

Haalbaarheidsstudie rond de ontwikkeling van de Amsterdamse jeugdbeleidsmonitor

Amsterdam, 29 augustus 1996

A.G. van Dijk
M. van der Gugten
M. Geldorp

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
1.1	Achtergrond	2
1.2	Beleidscontext	2
1.3	Doelstelling en uitgangspunten	3
1.4	Reikwijdte en leeswijzer	3
2	Contouren van de jeugdbeleidsmonitor	5
2.1	Functies van monitoring	5
2.2	Studies naar de opzet van jeugdmonitoren	5
2.3	De Amsterdamse beleidsvariant	7
3	Uitwerking naar thema's en bronnen	8
3.1	Structuur van de jeugdbeleidsmonitor	8
3.2	Selectie van beleidsprioriteiten en onderzoeksvariabelen	8
3.3	Beschikbare gegevensbestanden	11
3.4	Uitwerking van het thema 'Werk' (voorbeeld)	12
4	Conclusie	15
4.1	Ontwikkeling van het monitorinstrument	15
4.2	Opstellen van de eerste versie	16
4.3	Toepassing in de beleidscyclus	16
4.4	Programma van eisen	17
5	Advies	18
	Bijlagen	
Bijlage 1	Overzicht van leefgebieden, schakels, thema's en speerpunten	20
Bijlage 2	Informatiebronnen GSB-monitor	21
Bijlage 3	Literatuur	23

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Het gezegde 'De jeugd heeft de toekomst'¹ is door het huidige Amsterdamse college aangegrepen om de inzet en samenhang binnen het jeugdbeleid te versterken. Hierbij is nadrukkelijk gekozen om niet uitsluitend aandacht te besteden aan het verminderen van problemen van en met jeugdigen, maar ook aan het vergroten van de kansen van deze (en volgende) generaties. De Amsterdamse jeugd heeft het recht om op te groeien in een veilige, stimulerende en perspectiefvolle omgeving. Dit betekent echter geenszins dat zij hieraan niet zelf een belangrijke invulling kan en moet geven. Jongeren zullen in de toekomst meer dan nu het geval is betrokken moeten worden bij het beleid en bij de eigen leefomgeving.

Voor een aanzienlijk deel van de Amsterdamse jeugd verloopt de groei naar volwassenheid zonder al te grote problemen. Een groeiende groep ondervindt echter ingrijpende of meervoudige problemen, waardoor zij in een uitzichtloze of problematische situatie (dreigt te) geraken. De huidige inspanningen van de overheid en de instellingen blijken vaak niet voldoende te zijn om uitval of ontsporing onder deze groep jeugdigen te voorkomen. De inzet van het gemeentebestuur is om in nauwe samenwerking met de stadsdelen en andere beleidspartners te komen tot een gebundelde en vroegtijdige aanpak van problemen van jongeren en een stimulerende opstelling ten aanzien van ontplooiing en toerusting van de jeugd. Dit alles onder de noemer van een meer samenhangend jeugdbeleid in Amsterdam.

1.2 Beleidscontext

De aanzet voor een dergelijk beleid is op 30 maart 1995 gegeven met de 'Startconferentie Jeugd Nu & Straks', waarbij ruim 160 vertegenwoordigers uit allerlei sectoren van het jeugdbeleid de agenda voor de Amsterdamse jeugd hebben vastgesteld. De uitgangspunten en prioriteiten die hieruit naar voren zijn gekomen, zijn vervolgens voorgelegd aan een panel van circa veertig jongeren met uiteenlopende achtergrond. Bovendien zijn zeven hoofdlijnen neergelegd in een boekje, dat als basis is genomen voor gesprekken binnen, tussen en met de stadsdelen en het opstellen van convenanten over het toekomstig jeugdbeleid. Het beschikken over voldoende en actuele informatie over de positie van de Amsterdamse jeugd en over de inzet van beleidsinstrumenten wordt als één van de voorwaarden genoemd voor een succesvolle aanpak.

Specifiek op het terrein van de aanpak van de jeugdcriminaliteit is in het najaar van 1995 het programma 'Binden of Boeien?' opgesteld. Ook in dit programma wordt geconstateerd dat gebrek aan informatie vooralsnog een belemmering vormt voor het realiseren van een gerichte en sluitende aanpak. Het opzetten van een bruikbaar informatienetwerk wordt dan ook beschouwd als een randvoorwaarde voor het bereiken van de doelstellingen van het programma, dat wordt uitgevoerd binnen het bredere kader van het convenant 'Grote Steden Beleid', waarbij de (risico-)jeugd een belangrijke aandachtsgroep vormt.

Noot 1 Zie ook de nota Intersectoraal Jeugdbeleid 'Jeugd verdient de toekomst' van het toenmalige ministerie van WVC (november 1993).

Uit het voorgaande kan onbedoeld de suggestie naar voren komen, dat er in Amsterdam op dit moment geen jeugdbeleid wordt uitgevoerd of dat het allemaal anders moet. Dit is geenszins het geval. Zowel in het reguliere werk als via samenwerkingsprojecten als Capabel en Nieuwe Perspectieven wordt al veel aandacht besteed aan de jeugd. De meerwaarde van eerdergenoemde programma's ligt vooral in de gerichte en gebundelde inspanning om kansen van jongeren te vergroten en uitval of sociale ontbinding te voorkomen. Niet alleen in het belang van de jongeren zelf, maar ook in het belang van de (toekomstige) samenleving in Amsterdam als geheel.

1.3 Doelstelling en uitgangspunten

Het *hoofddoel* van de te ontwikkelen jeugdbeleidsmonitor is het verschaffen van een periodiek en betrouwbaar overzicht van de positie van de Amsterdamse jeugd en van de beleidsinspanningen die door de overheid op specifieke jeugdthema's worden geleverd dan wel mogelijk worden gemaakt. Het gaat daarbij nadrukkelijk niet om een alomvattende weergave van het beschikbare cijfermateriaal over jeugd en jeugdbeleid, maar om een gerichte verzameling en presentatie van die gegevens, die de basis vormen van de specifieke prioriteiten/thema's uit het Amsterdamse jeugdbeleid.

Aan de ontwikkeling van de jeugdbeleidsmonitor liggen de volgende *uitgangspunten en randvoorwaarden* ten grondslag:

- de Amsterdamse jeugdbeleidsmonitor dient te worden opgebouwd aan de hand van bestaand (en liefst openbaar toegankelijk) materiaal dan wel daaruit af te leiden kengetallen;
- na het ontwikkelingstraject dient de monitor jaarlijks tegen relatief lage kosten (al of niet in eigen beheer) geactualiseerd te kunnen worden;
- de monitor dient idealiter zowel op stedelijk niveau als per (geclusterd) stadsdeel te gebruiken te zijn;
- de basisstructuur van de monitor dient zoveel mogelijk gestandaardiseerd te zijn, zodat vergelijking in de tijd en signalering van trends mogelijk is; wel kan de basisstructuur desgewenst aangevuld worden met informatie over nieuwe ontwikkelingen of bestuurlijke prioriteiten;
- de onderwerpen van de monitor dienen aan te sluiten bij de thema's uit 'Jeugd Nu & Straks', 'Binden of Boeien?' en (voor zover relevant) de monitor Grote Steden Beleid;
- de presentatie van de monitorgegevens dient zodanig te zijn, dat een breed gebruik hiervan door alle betrokken partijen (waaronder het politieke circuit) wordt bevorderd.

1.4 Reikwijdte en leeswijzer

De opdrachtgever (het projectbureau JVO van de gemeente Amsterdam) acht het wenselijk om het ontwikkelingstraject voor de jeugdbeleidsmonitor in drie stappen onder te verdelen, te weten:

- stap 1: inventarisatie en haalbaarheidsonderzoek;
- stap 2: uitwerking monitorinstrument en opstellen eerste versie;
- stap 3: bijstelling instrument en informatieverzameling vervolgvorsies.

