samenleving, jeugdparticipatie is nu landelijk een item (7 keer genoemd);
- succesvolle incidentele activiteiten geven positieve voorbeelden die je verder kunt uitbouwen (5 keer genoemd);
- de jeugdproblematiek vormt een aanleiding voor jeugdparticipatie (4 keer genoemd);
- er zijn goede mogelijkheden via de insteek van het wijk- en buurtgericht werken (3 keer genoemd).

Andere aangrijpingspunten liggen op het vlak van de legitimering van overheidsbeleid, vergroten van de haalbaarheid van beleid, de noodzaak van afstemmen van beleid en voorzieningen op de behoeften van jeugdigen en het vergroten van de samenwerking tussen instellingen.

Nader bevraagde gemeenten

Van de 25 gemeenten die nader zijn ondervraagd over jeugdparticipatie gaven er 6 aan dat het slechts om losse activiteiten is gegaan die niet structureel onderdeel zijn van gemeentelijk beleid¹⁷. Alle 6 gemeenten vinden het wenselijk dat jeugdparticipatie structureel onderdeel van gemeentelijk beleid wordt en zij verwachten ook dat dit binnen enkele jaren gestalte zal krijgen. Slechts één gemeente meldt dat er in het verleden pogingen zijn ondernomen om jeugdparticipatie structureel in te bedden in het gemeentelijk beleid. Daar is de poging door de politiek niet serieus genomen en gestrand.

3.3.2 Gemeenten zonder jeugdparticipatie-activiteiten

In de voormetingsgroep zitten 30 gemeenten (27%) waar jeugdparticipatie geen structureel onderdeel is van het gemeentelijk beleid en waar evenmin activiteiten op dit gebied worden ontplooid of ondersteund door de gemeente. Van deze groep van 30 gemeenten geeft 28 % aan dat er wel initiatieven geweest zijn activiteiten op te zetten op het terrein van jeugdparticipatie. Gevraagd naar de redenen waarom die activiteiten niet van de grond zijn gekomen wordt gezegd dat de financiering ontbrak (6 keer), de politieke consensus of prioriteit ontbrak (3 keer), de organisatiegraad te gering was of continuïteit ontbrak (4 keer), er te weinig jeugdigen te vinden waren of de wensen van jeugdigen te snel wisselden.

Noot 17 Eén van de gemeenten die nader is ondervraagd op het onderwerp jeugdparticipatie gaf aan noch activiteiten te ontwikkelen, noch pogingen te hebben ondernomen om structureel beleid te hebben ontwikkeld of te gaan ontwikkelen.

3.4 Jeugdparticipatie als taakstelling voor het veld

Naast de initiatieven om jeugdparticipatie een structurele plaats te geven binnen het eigen beleid, kunnen gemeenten structurele aandacht voor jeugdparticipatie bevorderen door instellingen en organisaties in het veld hierin een duidelijke eigen taak te geven. Aan de 25 gemeenten die nader zijn ondervraagd over jeugdparticipatie is gevraagd of door de gemeente eisen gesteld worden aan het jongerenwerk om jeugdparticipatie als reguliere taak op zich te nemen.

- Elf gemeenten geven aan dat dergelijke eisen gesteld (gaan) worden. Uit een nadere analyse blijkt - niet onverwacht - dat het vrijwel uitsluitend gemeenten betreft die zeggen *zelf structureel beleid* te voeren op het gebied van jeugdparticipatie. Deze gemeenten schakelen in het verlengde daarvan het jongerenwerk in bij de uitvoering van het beleid.
- Van de 14 gemeenten die op dit gebied (nog) *geen eisen stellen* aan het jongerenwerk, noemen 9 gemeenten het formuleren van dergelijke eisen wel wenselijk. Eveneens 9 gemeenten geven aan dat de relatie met het jongerenwerk zodanig is dat dergelijke eisen ook gesteld kunnen worden.