In de onderhavige rapportage wordt verslag uitgebracht van de eerste fase, waarin is nagegaan in hoeverre de ontwikkeling van de Amsterdamse jeugdbeleidsmonitor binnen de gestelde uitgangspunten en randvoorwaarden haalbaar is en op welke wijze dit het beste kan worden vormgegeven. Op basis van deze resultaten kan de beslissing (go/no go) kan worden genomen over de verdere uitwerking van het instrument en het opstellen van een eerste versie van de jeugdbeleidsmonitor.

Deze rapportage is als volgt ingedeeld. In *hoofdstuk 2* worden de contouren van de Amsterdamse jeugdbeleidsmonitor geschetst, waarbij onder andere gebruik wordt gemaakt van ervaringen met andere monitorinstrumenten in het algemeen en met jeugdmonitoren in het bijzonder. In *hoofdstuk 3* is de structuur en invulling van de Amsterdamse jeugdbeleidsmonitor verder uitgewerkt. Hierbij wordt aandacht besteed aan de beleidsprioriteiten, de daaruit af te leiden onderzoeksvariabelen en de beschikbare gegevensbestanden. In *Hoofdstuk 4* worden conclusies gepresenteerd met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de jeugdbeleidsmonitor, de toepassing hiervan in de beleidscyclus en het bijbehorende programma van eisen. In *hoofdstuk 5* wordt tenslotte een advies gegeven op de vraag in hoeverre de Amsterdamse ambities rond de jeugdbeleidsmonitor haalbaar zijn binnen de gestelde uitgangspunten en randvoorwaarden.

2 Contouren van de jeugdbeleidsmonitor

2.1 Functies van monitoring

Een onderzoeksmonitor is in algemene zin bedoeld om op systematische wijze en op meerdere momenten betrouwbare gegevens over het betreffende onderzoeksobject te verzamelen. Tegen deze achtergrond kan een monitor zowel een praktisch signaleringsinstrument als een wetenschappelijk onderzoeksinstrument zijn. Het verschil tussen beide monitortypen heeft met name te maken met het meetniveau en de diepgang van de gegevensverzameling en -analyse. Een signaleringsinstrument is vooral beschrijvend van aard en beperkt zich tot de weergave van feitelijke gegevens naast elkaar. Een wetenschappelijk onderzoeksinstrument beoogt tevens de samenhangen tussen verschillende variabelen inzichtelijk te maken². De laatstgenoemde functie stelt uiteraard hogere eisen aan de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van de te hanteren gegevens.

Bij een onderzoeksmonitor staat de informatievoorziening ten behoeve van beleidsontwikkeling en -uitvoering aan de hand van zogenoemde 'uitkomstvariabelen' centraal. Een onderzoeksmonitor is derhalve niet identiek aan een beleidsevaluatie, die immers expliciet gericht is op het achterhalen van de invloed van het gevoerde beleid op bepaalde maatschappelijke ontwikkelingen. Wel biedt een monitor mogelijkheden om de stand van zaken van het beleid periodiek in beeld te brengen. In dat geval spreken we van een beleidsmonitor, die is opgebouwd uit 'beleidsvariabelen'. Beleidsvariabelen geven inzicht in de voortgang van concrete projecten of het bereik van voorzieningen (bijvoorbeeld het bereik van JWG-regeling of Haltafdoening), terwijl uitkomstvariabelen inzicht geven in maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld de omvang van jeugdwerkloosheid of jeugdcriminaliteit).

2.2 Studies naar de opzet van jeugdmonitoren

Op landelijk niveau wordt al geruime tijd aandacht gevraagd voor het ontwikkelen van een jeugdmonitor. In de nota Intersectoraal Jeugdbeleid 'Jeugd verdient de toekomst' (ministerie van WVC, 1993) is hierover opgenomen: "Bij monitoring gaat het steeds om de opzet van enerzijds een beleidsinformatiesysteem waarin de ontwikkelingen die zich bij de jeugd voordien in brede zin systematisch gevolgd kunnen worden, anderzijds gaat het om de opzet van een beleidsvolgsysteem, waarmee de effecten van het jeugdbeleid in kaart gebracht kunnen worden".

Door de Commissie Jeugdonderzoek (CJO) is in 1995 aan het instituut Sardes opdracht gegeven een verkennend onderzoek uit te voeren naar de mogelijke invulling van en het draagvlak voor een landelijke jeugdmonitor³. Vervolgens is in 1996 opdracht gegeven aan het ISEO om een voorstudie te verrichten ten behoeve van de ontwikkeling van deze jeugdmonitor. Aan deze rapportage wordt momenteel de laatste hand gelegd. Daarnaast heeft de minister van VWS advies gevraagd aan de (inmiddels opgeheven) Raad

Noot 2 Van belang is nog op te merken dat een monitor geen verklaring biedt voor de gesignaleerde ontwikkelingen en gevonden samenhangen, aangezien een causale ordening van de variabelen (oorzaak-gevolg-relaties) in een monitor veelal ontbreekt. Voor het opstellen van een dergelijk verklaringsmodel is nader (theoriegestuurd) onderzoek naar achtergronden en context noodzakelijk.

Noot 3 Bron: L. van Tilborg en F. Riemersma: *Haalbaarheidsonderzoek jeugdmonitor 0-25 jaar*; Sardes, Den Haag, augustus 1995.

voor het Jeugdbeleid over de wijze waarop jeugd op structurele wijze en interactief betrokken kan worden bij het jeugdbeleid in het algemeen en bij het realiseren van een lokale en nationale jeugdmonitor in het bijzonder⁴.

Uit het eindrapport van Sardes komt naar voren dat er vanuit het veld een veelheid aan mogelijke functies en thema's aan een landelijke jeugdmonitor worden toegeschreven. Aangezien iedereen een eigen beeld van een dergelijke monitor voor ogen heeft, kunnen vraagtekens gezet worden bij de betekenis van het in dit onderzoek geconstateerde draagvlak. Alleen al vanuit technisch perspectief zal het een vrijwel onmogelijke opgave zijn om aan alle wensen en verwachtingen te voldoen. Tegen deze achtergrond legt het ISEO in zijn rapport een aantal varianten voor, waarbij duidelijke keuzen gemaakt worden met betrekking tot de structuur en de inhoud van de landelijke jeugdmonitor. Het bronnenmateriaal voor deze monitor bestaat in alle gevallen uitsluitend uit grootschalige, landelijke survey-onderzoeken, die een beeld geven van de trends en ontwikkelingen op diverse leefgebieden. In tegenstelling tot het door ISEO ontwikkelde monitorinstrument rond het Grote-Steden-Beleid⁵ wordt niet voorgesteld om beleidsvariabelen in de landelijke jeugdmonitor op te nemen. Afstemming tussen lokale en landelijke onderzoeken en registraties in het kader van de jeugdmonitor wordt zinvol geacht, maar zal volgens ISEO nog veel tijd en energie vergen.

Ook op lokaal niveau worden hier en daar aanzetten gegeven om te komen tot de ontwikkeling van een jeugdmonitor. Zo heeft de gemeente Groningen onlangs een instrument ontwikkeld voor een jongerenmonitor, waarmee ontwikkelingen, trends en (dreigende) problemen binnen de totale doelgroep in kaart kunnen worden gebracht⁶. Speciale aandacht is hierbij voor het signaleren van riskant gedrag onder jongeren. De monitor bestaat uit drie onderdelen, te weten een scholierenenquête, interviews met jongeren en sleutelfiguren en vergelijking van registratiegegevens van politie, openbaar ministerie, hulpverleningsinstellingen en gemeentelijke organisaties. De speciaal voor de monitor uitgevoerde scholierenenquête onder circa 600 jongeren bestaat hoofdzakelijk uit (gevalideerde) standaardvragen uit diverse survey-onderzoeken, zodat vergelijking met eerdere verzamelde gegevens mogelijk is. De eerste rapportage verschijnt in het najaar 1996.

Uit het voorgaande is duidelijk dat in het kader van de jeugdmonitors vooral gegevens *over* jongeren verzameld worden. Het advies van de Raad voor het Jeugdbeleid pleit er met name voor om jongeren zelf ook actief te betrekken bij het ontwikkelen van jeugdbeleid en het verzamelen en interpreteren van onderzoeksgegevens. Het rapport geeft een overzicht van binnenlandse en buitenlandse ervaringen met participatie van jongeren in diverse stadia van de beleidscyclus. Het Nationaal Jongerendebat op 20 november 1995 wordt aangehaald als geslaagd voorbeeld van jongerenparticipatie bij de landelijke beleidsontwikkeling. Volgens de Raad zijn er vooral op lokaal niveau en binnen de stelsels van onderwijs, jeugdzorg en wijkbeheer goede mogelijkheden om jongeren actief een rol te geven bij het beleid (agendavorming, gegevensverzameling, interpretatie en projectontwikkeling). Dit sluit goed aan bij de decentralisatie-impuls in het kader van 'Regie in de jeugdzorg' en 'Lokaal preventief jeugdbeleid'. De Raad gaat in zijn advies nadrukkelijk niet in op de technische aspecten van het onderzoeksinstrument voor de jeugdmonitor.

Noot 4 Bron: Raad voor het jeugdbeleid: *Inbreng van jeugd voor beleid en beleidsinformatie*; Amsterdam, april 1996.

Noot 5 Bron: A.O. Verweij, B. Goezinne & A. Dijkstra: *Opmaat tot signalering - Instrumentontwikkeling voor de monitor Grote-Steden-Beleid*; ISEO, Rotterdam, 1995.

Noot 6 Bron: Dienst OSW: *Monitor van riskant gedrag van jongeren: Instrumentbeschrijving*; gemeente Groningen, juni 1996.

2.3 De Amsterdamse beleidsvariant

Uit het voorgaande blijkt dat over het instrument '*jeugdmonitor*' veel minder eenduidigheid bestaat dan het begrip wellicht doet vermoeden. Dit instrument kan al naar gelang de functie, reikwijdte en diepgang van de monitor op geheel verschillende manieren uitgewerkt worden. In de Amsterdamse situatie gaan de gedachten momenteel meer uit naar een soort beleidvolgsysteem dan naar een zelfstandig onderzoeksinstrument. Tegen deze achtergrond wordt in het vervolg de aanduiding '*jeugdbeleidsmonitor*' gehanteerd.

In Amsterdam zijn inmiddels veel verantwoordelijkheden en bevoegdheden inzake jeugdbeleid neergelegd bij de stadsdelen. De rol van het stadsbestuur op dit beleidsterrein is daarbij niet expliciet verwoord. In het conferentieverlag 'Jeugd Nu & Straks' zijn de inhoudelijke beleidsthema's voor het Amsterdamse jeugdbeleid weergegeven (zie ook 3.2). In vervolg op de conferentie zijn gesprekken tussen centrale stad en de stadsdelen gevoerd over de organisatie van het stedelijk jeugdbeleid⁷. Hierbij zijn de volgende functies van de centrale stad onderscheiden:

- monitoring;
- innovatie;
- vraagbaak en ondersteuning;
- projectontwikkeling;
- (gezamenlijke) regie.

In het kader van de monitorfunctie wordt door de centrale stad uitvoering gegeven aan een onderzoeksprogramma, waarbij op verschillende beleidsterreinen informatie wordt verzameld over de positie en het gedrag van de Amsterdamse jeugd. Regelmatig worden alle beschikbare gegevens uit de verschillende onderzoeken gebundeld in de overzichtspublicatie 'Jeugd in Amsterdam'. Hoewel er door de stadsdelen de nodige kritiek wordt geleverd op de bruikbaarheid van de onderzoeksresultaten op stadsdeelniveau, staat het centrale onderzoeksprogramma op zichzelf niet ter discussie. De verschillende onderzoeken en de bundeling ervan in het jaarboek 'Jeugd in Amsterdam' zullen ook in de toekomst (al of niet in bijgestelde vorm) blijven verschijnen.

Dit betekent dat de te ontwikkelen jeugdbeleidsmonitor een plaats en een functie dient te krijgen *naast* het lopende onderzoeksprogramma. Waar het onderzoeksprogramma in brede zin een beeld verschaft over de positie van de Amsterdamse jeugd, zal de jeugdbeleidsmonitor tegen deze achtergrond met name inzicht dienen te geven in de inzet, voortgang en mate van doelbereiking van het Amsterdamse jeugdbeleid. Het vertrekpunt voor de jeugdbeleidsmonitor is gelegen in de beleidsthema's en prioriteiten, zoals die door bij het jeugdbeleid betrokken partijen zijn vastgesteld. Hierdoor vindt een duidelijke afbakening plaats van informatie die in de jeugdbeleidsmonitor wordt opgenomen. Door een overzichtelijke presentatie van beleidsrelevante informatie zal de functie van de monitor als beleidsvolgsysteem beter tot haar recht kunnen komen.

Noot 7 Bron: Dienst SEC/JVO; *Contouren van de organisatie van het stedelijk jeugdbeleid*; (interne notitie), gemeente Amsterdam, 1996.

3 Uitwerking naar beleidsthema's en bronnen

3.1 Structuur van de jeugdbeleidsmonitor

De structuur van de jeugdbeleidsmonitor dient nauwgezet aan te sluiten bij de beoogde functie van dit instrument. Door de keuze voor een beleidsvolgsysteem ligt het voor de hand om de beleidsprioriteiten als hoofdstructuur voor de monitor te hanteren. Dit is een fundamenteel andere invalshoek dan hiervoor de levensfase of de leefgebieden van jongeren te kiezen, zoals in 'Jeugd in Amsterdam' en de meeste onderzoeksprogramma's het geval is. De ketenbenadering van Schuyt⁸ neemt de risico's van opgroeiende jongeren en de geschakelde verantwoordelijkheden van instellingen hierbij als uitgangspunt. Publicaties die op een dergelijke hoofdstructuur zijn gebaseerd, verschaffen een breed overzicht van trends en ontwikkelingen onder de jeugd en vervullen daarmee met name een signaalfunctie. De jeugdbeleidsmonitor dient echter specifiek gericht te worden op het volgen van de beleidsuitvoering rond de gekozen beleidsprioriteiten⁹.

Een voorbeeld kan dit onderscheid verhelderen. Door Jellinek Preventie worden in samenwerking met Bureau O + S jaarlijks de trends in het gebruik van alcohol, tabak en drugs en het gokgedrag bij jongeren onderzocht. De informatie uit dit Antenne-onderzoek wordt gebruikt om de eigen preventieactiviteiten goed af te stemmen op de praktijk. Tevens heeft dit onderzoek een signaalfunctie voor het beleid. Wanneer er een alarmerende toename van bepaald druggebruik onder jongeren zou worden geconstateerd, kan dit reden zijn om de aanpak hiervan als prioriteit in het stedelijk jeugdbeleid op te nemen. In dat geval zal deze prioriteit vervolgens ook in de updates van de jeugdbeleidsmonitor opgenomen kunnen worden.

Om een goed beeld te verschaffen van de beleidsvoortgang, dienen de volgende onderdelen in de jeugdbeleidsmonitor opgenomen te worden:

- 1 informatie over de positie van de jeugd rond de gekozen beleidsthema's (gedrag, houdingen, meningen etc);
- 2 informatie over de uitvoering van het stedelijk jeugdbeleid (kengetallen over beleidsinzet en bereik van betreffende activiteiten/voorzieningen);
- 3 informatie over innovatieve projecten (kwalitatieve gegevens over o.a. doelen, doelgroep, methodiek, organisatie, bereik, (tussentijdse) resultaten, looptijd, contactpersonen).

3.2 Selectie van beleidsprioriteiten en onderzoeksvariabelen

De eerste stap voor de uitwerking van de structuur van de jeugdbeleidsmonitor betreft de vaststelling van de prioriteiten in het stedelijk jeugdbeleid. De beleidsthema's en projecten uit het conferentieverlag 'Jeugd Nu & Straks' vormen hierbij het vertrekpunt. Daarnaast zijn er ook in het kader van 'Regie in de jeugdzorg', 'Binden of Boeien?' en 'Actieplan Werk' een groot aantal projecten en maatregelen voorgesteld, die niet apart in Jeugd Nu & Straks zijn opgenomen, maar wel van belang zijn voor de invulling van de jeugdbeleidsmonitor. Er dient dus allereerst een compleet overzicht te worden gemaakt van de thema's en projecten van het stedelijk jeugdbeleid,

Noot 8 Bron: C.J.M. Schuyt; *Kwetsbare jongeren en hun toekomst*, mei 1995.