Aan de 25 gemeenten is ook gevraagd of jeugdigen invloed moeten kunnen uitoefenen op instellingen en organisaties waar ze mee te maken hebben. Daarop antwoorden de gemeenten nagenoeg unaniem bevestigend. Zij vinden ook dat de gemeente de taak heeft om dit vraaggericht werken van jeugdinstanties te bevorderen. Men verwacht dat dit bij zal dragen aan een meer marktgerichte werkwijze van de instellingen en dat de kwaliteit van het aanbod zo verbeterd kan worden.

3.5 Conclusies

3.5.1 Een typologie van gemeenten

Binnen de onderzochte gemeenten kunnen drie typen gemeenten onderscheiden worden, als we kijken naar het ontwikkelingsstadium van jeugdparticipatie binnen het gemeentelijk denken en handelen.

Type 1: de koplopers

Dit zijn gemeenten die - in elk geval in vergelijking met de overige gemeenten - al redelijk ver gevorderd zijn in het structureel geïmplementeerd krijgen van jeugdparticipatie binnen de gemeente.

Kenmerken van dit type gemeenten zijn:

- er zijn diverse activiteiten op het gebied van maatschappelijke en politieke jeugdparticipatie die een meer dan incidenteel karakter hebben;
- de gemeente speelt een actieve rol: soms (waar nodig) als initiator of trekker, soms meer in de ondersteunende of voorwaardelijke sfeer;
- er is een expliciete uitspraak van de gemeente met betrekking tot het belang van jeugdparticipatie en de eigen taak/rol van de gemeente daarin (vastlegging in beleidsnotitie/nota);
- jeugdparticipatie is ingebed in/aangehaakt aan andere beleidsterreinen, zoals lokaal jeugdbeleid, sociale vernieuwing, bestuurlijke vernieuwing, wijk-/buurtbeleid of onderwijsbeleid;
- bij beslissingen over (de inrichting van) voorzieningen voor de jeugd op buurt-/wijkniveau worden jeugdigen meestal op de een of andere wijze betrokken/geconsulteerd;
- bij de uitvoering worden jeugdinstanties ingeschakeld, de afspraken dienaangaande (zullen) worden vastgelegd in taakeisen (producteisen, outputafspraken, etc.) aan de instellingen.

In de voormetingsgroep beantwoordt ruim 10% van de gemeenten (15 van de 112 gemeenten) aan dit profiel.

Type 2: de aanlopers

Dit zijn gemeenten die zich nog in de aanloop zitten naar het meer structureel vormgeven van jeugdparticipatie binnen het gemeentelijk beleid. Veelal is er al jaren sprake van de nodige activiteiten op het gebied van jeugdparticipatie, maar de activiteiten zijn nog wat ad hoc, onderling niet samenhangend en vaak incidenteel van aard. Jeugdparticipatie wordt vaak nog gezien als een thema dat alleen de afdeling welzijn - en eventueel onderwijs - aangaat.

Jeugdparticipatie wordt binnen de gemeente 'gedragen' door één of enkele bevlogen ambtenaren en kan nog niet op brede steun rekenen binnen het ambtelijk apparaat en/of bij de lokale politiek. Vaak is er wel sprake van goede wil, maar men worstelt nog met tal van praktische en methodische vragen en soms ook met juridische of bestuurlijke bezwaren.

De verdere ontwikkeling van jeugdparticipatie in deze gemeenten wordt vaak afhankelijk gesteld van ontwikkelingen op andere terreinen, zoals de ontwikkeling van het bredere lokaal preventief jeugdbeleid of de ontwikkeling van het buurt-/wijkgericht werken.

In de voormetingsgroep beantwoordt 50% van de gemeenten (55 van de 112 gemeenten) aan dit profiel.

Type 3: de beginners

Tot slot is er een groep gemeenten waar ofwel nooit iets ondernomen is op het gebied van jeugdparticipatie, of waar in het verleden initiatieven in die richting zijn stukgelopen op gebrek aan steun vanuit de gemeente of gebrek aan animo bij de jeugdigen zelf. In een deel van deze gemeenten zijn wel één of enkele activiteiten op het gebied van jeugdparticipatie, maar deze zijn ad hoc en incidenteel van aard en beperkt qua bereik.