Noot 9 In bijlage 1 zijn de verschillende invalshoeken voor de jeugdbeleidsmonitor naast elkaar gezet, zodat verschillen en overeenkomsten zichtbaar worden. De keuze voor één van deze invalshoeken (of een combinatie hiervan) bepaalt in belangrijke mate de structuur van de monitor.

dat als input voor de monitor kan fungeren. Daarbij zal nog besloten moeten worden of bepaalde beleidsthema's (met name preventie, participatie en integratie) niet teveel met elkaar overlappen om afzonderlijk in de monitor opgenomen te worden. Vooral nog is ervoor gekozen om 'Veiligheid' toe te voegen aan de zeven thema's uit Jeugd Nu & Straks.

De tweede stap behelst de constructie van onderzoeksvariabelen, die als indicatoren kunnen fungeren voor de uitvoering van de beleidsprioriteiten. Een complicerende factor hierbij is dat veel projecten in zeer algemene termen beschreven staan en niet of nauwelijks inzicht gegeven in de concreet gewenste output. In veel gevallen dient er dus eerst nadere invulling gegeven te worden aan de wijze waarop een beleidsprioriteit uitgevoerd gaat worden. Beleidsprioriteiten als 'Opnieuw vormgeven van het leerlingwezen' (thema Werk) en 'Op zo kort mogelijke termijn vormen van de bureaus Jeugdzorg' (thema Samenhang en Aansturing) vereisen een nadere uitwerking, voordat er een zinvolle operationalisatie en monitoring kan plaatsvinden. Bij gebrek aan heldere doelen, taakstellingen en outputcriteria is het onmogelijk om in de beleidsmonitor informatie te geven over de mate van efficiency en effectiviteit van dergelijke voorzieningen. Aangezien de voorbereiding van verschillende projecten nog geruime tijd in beslag neemt, zal bovendien niet elk project vanaf het begin al volledig in de jeugdbeleidsmonitor opgenomen kunnen worden. In een aantal gevallen zal aan de stedelijke implementatie een experiment voorafgaan. In die situaties zal de informatie in de beleidsmonitor onder 'innovatieve projecten' opgenomen worden. Dit kan bijvoorbeeld gelden voor het project 'High School-model', waar in de gesprekken met de stadsdelen nog geen breed draagvlak voor bleek te bestaan.

Teneinde een beeld te geven van de *mogelijke* omvang en invulling van de jeugdbeleidsmonitor zijn in het onderstaande schema per beleidsthema en project de bijbehorende onderzoeksvariabelen weergegeven.

Schema 1 Onderzoeksvariabelen per beleidsthema/prioriteit

Thema	Uitkomstvariabelen	Prioriteitsprojecten	Beleidsvariabelen
I Participatie	Bekendheid met en deelname aan: <ul style="list-style-type: none"> • sportactiviteiten • welzijnsactiviteiten • naschoolse activiteiten • bibliotheekbezoek • culturele voorzieningen • kinderopvang Oordeel van jongeren over lokale politiek/beleid	1 Sport en spel op straat	<ul style="list-style-type: none"> • aantal lokaties • aantal activiteiten • deelname activiteiten • inzet personeel • beschikbaar budget
		2 Deelname alle culturen en ideeënuitwisseling tussen belangengroepen	<ul style="list-style-type: none"> • deelname allochtonen • wensen allochtonen • uitwisselingsmomenten • communicatie/overleg
		3 Vraaggericht werken	<ul style="list-style-type: none"> • benaderingswijze • overleg met jongeren • initiatieven van jongeren • voorlichting over beleid • begeleiding • beschikbaar budget

II	Opvoedings- ondersteuning	Voorzieningen: • bekendheid • aanmeldingen • tevredenheid	4 Meldpunten in de wijk	<ul style="list-style-type: none"> • aantal meldpunten • aantal meldingen per punt • bekendheid bij doelgroep • aantal doorverwijzingen
		Instroomniveau groep 3 BaO	5 Opstap, instap en over- stap structureel maken	<ul style="list-style-type: none"> • omvang regulier aanbod • aantal deelnemers
		Omvang instroom SO	6 Aandacht voor het jonge kind	<ul style="list-style-type: none"> • aanbod preventieve hulp • aantal hulpvragen • aantal interventies • inzet personeel • beschikbaar budget
		Omvang instroom JHV	7 Bureaus Jeugdzorg	<ul style="list-style-type: none"> • realisatie bureaus • aantal meldingen • doorverwijzing • toegankelijkheid van hulp
III	School als Spil	Omvang schoolverzuim/uitval (coördinatiepunt)	8 Bij de les blijven	<ul style="list-style-type: none"> • aantal programma's • aantal deelnemers • registratiegegevens • samenwerking netwerk
		Schoolprestaties (CITO)	9 High School-model	<ul style="list-style-type: none"> • buitenschoolse opvang • samenwerking aanbieders • overig gebruik gebouw
		Uitstroom (AMOS)	10 Betrokkenheid ouders	<ul style="list-style-type: none"> • informatie aan ouders • contacten met ouders • ouderbijeenkomsten • ouderraden/commissies • activiteiten van ouders
IV	Preventie	Omvang jeugddelinquentie	11 Signaleringsysteem	<ul style="list-style-type: none"> • systeemontwikkeling • samenwerking netwerk • jongeren in systeem • interventies/verwijzingen
		Omvang schoolverzuim/uitval	12 Voorzieningspakket	Omvang en diversiteit van: <ul style="list-style-type: none"> • onderwijsvoorzieningen • welzijnsvoorzieningen • vrijetijdsvoorzieningen
		Sociale binding (normen/waarden)	13 Nieuwe Perspectieven	<ul style="list-style-type: none"> • draagvlakversterking • brede implementatie • aantal projecten • aantal deelnemers
V	Culturele Integratie	Arbeidsparticipatie	14 Personeelsbestand	<ul style="list-style-type: none"> • allochtone werknemers • ervaringen werkgevers
		Etnisch ondernemerschap	15 Kennisvergroting	<ul style="list-style-type: none"> • deelnemers trainingen • ervaringen deelnemers
		Bezoeken/lidmaatschappen	16 Aandacht voor integratie	<ul style="list-style-type: none"> • activiteiten op scholen • activiteiten in wijken • deelname aan activiteiten
VI	Samenhang en aansturing	Aantal probleemjongeren	17 Heldere regiefunctie	<ul style="list-style-type: none"> • invulling regiefunctie • aanbod ketenbenadering • samenwerking netwerk • inbedding regulier werk
		In- en uitstroom JHV	18 Kwaliteitstoetsing	<ul style="list-style-type: none"> • kwaliteitscriteria • toetsingsprocedure • subsidietoekenning
			19 Bureaus jeugdzorg	• zie project 7

VII Werk	Werkgelegenheid jongeren (regulier en JWG)	20 Aansluiting onderwijs/arbeidsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> • plaatsen duale trajecten • uitstroom duale trajecten • beroepsoriëntatie
	Aantal jeugdige werklozen (NWW-ers)	21 Werk voor laaggeschoolden	<ul style="list-style-type: none"> • overleg met bedrijven • aantal werkplekken
	Duur jeugdige werkloosheid	22 Nieuwe opzet van arbeidsbemiddeling	<ul style="list-style-type: none"> • integrale projecten • instroom van jongeren • aantal bemiddelingen
		23 Leerlingwezen	<ul style="list-style-type: none"> • aantal leerlingplaatsen • instroom van leerlingen • uitstroom naar werk
VIII Veiligheid	Aantal zwerfjongeren	24 Vroeg, snel, consequent reageren op strafbare feiten	<ul style="list-style-type: none"> • aantal septs bij OM • wacht/doorlooptijden • deelname trainingen
	Omvang jeugddelinquentie	25 Variatie in straffen	<ul style="list-style-type: none"> • aantal leer/werkstraffen • aantal Halt-afdoeningen • omvang nachtdetentie • recidive bij doelgroep
	Omvang recidive bij jongeren		
	Aantal meldingen bij Raad voor de Kinderbescherming	26 Perspectief op werk	<ul style="list-style-type: none"> • aantal deelnemers • uitstroom deelnemers • aantal bemiddelingen • recidive bij doelgroep
		27 Cliëntgerichte hulp	<ul style="list-style-type: none"> • aantal cliëntcontacten • recidive bij doelgroep
		28 Veilig schoolklimaat	<ul style="list-style-type: none"> • aantal schoolconvenanten • aantal veiligheidsplannen • Melkertbanen op scholen • deelname aan trainingen • uitvoering onderzoek BaO
29 Informatie jeugdproblematiek		<ul style="list-style-type: none"> • uitvoering trendanalyse • informatie/databank 	

Gezien het grote aantal projecten en bijbehorende beleidsvariabelen lijkt het vanwege praktische en financiële argumenten raadzaam om een selectie toe te passen voor de jeugdbeleidsmonitor. In 4.1 worden hiertoe enkele criteria weergegeven.

3.3 Beschikbare gegevensbestanden

Voor de invulling van de onderzoeksvariabelen kan gebruik gemaakt worden van verschillende gegevensbestanden (zie bijlage 2):

1 *Uitkomstvariabelen over de positie van de jeugd*

Dit betreft vooral onderzoeksresultaten naar houdingen en gedrag onder de jeugd (leefgebieden) alsmede de belangrijkste registraties op diverse beleidsterreinen (onderwijsdeelname, werkloosheid, participatie etc). De meeste informatie hierover is te vinden in het jaarboek 'Jeugd in Amsterdam' (update 1996). De belangrijkste bronnen voor dit jaarbericht zijn:

- Amsterdam in Cijfers;
- Wederkerende Amsterdamse Voorzieningen Enquête (WAVE);
- Amsterdamse Monitor Schoolverlaters (AMOS);
- Antenne (trends in alcohol, tabak, drugs en gokken);
- Mini-Arbeidskrachtentelling (AKT);
- Scholierenonderzoek NIBUD;
- Kwartaalbericht Banenpool/JWG (bureau Maatwerk);
- Registratiegegevens GSD, RBA en GAK;

- Jaarverslag bureau HALT;
- Onderwijsgegevens (SEC);
- Preventief Geneeskundig Onderzoek (GG&GD).

Opvallend is dat de kerngegevens over veiligheid (politiemonitor), hulpverlening en onderwijs nog niet volledig in het jaarbericht zijn opgenomen. Informatie over risicogroepen en zwerfjongeren ontbreekt vrijwel geheel. Ook houdingen en meningen van jongeren komen slechts sporadisch aan bod (bijvoorbeeld over integratie en politiek). Met het oog op de prioriteiten in het stedelijk jeugdbeleid is het wenselijk dat deze gegevens in de volgende updates van 'Jeugd in Amsterdam' worden opgenomen. Positief is dat de onderzoeksinformatie vaker uitgesplitst wordt naar stadsdeel en betrekking heeft op de standaard leeftijdscategorie van 0-25 jaar (uitgesplitst naar 0-4, 5-12, 13-17 en 18-25). Hierdoor wordt de informatie beter bruikbaar voor monitordoeleinden.

2 *Beleidsvariabelen inzake de beleidsprioriteiten*

Dit betreft vooral beleidsinformatie rond specifieke projecten en voorzieningen voor de jeugd. In hun onderlinge samenhang beogen deze beleidsprioriteiten een bijdrage te leveren aan het bereiken van de doelen van het stedelijk jeugdbeleid. Om zicht te verkrijgen op de inzet, de voortgang en het bereik van de verschillende projecten afzonderlijk, is het noodzakelijk om gericht informatie te verzamelen bij de doelgroep of bij de verantwoordelijke instelling. Van projecten die hun bestaansrecht reeds bewezen hebben en door de hele stad worden uitgevoerd, zullen vooral kengetallen geregistreerd moeten worden (o.a. aantallen activiteiten, deelnemers, interventies en verwijzingen en de inzet van personeel en budget). Uit de thans beschikbare informatie is de huidige status van de 29 prioriteitsprojecten (zie schema 1) echter niet eenduidig af te leiden. Het is noodzakelijk om duidelijkheid te verkrijgen over de planning en de reikwijdte van deze projecten, voordat een selectie gemaakt kan worden van projecten die via de jeugdbeleidsmonitor gevolgd gaan worden. Het ligt voor de hand om projecten die nog in voorbereiding zijn of een experimentele status hebben niet op deze manier in de monitor op te nemen (zie ook punt 3).

3 *Informatie over innovatieve projecten*

Een belangrijk onderdeel van beleidsontwikkeling is het opzetten van innovatieve projecten, waarvan de resultaten niet op voorhand te voorspellen zijn. Hiervoor is op stedelijk niveau een innovatiebudget vrijgemaakt. Veelal wordt in dit soort situaties op beperkte schaal geëxperimenteerd, met als gevolg dat resultaten niet of nauwelijks zichtbaar zijn in algemene onderzoeken. Projecten als Capabel, Nieuwe Perspectieven, Bij de Les Blijven en Support zijn allemaal op deze wijze gestart. Steeds vaker wordt in dit soort gevallen specifiek evaluatieonderzoek uitgevoerd, waarna besloten kan worden of bredere implementatie wenselijk en haalbaar is. Het verdient aanbeveling om informatie over innovatieve projecten in de jeugdbeleidsmonitor op te nemen, zodat bekendheid en draagvlak al in een vroeg stadium vergroot kunnen worden. Welke projecten als innovaties aangemerkt moeten worden en welke informatie hiervan in de monitor opgenomen moet worden, dient in het vervolgtraject vastgesteld te worden.

3.4 **Uitwerking van het thema 'Werk' (voorbeeld)**

Ter illustratie is in deze paragraaf de wijze waarop de beleidsthema's en projecten in de jeugdbeleidsmonitor opgenomen kunnen worden, globaal uitgewerkt voor het thema 'Werk'.

BELEIDSTHEMA WERK

Doelstelling (impliciet):

Alle jongeren die niet op school zitten,
zijn aan het werk

Stand van zaken 1995:

- aantal jongeren 18-25 jaar: 90.000
- aantal allochtonen: 41.000 (46%)
- aantal schoolverlaters: 12.000 (13%)

pagina 1

UITKOMSTVARIABLEN

Voornaamste bezigheden jongeren (AKT, 1995):

- op school: 46%
- werkend: 32%
- werkloos: 12%
- anders: 10%

Tijdsbesteding thans werkloze schoolverlaters (AMOS, 1995):

- opleiding: 33%
- werkloos: 34%
- betaald werk: 25%
- andere bezigheden: 8%

Aantal geregistreerde werkzoekende jongeren (GAB/RBA, 1995):

- 14.688 jongeren (16%)

Duur werkloosheid onder werk- zoekende jongeren (GAB/RBA, 1995)

- maximaal half jaar: 49%
- tussen half en twee jaar: 30%
- langer dan twee jaar: 21%

pagina 2

PRIORITEIT NR. 20:

Beter aansluiten onderwijs/arbeidsmarkt

Beleidsinzet:

- personeel (fte)
- budget

Duale trajecten:

- aantal beschikbare plaatsen
- aantal geplaatste jongeren
- aandeel uitstroom naar betaald werk

Beroepsoriëntatie:

- aantal voorlichtingsactiviteiten

pagina 3

PRIORITEIT NR. 21:

Meer werk voor laaggeschoolden

Beleidsinzet:

- personeel (fte)
- budget

Overleg met bedrijfsleven:

- aantal benaderde bedrijven
- aantal arbeidsplaatsen voor jongeren
- aantal vervulde arbeidsplaatsen

Jeugdwerkgarantiewet:

- aantal JWG-banen: 1.850
- aantal ingeschreven JWG-ers: 1.262
- aantal werkende JWG-ers: 876

pagina 4

PRIORITEIT NR. 22:

Nieuwe opzet arbeidsbemiddeling

Beleidsinzet:

- personeel (fte)
- budget

Uitbreiding bemiddelingsaanbod

- aantal cliënten
- aantal bemiddelingen
- uitstroom naar betaald werk

pagina 5

PRIORITEIT NR. 23:

Opnieuw vormgeven leerlingwezen

Beleidsinzet:

- personeel (fte)
- budget

- aantal leerlingplaatsen
- instroom van leerlingen
- schoolverlaten met diploma
- uitstroom naar betaald werk

N.B: Valt mogelijk onder innovatie, in
dat geval experiment uitgebreider
evalueren en apart beschrijven!

pagina 6

Bij de uitwerking van dit beleidsthema lopen we al direct tegen een aantal knelpunten aan, die ongetwijfeld ook bij de uitwerking van andere thema's zullen optreden, te weten:

- ontbreken van duidelijke doelstellingen;
- onvolledige en soms zelf tegenstrijdige informatie;
- geen concrete uitwerking van prioriteitsprojecten;
- geen inzicht in lopende beleidsinnovaties.