Een deel van deze gemeenten is wel voorzichtig optimistisch over de kansen om in de nabije toekomst meer te kunnen ondernemen op dit gebied. Men voelt zich vooral gesteund door de landelijke aandacht die er momenteel is voor jeugdparticipatie. Soms ook is een (dreigende) jeugdproblematiek, bijvoorbeeld op het gebied van overlast of drugsgebruik, voor deze gemeenten aanleiding om meer aandacht te geven aan de jeugd.

In de voormetingsgroep beantwoordt ruim 35% van de gemeenten (42 van de 112 gemeenten) aan dit profiel.

3.5.2 Groeimodellen voor structurele implementatie

Gezien het prille ontwikkelingsstadium waarin jeugdparticipatie zich in het overgrote deel van de onderzochte gemeenten bevindt, is het op dit moment nog niet haalbaar om hard onderbouwde uitspraken te doen over meer of minder succesvolle groeimodellen naar structurele implementatie van jeugdparticipatie bij gemeenten. Wel kunnen aan de hand van het verzamelde materiaal voorzichtig een aantal tendensen worden aangegeven.

Bottom-up of top-down?

Goed geworteld beleid ontwikkelt zich bij voorkeur in een wisselwerking tussen signalen en initiatieven 'van onderaf' (initiatieven van burgers) en een passende reactie daarop 'van bovenaf' (de lokale overheid).

Juist bij een onderwerp als participatie - waarbij het eigen initiatief en de eigen verantwoordelijkheid van de betrokkenen kernthema's vormen van het gevoerde beleid - luistert deze wisselwerking heel nauw. Het feit dat het hier gaat om (soms zeer) jeugdige burgers stelt nog eens extra eisen aan de vaardigheid bij de lokale overheid om daarop 'passend' in te spelen. Uit de gevoerde gesprekken is ons gebleken dat initiatieven van gemeenten die - hoe goed bedoeld ook - *niet* in wisselwerking met jeugdige initiatiefnemers tot stand zijn gekomen (een pure top-down benadering) een aanzienlijke kans hebben te stranden op gebrek aan animo bij de doelgroep. Dit knelpunt treedt met name duidelijk aan het licht bij gemeentelijke initiatieven om een jeugd- of kindergemeenteraad op te richten: als er niet ingespeeld kan worden op een al bij jeugdigen levend initiatief (of een expliciet geuite wens) op dit gebied is de kans van slagen gering.

Maatschappelijke participatie als 'voorportaal' tot politieke participatie

Een alternatieve route die in dit geval (dat wil zeggen het ontbreken van politieke participatie-initiatieven/wensen bij de doelgroep) gevolgd zou kunnen worden, en die volgens enkele gemeenten in de praktijk goed blijkt te werken, is te beginnen met concrete, buurtgebonden en thematische (maatschappelijke) participatie-activiteiten. Te denken valt aan het betrekken van jeugdigen bij de inrichting van speelplekken en andere jeugdvoorzieningen, het betrekken van jeugdigen bij (verkeers-)veiligheidsplannen of bij andere thema's in de directe leefomgeving die jeugdigen direct aanspreken. Deze contactmomenten kunnen uitgebuit worden om met de jeugdigen het gesprek aan te gaan over andere problemen, wensen en behoeften die bij hen leven. Uit de praktijk in een aantal gemeenten blijkt dat concrete maatschappelijke participatie-activiteiten het startpunt kunnen vormen voor het ontwikkelen van meer permanente en verder reikende (ook politieke) vormen van jeugdparticipatie.

Dit stelt de nodige eisen aan de vaardigheden van betrokkenen - ambtenaren, politici, (jeugd)instellingen - om signalen op te pikken. Minstens even belangrijk is dat de prille initiatieven van jeugdigen deskundig ondersteund worden.