Deze exercitie maakt dan ook duidelijk dat voor de verdere ontwikkeling van de jeugdbeleidsmonitor een goede afstemming tussen beleidsinformatie en onderzoeksinformatie van cruciale betekenis is.

4 Conclusies

4.1 Ontwikkeling van het monitorinstrument

Indien de voorgestelde structuur voor de jeugdbeleidsmonitor wordt overgenomen, zal het instrument in de tweede fase verder uitgewerkt dienen te worden. Hierbij zal in overleg met de opdrachtgever de vereiste beleidsinformatie over de verschillende thema's en projecten verzameld worden, waarna de beleids- en uitkomstvariabelen definitief geoperationaliseerd kunnen worden. Vervolgens zal nauwgezet geanalyseerd worden welke onderzoeksinformatie reeds beschikbaar is en in hoeverre bijstelling of aanvulling van het huidige onderzoeksprogramma mogelijk en noodzakelijk is.

Uit de eerste inventarisatie is duidelijk geworden dat het stedelijke onderzoeksprogramma in de huidige vorm slechts in beperkte mate informatie oplevert voor het nauwgezet volgen van de beleidsprioriteiten. Zo wordt in het jaarboek 'Jeugd in Amsterdam 1996' inzicht gegeven in bijvoorbeeld het bereik van JWG-regeling (projectnr. 21) en van Bureau Halt (projectnr. 25), maar niet over de inzet en het bereik van de meeste andere beleidsprioriteiten¹⁰. Dit heeft onder andere te maken met het feit dat de meeste projecten nog in voorbereiding zijn of op dit moment slechts op beperkte schaal uitgevoerd worden. Om deze projecten goed te kunnen monitoren zal aanvullende gegevensverzameling op project/instellingsniveau in veel gevallen noodzakelijk zijn. Vanuit efficiency-overwegingen dient nagegaan te worden in hoeverre deze informatievoorziening gekoppeld kan worden aan de subsidieverhoudingen tussen instellingen en stadsdelen/centrale stad. In het kader van budgetfinanciering dienen instellingen immers verantwoording af te leggen over de besteding van middelen en de bereikte resultaten. Wanneer deze informatie gestroomlijnd wordt, kan dit een belangrijke input vormen voor de jeugdbeleidsmonitor.

Uit de inventarisatie is echter duidelijk geworden dat er een selectie van projecten zal moeten plaatsvinden, teneinde te voorkomen dat de gegevensverzameling te omvangrijk wordt. De ervaring leert dat dit zeker in de beginfase een te zware wissel trekt op de beheersbaarheid (en daarmee de haalbaarheid) van een dergelijk monitorsysteem. De volgende criteria kunnen gebruikt worden bij de selectie van projecten:

- het *bestuurlijk belang* dat aan de verschillende projecten wordt toegeschreven (niet alle 29 projecten hebben gelijke prioriteit);
- de *fase* waarin de projectontwikkeling zich bevindt (sommige projecten worden al uitgevoerd, andere zijn nog niet meer dan een voornemen);
- de *reikwijdte* van de projecten (sommige projecten worden door de hele stad uitgevoerd, andere slechts op enkele plekken);
- de *meetbaarheid* van resultaten (bepaalde projecten hebben een duidelijk te registreren output, bij andere projecten is de output veel lastiger te meten);
- de *kosten en inspanningen* die geleverd moeten worden om bepaalde gegevens boven tafel te krijgen (sommige projecten worden door één instelling gecoördineerd, bij andere zijn een groot aantal instellingen betrokken).

Noot 10 De definitieve versie van het jaarboek 1996 is nog niet verschenen. In de conceptversie van 20 maart 1996 is vermeld, dat er nog aanvullende informatie zal worden opgenomen over onder andere 'fact sheet jeugdhulpverlening'. Wellicht zal dit nog een deel van de informatie-lacunes op dit terrein opvullen.

4.2 Opstellen van eerste versie

Naast de instrumentontwikkeling is in de tweede fase ook het opstellen van een eerste versie van de jeugdbeleidsmonitor opgenomen. Het voordeel van een dergelijke aanpak is dat het instrument direct in de praktijk getoetst kan worden en dat de bruikbaarheid van de jeugdbeleidsmonitor door alle betrokkenen concreet beoordeeld kan worden. Zoals eerder al is aangegeven zullen in de eerste versie niet alle relevante beleidsvariabelen ingevuld kunnen worden. Enerzijds omdat bepaalde projecten nog niet gestart zijn, anderzijds omdat bepaalde informatie niet beschikbaar zal zijn. Tegen deze achtergrond stellen wij een groeimodel voor, waarbij de informatie gaandeweg verder ingevuld wordt en desgewenst nog bijstellingen in het model kunnen plaatsvinden.

In het overleg met de opdrachtgever is de presentatiewijze van de jeugdbeleidsmonitor aan de orde gekomen (zie ook 1.3). Hierbij is de mogelijkheid van een losbladige informatiemap besproken. Het voordeel hiervan is dat een deel van de informatie tussentijds vervangen kan worden, zonder dat dit een geheel nieuwe uitgave vereist. In de praktijk blijkt er echter ook een nadeel aan losbladige systemen te kleven: de updates worden bij de ontvanger niet altijd goed verwerkt en de attentiewaarde hiervan is veelal kleiner dan bij ontvangst van een compleet nieuwe versie. Tegen deze achtergrond is het verstandig alleen voor een losbladig systeem te kiezen, wanneer grote delen van de inhoud niet gelijktijdig bijgesteld (kunnen) worden en het wenselijk is om bijgewerkte resultaten op korte termijn te presenteren. Voor de presentatie van een eerste versie van de jeugdbeleidsmonitor adviseren wij om eerst een eenvoudige werkversie te maken, waarna besloten kan worden om hier een professioneel vormgegeven publicatie van te maken.

4.3 Toepassing in beleidscyclus

De impact van de jeugdbeleidsmonitor zal met name bepaald worden door de mate van integratie in de beleidscyclus. Dit lijkt wellicht op het intrappen van een open deur, maar de praktijk leert dat de afstemming tussen onderzoek en beleid vaak te wensen overlaat. Hieraan kunnen zowel inhoudelijke, technische als organisatorische knelpunten ten grondslag liggen, oftewel:

- de informatie sluit niet voldoende aan bij de beleidsinhoud,
- de informatie is niet concreet of specifiek genoeg voor het beleid,
- de informatie komt niet op tijd of niet bij de juiste mensen.

Bij de ontwikkeling en uitvoering van het Amsterdamse jeugdbeleid is een groot aantal partijen betrokken op het niveau van de centrale stad, de stadsdelen en de instellingen. Feitelijk is er dan ook geen sprake van één beleidscyclus, maar van meerdere beleidscycli met elk hun eigen informatiebehoefte. Aangezien de structuur van de jeugdbeleidsmonitor gebaseerd is op de thema's en prioriteiten van het stedelijke jeugdbeleid, zal de monitor met name op deze beleidscyclus moeten aansluiten.