Het belang van de wijk-/buurtinfrastructuur

Tevens blijkt uit het onderzoek dat bestaande infrastructuren/netwerken voor *wijk- of buurtgericht werken* een dankbaar aanknopingspunt vormen voor het realiseren van maatschappelijke jeugdparticipatie in de wijken. In een aantal gemeenten is men er in geslaagd om via deze infrastructuur jeugdigen niet alleen te betrekken bij specifieke jeugdvoorzieningen, maar ook een rol te geven in de inspraak in en (soms) het beheer van algemene buurtvoorzieningen. Daarnaast wordt door veel gemeenten benadrukt dat functionarissen die op buurtniveau werkzaam zijn een belangrijke bron van informatie en signalen zijn over de specifieke problemen, behoeften en wensen van de jeugd in die buurt. Ook in de informatievoorziening vanuit de gemeente naar de jeugd toe kunnen deze mensen een belangrijke intermediaire rol vervullen. Dit geldt met name voor de informatievoorziening aan jeugdigen van 12 jaar en ouder. De jeugd van 6-12 jaar kan meestal goed bereikt worden via de basisscholen die over het algemeen een wijk-/ buurtgebonden populatie hebben. Na de basisschool wordt het onderwijs als informatiekanaal voor zaken die de jeugd op wijk-/buurtniveau aangaan minder goed bruikbaar.

De starters: externe druk

Uit de gevoerde gesprekken met ambtenaren in gemeenten die nog weinig tot niets hebben ondernomen op het gebied van jeugdparticipatie en gemeenten waar pogingen op dit gebied zijn gestrand, blijkt dat deze ambtenaren desgevraagd met name 'externe' (en soms negatieve) argumenten en aangrijpingspunten noemen om het onderwerp binnen de gemeenten onder de aandacht te brengen. Er lijkt enige druk van buitenaf nodig om deze gemeenten op gang te helpen. De belangrijkste door de ambtenaren genoemde aangrijpingspunten zijn:

- de landelijke aandacht voor jeugdparticipatie (in politiek, media): dit zet de lokale politiek onder druk om ook in de eigen gemeente aandacht aan jeugdparticipatie te besteden;
- (dreigende) jeugdproblematiek binnen de eigen gemeente, met name drugsproblematiek en overlast;
- expliciete signalen en wensen vanuit de jeugd zelf - of van de hen ondersteunende organisaties.

Landelijk de aandacht *blijven* vestigen op de jeugd en het belang van jeugdparticipatie is voor (gemotiveerde ambtenaren in) deze gemeenten dus een belangrijke steun in de rug.

4 Contacten met andere gemeenten en behoeften aan ondersteuning

4.1 Contacten met andere gemeenten

Aan de 25 gemeenten die nader aan de tand zijn gevoeld over jeugdparticipatie is gevraagd of zij wel eens contacten hebben met andere gemeenten om ideeën of ervaringen uit te wisselen op het gebied van jeugdparticipatie.

Ruim driekwart van de ondervraagde gemeenten zegt dergelijke contacten te hebben (gehad). Er kunnen drie typen contact worden onderscheiden:

- Regulier ambtelijk overleg tussen gemeenten binnen een regio (genoemd door ruim de helft van de 25 gemeenten). Zeven gemeenten melden dat (aspecten van) jeugdparticipatie op de agenda staan of hebben gestaan¹⁸. Bij de overige gemeenten staat het algemeen jeugdbeleid op de agenda en komt jeugdparticipatie als onderdeel daarvan ter sprake.
- Drie gemeenten melden dat er bestuurlijk overleg is met andere gemeenten in de regio over jeugdigen en jeugdbeleid. Dat bestuurlijk overleg is incidenteel van karakter en gericht op gemeente-overstijgende voorzieningen of op het formuleren van projectaanvragen op het terrein van jeugdparticipatie samen met andere gemeenten.
- Een kwart van de gemeenten meldt dat er incidentele contacten zijn met andere gemeenten - niet noodzakelijkerwijs in de regio - over jeugdparticipatie. Het gaat dan om het heel gericht ervaringen uit te wisselen op het terrein van jeugdparticipatie.

De meeste gemeenten beoordelen de contacten met andere gemeenten als zinvol. Wel wordt daarbij de kanttekening gemaakt dat het nut van dergelijke contacten afhangt van de vraag of de situatie van gemeenten vergelijkbaar is, gelet op de ontwikkelingsfase waarin jeugdparticipatie of het lokaal jeugdbeleid zich bevindt en gelet op de gemeentegrootte en de aard en omvang van de lokale jeugdproblematiek.