De conferentie Jeugd Nu & Straks kan beschouwd worden als de (nieuwe) start van de cyclus van het stedelijk jeugdbeleid. De informatie uit de jeugdbeleidsmonitor dient een rol te spelen bij de periodieke herijking van de thema's en prioriteiten van dit beleid. Het ligt voor de hand dat stadsdelen, instellingen en jongeren hier opnieuw bij betrokken worden. Ook op stadsdeelniveau zou de participatie van jongeren bij de beleidsvorming versterkt kunnen worden. Tot nog toe zijn er voor zover bekend geen afspraken gemaakt over de te volgen procedure en de planning hiervan. Het is wenselijk om de procedures rond de monitor af te stemmen op de beleidscyclus.

4.4 Programma van eisen

Uit het haalbaarheidsonderzoek kan een programma van eisen worden afgeleid, dat het kader levert voor de instrumentontwikkeling rond de jeugd-beleidsmonitor. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen functionele, technische en organisatorische eisen.

Functionele eisen:

- de informatie van de jeugdbeleidsmonitor dient een inhoudelijke bijdrage te leveren aan de (periodieke) herijking van het stedelijk jeugdbeleid en derhalve nauw aan te sluiten bij de beleidsthema's en prioriteiten;
- de structuur van de jeugdbeleidsmonitor dient zoveel mogelijk gestandaardiseerd te zijn, zodat vergelijking in de tijd en signalering van trends mogelijk is;
- de informatie uit de jeugdbeleidsmonitor dient zoveel mogelijk bruikbaar te zijn op het niveau van (geclusterde) stadsdelen.

Organisatorische eisen:

- er dient selectie gemaakt te worden welke projecten via de jeugdbeleidsmonitor uitgebreider gevolgd en geëvalueerd worden (zie criteria in 4.1);
- de bij de geselecteerde projecten betrokken instellingen en stadsdelen dienen bereid te zijn om periodiek en op gestandaardiseerde wijze projectinformatie aan te leveren;
- de continuïteit van relevante onderdelen van het stedelijk onderzoeksprogramma dient op langere termijn gewaarborgd te zijn;
- het (periodiek) verschijnen van de jeugdbeleidsmonitor dient afgestemd te worden op de cyclus van het stedelijk jeugdbeleid.

Technische eisen:

- de doelstellingen en de aanpak van de beleidsprioriteiten dienen nader uitgewerkt te worden, teneinde een valide operationalisatie van onderzoeksvariabelen mogelijk te maken;
- op onderdelen dient de inhoud van bestaande onderzoeksprojecten en registratiesystemen aangepast te worden aan de informatie die in het kader van de jeugdbeleidsmonitor gewenst wordt;
- de leeftijdsindeling binnen bestaande en nieuwe onderzoeksprojecten en registratiesystemen dient (verder) gestandaardiseerd te worden naar de leeftijdsgroepen 0-4, 5-12, 13-17 en 18-25 jaar.
- de informatie uit het onderzoeksprogramma (met name 'uitkomstvariabelen') en de registratiesystemen (met name 'beleidsvariabelen') dient zoveel mogelijk uitgesplitst te worden naar het niveau van (geclusterde) stadsdelen¹¹, teneinde ook op dit schaalniveau bruikbaar te zijn;
- de betrokken instellingen dienen hun registratiesystemen op zo'n manier in te richten of aan te passen, dat relevante projectinformatie eenvoudig aangeleverd kan worden.

Noot 11 Momenteel is het uitsplitsen van informatie naar stadsdelen slechts gedeeltelijk mogelijk. Indien hier groot belang aan gehecht wordt, vereist dit een aanpassing van registratiesystemen en een ophoging van de omvang van steekproeven. Met name dit laatste punt kan aanzienlijke kosten met zich meebrengen.

5 Advies

Uit deze haalbaarheidsstudie komt naar voren dat een jeugdbeleidsmonitor een effectief instrument kan vormen om de 'state of the art' van het stedelijk jeugdbeleid periodiek in kaart te brengen. Bij de opbouw van dit instrument dient een onderscheid gemaakt te worden tussen 'uitkomstvariabelen' en 'beleidsvariabelen'. Op basis van het beschikbare onderzoeksmateriaal kunnen de meeste relevante uitkomstvariabelen op stedelijk niveau ingevuld worden. Niet in alle gevallen kan hierbij echter een uitsplitsing gemaakt worden naar stadsdeelniveau. Wanneer dit toch wenselijk wordt geacht zal een aanpassing van het onderzoeksprogramma en de betreffende registratiesystemen op onderdelen noodzakelijk zijn.

Bij de verdere uitwerking van de voorgestelde opzet zijn er drie factoren van grote betekenis, te weten de reikwijdte van de monitor, het draagvlak onder betrokken organisaties en de benodigde personele en financiële inzet.

1 *De reikwijdte van de jeugdbeleidsmonitor*

In deze haalbaarheidsstudie is geconstateerd dat het operationaliseren en het invullen van beleidsvariabelen voor alle voorgestelde 29 projecten uit 'Jeugd Nu & Straks' en 'Binden of Boeien' op korte termijn niet haalbaar is binnen de gestelde uitgangspunten voor de monitor. Mede in het licht van de onduidelijke status van de projectvoorstellen op dit moment, adviseren wij om op basis van enkele criteria (zie 4.1) een selectie te maken van enerzijds projecten, die binnenkort stedelijk geïmplementeerd worden en anderzijds innovatieve projecten, die een belangrijke voorbeeldfunctie kunnen (gaan) vervullen. Ter gedachtenbepaling kan daarbij uitgegaan worden van 10 stedelijke projecten en 5 innovaties op 5 verschillende beleidsthema's. Via een scenario van 'beheerste groei' zou dit aantal bij volgende versies van de jeugdbeleidsmonitor kunnen toenemen, wanneer de beleidspraktijk hier aanleiding toe geeft.

2 *Het draagvlak onder betrokken organisaties*

De gegevensverzameling ten aanzien van het bereik en de voortgang van de beleidsprioriteiten zal vooral op project-/instellingsniveau dienen plaats te vinden. In een aantal gevallen vervullen de stadsdelen hierbij een intermediaire rol. Derhalve dient er op het niveau van stadsdelen en instellingen voldoende draagvlak voor het instrument 'jeugdbeleidsmonitor' te bestaan om de informatievoorziening ook op langere termijn te waarborgen. Bovendien moet men het belang inzien van het periodiek herijken van het stedelijk jeugdbeleid op basis van feitelijke monitorgegevens. Als een dergelijk draagvlak niet in voldoende mate aanwezig is, adviseren wij om dit traject niet verder door te zetten. Minimaal dienen betrokken stadsdelen en instellingen bereid te zijn om de benodigde projectgegevens te registreren en periodiek ter beschikking te stellen.

3 *De personele en financiële inzet*

De beslissing om de jeugdbeleidsmonitor verder te ontwikkelen hangt uiteraard nauw samen met de omvang van de personele en financiële inzet. Eén van de uitgangspunten die vooraf door de opdrachtgever werd geformuleerd, is dat "de monitor jaarlijks tegen relatief lage kosten (al of niet in eigen beheer) geactualiseerd kan worden". Hoewel een gedetail-

leerde kostenraming op dit moment nog niet verstrekt kan worden, moet rekening gehouden worden met aanzienlijke ontwikkelings- en beheer- kosten voor een dergelijk systeem. Afhankelijk van de precieze opzet van het monitorinstrument en met doorberekening van de eventuele inzet van ambtelijke capaciteit, bedragen de kosten voor de instrument- ontwikkeling en de uitwerking van de eerste versie tussen f 100.000 en f 150.000. Met inachtneming van de eventuele uitbreidingen dient voor de jaarlijkse updates van de jeugdbeleidsmonitor tenminste een bedrag tussen f 50.000 en f 75.000 gereserveerd te worden. Deze richt- bedragen zijn exclusief eventuele kosten voor uitbreiding of aanvulling van het lopende onderzoeksprogramma.

Indien aan de bovenstaande randvoorwaarden wordt voldaan, kan de ontwikkeling van het monitorinstrument en de vervaardiging van de eerste versie van de jeugdbeleidsmonitor in ongeveer een half jaar plaatsvinden. De precieze planning hiervan dient nadrukkelijk afgestemd te worden met de inrichting van de beleidscyclus.