4.2 Behoeftte aan ondersteuning

Aan de 112 gemeenten in de voormeting en aan de 25 nader over jeugdparticipatie bevroagde gemeenten is gevraagd of zij behoefte zouden hebben aan ondersteuning bij het ontwikkelen van lokaal preventief jeugdbeleid. Hieronder worden de uitkomsten voor beide groepen tezamen besproken¹⁹.

Ondersteuningsbehoefte

Van de 130 gemeenten zegt ruim 80% dat zij behoefte hebben aan ondersteuning bij het verder ontwikkelen van hun beleid²⁰. Er tekent zich derhalve een aanzienlijke ondersteuningsbehoefte af bij gemeenten. Aan de gemeenten met een ondersteuningsbehoefte is gevraagd deze behoefte nader te specificeren:

Noot 18 Het betrof: regionaal jeugdonderzoek (3x), een gezamenlijk project jeugdparticipatie (2x), het maken van een gezamenlijke brochure over jeugdparticipatie, overleg over de wijze van communiceren met jeugdigen om hen te betrekken bij beleid.

Noot 19 De samengevoegde groep bestaat uit 130 gemeenten. Dit is iets minder dan de optelling van beide groepen (voormetingsgroep: $n = 112$, nader bevroagde groep: $n = 25$), omdat 7 gemeenten uit de nader bevroagde groep ook hebben deelgenomen aan de voormeting.

Noot 20 Van de 25 nader bevroagde gemeenten geeft zelfs bijna 90 % aan behoefte te hebben aan ondersteuning.

- bij welke onderwerpen of problemen wil men met name ondersteuning;
- in welke vorm zou die ondersteuning aangeboden moeten worden?

Ondersteuningsvragen

De door gemeenten geformuleerde ondersteuningsvragen laten zich clusteren tot drie hoofdtypen.

1 Creëren/versterken van het interne (politieke en/of ambtelijke) draagvlak

In de eerste plaats wordt door gemeenten de vraag gesteld hoe je politiek draagvlak creëert voor vraagstukken en problemen rond jeugdigen en meer specifiek voor jeugdparticipatie. Daarbij speelt tevens de vraag hoe er binnen een gemeente gecommuniceerd kan worden om meer aandacht te krijgen voor jeugdigen en jeugdparticipatie.

2 Regisseren van het aanbod en vraaggericht werken van instellingen

Hierbij gaat het met name om de volgende vragen.

- Hoe kan een gemeente samenhang in het aanbod bevorderen, rekening houdend met wensen van jeugdigen?
- Hoe zorgt men ervoor dat het aanbod zo wordt omgebogen dat dit beter aansluit op de vraag? Welke obstakels/knelpunten zijn te verwachten?
- Hoe kan een gemeente samenwerking tussen instellingen bevorderen om tot een samenhangend aanbod van voorzieningen te komen?
- Hoe ontwikkelt men een instrument om met enige regelmaat de vragen aanbodzijde door te lichten? (monitoring)
- Hoe betreft men en mobiliseert men instellingen bij het regisseren van het aanbod (bottom-up methodiek)?
- Hoe kan men jeugdigen betrekken bij het regisseren van het aanbod van voorzieningen?
- Hoe zet men netwerken op?

3 Jeugdparticipatie

Een derde cluster ondersteuningsvragen richt zich specifiek op jeugdparticipatie. De vragen die bij gemeenten leven zijn:

- Welke vormen en mogelijkheden van jeugdparticipatie zijn er?
- Welke positieve en negatieve ervaringen zijn in Nederland mee opgedaan (succes- en faalfactoren)?
- Hoe pakt men jeugdparticipatie aan: waar en hoe te beginnen, hoe moet het georganiseerd worden? (ontwikkeltrajecten)
- Hoe komt men tot de vorm van jeugdparticipatie die het beste past bij de situatie van de gemeente? (gelet aantal en soort jeugdigen, grootte etc.)
- Hoe betreft men jeugdigen bij gemeentelijk beleid, hoe kunnen jeugdigen aangesproken en gemobiliseerd worden? (concrete methodieken)
- Hoe zorgt men ervoor dat *alle* jeugdigen betrokken worden bij participatie/ hoe bereikt men alle jeugdigen?
- Hoe kan men jeugdparticipatie tot structureel onderdeel van het gemeentelijk beleid maken en hoe waarborgt men de continuïteit van de activiteiten?
- Hoe kan men binnen jeugdparticipatie de link leggen tussen korte termijn activiteiten en een lange termijnvisie zonder de betrokkenheid van jeugdigen te verliezen?
- Hoe zet men netwerken van jeugdigen op?

Vormen van ondersteuning

Met name de 25 gemeenten die nader zijn bevraagd over jeugdparticipatie zijn vrij specifiek over de vorm waarin de ondersteuning geboden moet worden. Algemene eisen die aan de ondersteuning worden gesteld zijn:

- Men heeft geen behoefte aan algemene informatie maar geeft de voorkeur aan heel specifieke en praktijkgerichte informatie.
- De ondersteuning moet op maat zijn en moet voortbouwen op reeds beschikbare ervaringen en informatie.

Wat betreft de concrete vormen waarin de ondersteuning geboden zou moeten worden, doen de gemeenten met name de volgende suggesties:

- uitwisselen van ervaringen met vergelijkbare gemeenten;
- persoonlijke advisering en consultatie;
- een makkelijk toegankelijke en actuele databank met beschrijvingen van werkvormen en methodieken met name op het gebied van jeugdparticipatie die elders blijken te werken (inclusief een beschrijving van de succes- en faalfactoren);
- draaiboeken/voorbeeldboeken voor het opzetten van jeugdonderzoek;
- een periodieke nieuwsbrief met allerlei praktische weetjes en ontwikkelingen.

Daarnaast bestaat bij een aantal gemeenten interesse voor ondersteuning in de vorm van studiedagen. Wel moet daarbij aangetekend worden dat gemeenten inmiddels kritische afnemers van studiedagen zijn geworden. Zo'n studiedag dient direct bij te dragen aan de praktische informatiebehoefte van de gemeente. Aangezien gemeenten zich in zeer verschillende ontwikkelingsfasen bevinden zouden er verschillende studiedagen moeten komen, toegesneden op de behoeften van verschillende groepen gemeenten.

Als variant hierop wordt gesuggereerd om kleinere ondersteuningsbijeenkomsten te organiseren, waarin op deelvragen en onderdelen kan worden ingegaan.

5 Conclusies: het ondersteuningsaanbod aan gemeenten

Uit het onderzoek komt een aantal interessante zaken naar voren die gebruikt kunnen worden bij de nadere invulling van de ondersteuning die in het kader van het speerpunt jeugd betrekken door de projectgroep OLPJ aan gemeenten geboden kan worden.

5.1 Doelen en doelgroepen van de ondersteuning

Het *doel* van de ondersteuning is:

bevorderen dat gemeenten jeugdparticipatie verder ontwikkelen en structureel implementeren in het lokale beleid.

De *doelgroep* van de ondersteuning bestaat in principe uit alle gemeenten in Nederland. Binnen deze groep kan, op basis van de ontwikkelingsfase waarin jeugdparticipatie verkeert, grofweg een onderscheid gemaakt worden naar drie typen gemeenten (zie ook hoofdstuk 3 van dit rapport):

- de koplopers (ruim 10% van de onderzochte gemeenten);
- de aanlopers (circa 50%) en
- de beginners (ruim 35%).

Hieronder worden de in hoofdstuk 4 gepresenteerde ondersteuningsvragen nader geanalyseerd naar type gemeente.