Bijlage 1: Overzicht van leefgebieden, schakels, thema's en speerpunten

Leefgebieden (algemeen)	Schakels in keten (Schuyt)	Beleidsthema's (Jeugd Nu Straks)	Speerpunten (Binden of boeien)
Gezin	Gezin	Opvoedingsondersteuning	
School	Gezin/school	School als Spil	
	Op school		Veilige School
	School/werk: uitval		
Vrije tijd	Vrije tijd na school	Participatie	
Arbeid	School/werk: beroepsvoorbereiding	Werk	Perspectief op werk
	Vinden van werk		
	Op werk		
	Zonder werk	Preventie	Cliëntgerichte hulpverlening
Politie/justitie			Consequent, vroeg en snel reageren
			Informatie over jeugdproblematiek
			Grotere variatie in straffen
Huisvesting			
Gezondheid			
	Multiculturele samenleving	Culturele integratie	
		Samenhang en aansturing	

Bijlage 2: Informatiebronnen GSB-monitor

1 Arbeid

1.1 Werkloosheidsontwikkeling

- niet werkende werkzoekenden: NWW-ers (RBA A/Z/W), JiA
- NWW-ers > 1 jaar (RBA A/Z/W), JiA
- NWW-ers > 3jaar (RBA A/Z/W), JiA
- percentage NWW-ers in beroepsbevolking (RBA A/Z/W:GBA)
- Werkloosheidspercentage (EBB)
- Werkloosheidspercentage onder 19-25 jr per stadsdeel JiA

Verder beschikbare informatie:

- NWW-ers naar leeftijdsklasse (RBA A/Z/W), JiA
- NWW-ers naar geslacht (RBA A/Z/W), JiA
- NWW-ers naar etnische groepering (RBA A/Z/W), JiA
- NWW-ers naar opleidingsniveau (RBA A/Z/W), JiA
- NWW-ers naar inschrijvingsduur (RBA A/Z/W), JiA
- NWW-ers naar naar wijk (RBA A/Z/W)

- plaatsing Melkert-I banen naar sector (gemeente)
- aantallen personen in banenpool en JWG per gemeente (op basis van voorlopige kostenopgaven) (SZW)
- uitstroom uit de JWG naar reden van uitstroom (SZW afd. I & A)
- uitstroom Banenpool naar reden van uitstroom (SZW afd. I & A)

Gewenste, maar voor Amsterdam (nog) niet beschikbare informatie:

- plaatsing Melkert-I banen naar leeftijd
- plaatsing Melkert-I banen naar geslacht
- plaatsing Melkert-I banen naar nationaliteit

1.2 Werkgelegenheidsontwikkeling

- arbeidsparticipatie (EBB)
- aantal bedrijven/instellingen per SBI-sector (ARRA/gemeente)
- saldo bedrijfsvestigingen/vertrek (bron?)

Contextvariabelen arbeid:

- potentiële beroepsbevolking (registratie GBA)
- beroepsbevolking (GBA x EBB)
- samenstelling beroepsbevolking naar geslacht (CBS)
- samenstelling beroepsbevolking naar leeftijd (CBS)
- samenstelling beroepsbevolking naar etniciteit (CBS)
- samenstelling beroepsbevolking naar onderwijsniveau (CBS)
- aantal vacatures (RBA/Vacature-enquête CBS)
- bruto participatiegraad (EBB van het CBS)

- deelnemingspercentage aan beroepsbevolking (als percentage van de bevolking 19-25 jaar) JiA
- percentage werkenden (als percentage van de beroepsbevolking 19-25 jaar) JiA

2 Onderwijs

2.1 Basisonderwijs

- Leerprestaties BaO (ITS & SCO-Kohnstamm)
- Instroom Speciaal Onderwijs (OCW, bewerking door ISEO)
- Absoluut verzuim BaO (gemeente)¹²

2.2 Voortgezet onderwijs

- Ongediplomeerde uitstroom (Inspectie van Onderwijs) en JiA
- Slaagpercentages (Inspectie van Onderwijs) en JiA
- Absoluut verzuim VO (gemeente)¹³
- Verdeling 3e klassers VO naar schoolsoort (OCW)

2.3 Onderwijs en arbeidsmarkt

- Aansluiting onderwijs en arbeid (RUBS)
- Slaagpercentages (zie 2.2)
- Uitstroom JWG naar Leerlingwezen (zie 1.1) (RUBS)

2.4 Inburgering

- Deelname Basiseducatie (Jaarboek Grote Stedenbeleid)
- Deelname VAVO (Jaarboek Grote Stedenbeleid)

Contextvariabelen:

- aantal (partieel) leerplichtigen (Bevolkingsregister)
- aandeel achterstandsgroepen in onderwijs (CFI/OCW, SEC) JiA
- landelijke leerprestatiescores (Bron?)

3 Veiligheid

- slachtoffers
- politiecontacten:
 - aantal aangiften
 - aantal aanhoudingen
 - aantal geregistreerde politiecontacten van minderjarigen (12-17 jaar) wegens strafbaar feit
- daders: aantal schuldigverklaringen bij de rechtbank
- vandalisme (schadebedrag beschadigde telefooncellen)
- heenzendingen (Dienst Justitiele Inrichtingen/Min. van Justitie)
- Veiligheidsbeleving

beleidsvariabelen:

- benutting Melkert I in de sector toezicht
- aantal HALT-afdoeningen (Halt Nederland)
- aantal taakstraffen (Halt Nederland/Siba, Gouden Delta)

niet beschikbaar:

- politiesterkte

Noot 12 In het GSB-jaarboek (1995) ontbreken de gegevens over Amsterdam.

Noot 13 Zie noot 12.

Bijlage 3: Literatuur

- Gemeente Amsterdam
1995 *Binden of boeien? Programma bestrijding jeugdcriminaliteit Amsterdam.*
Werkgroep Jeugd en Veiligheid, 1995, 34 bladzijden (+ bijlagen)
- Gemeente Amsterdam
1996 *Contouren van de organisatie van het stedelijk jeugdbeleid (interne notitie).*
Dienst Sport, Educatie en Cultuur, 1996, 10 bladzijden
- Gemeente Amsterdam
1995 *Verslag conferentie 'Jeugd Nu & Straks'.*
Dienst Sport, Educatie en Cultuur, 1995, 33 bladzijden
- Gemeente Groningen
1996 *Monitor van riskant gedrag van jongeren: instrumentbeschrijving.*
Dienst Onderwijs, Sport en Welzijn, juni 1996, 15 bladzijden
- Jansen A. e.a.
1993 *Wederkerende Amsterdamse Voorzieningenenquête (WAVE).*
Amsterdam, Bureau O + S, 1993, 181 bladzijden
- Raad voor het Jeugdbeleid
1996 *Inbreng van jeugd voor beleid en beleidsinformatie.*
Amsterdam, april 1996, 52 bladzijden (+ bijlagen)
- Schuyt, C.J.M.
1995 *Kwetsbare jongeren en hun toekomst.*
Amsterdam/Rijswijk, ministerie van VWS, mei 1995, 68 bladzijden
- Steenhoven, P. van der
1994 *Jeugd in Amsterdam 1994.*
Amsterdam, Bureau O + S, 1994, 159 bladzijden (+ bijlagen)
- Tilborg, L. van en F. Riemersma
1995 *Haalbaarheidsonderzoek jeugdmonitor 0-25 jaar.*
Den Haag, Sardes, augustus 1995, 44 bladzijden (+ bijlagen)
- Verweij, A.O., B. Goezinne en A. Dijkstra
1995 *Opmaat tot signalering: instrumentontwikkeling voor de monitor Grote-Stedenbeleid.*
Rotterdam, ISEO, 1995, 46 bladzijden (+ bijlagen)
- Verweij, A.O. en B. Goezinne
1996 *Jaarboek 1995 Grote-Stedenbeleid.*
Rotterdam, ISEO, 1996, 271 bladzijden (+ bijlagen)