5.2 Ondersteuningsvragen van de 3 typen doelgroepen

De beginners

Voor de beginners geldt dat zij meestal nog geen specifieke ondersteuningsbehoeften kunnen formuleren - in de zin van hulp bij het concretiseren van jeugdparticipatie binnen de gemeente. In deze gemeenten moet jeugdparticipatie eerst nog op de agenda worden geholpen. Daarbij maken deze gemeenten wel dankbaar gebruik van de bestaande landelijke aandacht voor jeugdparticipatie. Deze gemeenten hebben dan ook in eerste instantie vooral behoefte aan ondersteuning in de vorm van 'inspirerende congressen' waar onder meer succesvolle voorbeelden worden gepresenteerd.

Ondersteuningsvragen van koplopers en aanlopers

Door gemeenten die in de koploper- of aanloperfase zitten worden wel meer specifieke ondersteuningsvragen geformuleerd. De vragen uit beide groepen vertonen veel overeenkomsten. Het gaat vaak over praktische en methodische zaken:

- welke vormen van jeugdparticipatie zijn er: behoefte aan informatie over concrete (geslaagde) voorbeelden, (beproefde) methodieken, inclusief succes- en faalfactoren, randvoorwaarden etc.;
- hoe betreft men jongeren bij gemeentelijk beleid, in het bijzonder ook moeilijk bereikbare/lager opgeleide/kwetsbare groepen?
- hoe kan men zicht krijgen op ontwikkelingen bij de jeugd die relevant zijn voor jeugdparticipatie?

Daarnaast stellen met name de koplopers beleidsmatige vragen met een wat hoger abstractieniveau. Daarbij speelt zeker een rol dat veel koplopergemeenten ook grote(re) gemeenten zijn, die alleen al daarom in een meer

complexe context opereren. Het gaat daarbij om meer procesmatige vragen als:

- hoe geeft men jeugdparticipatie intersectoraal vorm?
- hoe kan men jeugdparticipatie inpassen in het regisseren van het aanbod van voorzieningen?
- hoe kan men jeugdparticipatie structureel inbedden in gemeentelijk beleid, hoe waarborgt men de continuïteit?
- hoe komt men van buurtinitiatieven tot buurtoverstijgend beleid?

5.3 Vormen van ondersteuning

Ondersteuning bij praktische en methodische vragen

Aan de behoefte aan meer praktische en methodische kennis over jeugdparticipatie kan tegemoet worden gekomen door het inzetten van de volgende middelen.

- Het creëren van de mogelijkheid om *ervaringen uit te wisselen* met andere, vergelijkbare gemeenten. Daarbij wordt benadrukt dat de uitwisseling niet te algemeen moet zijn, maar toegesneden om concrete deelthema's. Deelnemende gemeenten moeten in een vergelijkbare ontwikkelingsfase zitten wat betreft jeugdparticipatie.
- Het ontwikkelen van cursus- en trainingsmodules, die erop gericht zijn de deelnemers bepaalde vaardigheden te laten ontwikkelen die voor het mobiliseren van en communiceren met jongeren essentieel zijn.
- Het opzetten van een landelijke *datbank* waarin actuele informatie beschikbaar is over werkvormen en methodieken op het gebied van jeugdparticipatie die - met succes - in gemeenten worden gehanteerd.
- Een regelmatig verschijnende *nieuwsbrief* over jeugdparticipatie, met recente ontwikkelingen, goede voorbeelden, tips, etc. Het uitbrengen van een nieuwsbrief kan eventueel gekoppeld worden aan de landelijke databank.

Ondersteuning bij beleidsmatige en procesvragen

Gemeenten die meer procesmatige vragen hebben over de verdere ontwikkeling en structurele implementatie van jeugdparticipatie binnen de gemeente, zeggen vooral behoefte te hebben aan *persoonlijke advisering en consultatie* door externe deskundigen. Het hoeft daarbij niet te gaan om een zwaar begeleidingstraject, maar om de flexibele beschikbaarheid van een extern klankbord met wie op verzoek af en toe 'bespiegeld' kan worden over de ontwikkelingen in de gemeente.

Dit zou gerealiseerd kunnen worden door het opzetten van een landelijk opererende 'helpdesk' van ervaren adviseurs, die op afroep beschikbaar zijn voor gemeenten met vragen op dit gebied.