

Onderwerp

Evaluatie Integraal jeugdbeleid 2001-2004 ; werkprogramma 2005

Programma / Programmanummer
Integraal jeugdbeleid / 7220

IBW-nummer

Portefeuillehouder
G. van Rumund

Samenvatting

Dit voorstel betreft de Evaluatie van het Integraal jeugdbeleid 2001-2004 en een werkprogramma voor ontwikkeling en uitvoering van het integraal jeugdbeleid tot 2010.

De evaluatie is in opdracht van het college (13 juli 2004) uitgevoerd door O&S. Het eindrapport wordt u bij dezen aangeboden.

De resultaten uit dit evaluatierapport van O&S zijn begin 2005 met alle onderwijsbesturen PO, VO en ROC en betrokken uitvoeringsinstellingen besproken. Dit heeft geresulteerd in een nog nader uit te werken (verbeter) agenda voor het Integraal Jeugdbeleid 2005-2009 en een werkprogramma voor 2005.

Directie/afdeling, ambtenaar, telefoonnr.
L110, Tiny Zijlstra, 2480

Datum ambtelijk voorstel
30 juni 2005

Registratienummer
05.00192888

Voorstel om te besluiten

1. Tot vaststelling van het Evaluatierapport Integraal Jeugdbeleid 2001-2004 van de afdeling Onderzoek & Statistiek
2. Tot nadere uitwerking van de (verbeter) agenda voor het Integraal jeugdbeleid 2005-2009 en uitvoering van het werkprogramma 2005

Directies	Paraaf akkoord	Datum
'	_____	_____
'	_____	_____

Verantwoordelijke directie:

mevr. V. Stekelinck,
L110

R. Leushuis, L100

Directeur

Besluit B&W d.d. 11 oktober 2005 nummer: 1.27

- Conform advies
 Aanhouden
 Anders, nl.

	Paraaf	Datum
Procescoördinatie	_____	_____
Gemeentesecretaris	_____	_____
Portefeuillehouder	_____	_____

1 Inleiding

Het College heeft op 13 juli 2004 besloten tot een evaluatie van het integraal jeugdbeleid 2001-2004, waarbij door middel van een beknopte documentanalyse, interviews en mailrondes teruggekeken is op de procesmatige en inhoudelijke kant van dat beleid.

De afdeling Onderzoek & Statistiek heeft deze evaluatie uitgevoerd in het najaar van 2004. Daarbij stonden de volgende vragen centraal:

- Wat waren de sterke en zwakke punten?
- Wat zijn de verbeterpunten voor de komende periode?

Onderzochte aspecten waren:

- inhoudelijke breedte van het jeugdbeleid
- coördinatie en regie
- resultaten/opbrengsten en de verantwoording daarvan.

Ook verwerkt zijn de resultaten van de expertmeeting Integraal Jeugdbeleid: 'Doen we het goede en doen we dat goed?' van gemeente Nijmegen, afdeling Onderwijs & Jeugd en de Radboud Universiteit Nijmegen, 10 juni 2004. Eindproduct is het Evaluatierapport Integraal Jeugdbeleid 2001-2004. (zie bijlage)

Dit evaluatierapport van O&S is begin 2005 bilateraal besproken met alle partners in de regiestructuur, met als doel gedeelde verbeterpunten voor de toekomst eruit te destilleren. Wethouder Geert van Rumund heeft in vier werkbijeenkomsten met de bestuurders van alle betrokken onderwijs- en jeugdbeleid instellingen de conclusies en aanbevelingen van het evaluatierapport gedeeld. Tevens zijn de belangrijkste agendapunten voor het toekomstig integraal jeugdbeleid per leeftijdscohort (0-12 , 12-16, 16-23 jaar) geïnventariseerd naast de verbeterpunten voor het functioneren van de regiestructuur integraal jeugdbeleid in Nijmegen.

Resultaat is een nog nader uit te werken (verbeter)agenda voor het Integraal Jeugdbeleid 2005-2009.

2 Doelstelling

Met de vaststelling van het Evaluatierapport Integraal jeugdbeleid 2001-2004 accepteert het college de resultaten van ons Integraal jeugdbeleid 2001-2004 en de verantwoording daarvan. Na vaststelling van de nog nader uit te werken agenda voor het integraal jeugdbeleid 2005-2009 gaan we samen met alle betrokken onderwijs/jeugdbeleid partners het uitvoeringsprogramma Integraal jeugdbeleid 2005-2009 opstellen dat we vervolgens aan de raad voorleggen.

Vervolgvel

2

3 Argumenten

De conclusies en verbeterpunten uit de Evaluatie Integraal Jeugdbeleid 2001-2004 zijn in een bestuurlijke gespreksronde van wethouder G. van Rumund met alle partners in de regiestructuur Onderwijs & jeugd verkend met als resultaat een breed gedeelde inhoudelijke- en verbeteragenda voor het integraal jeugdbeleid 2005-2009.

Gedeelde conclusie m.b.t. inhoudelijke breedte van het jeugdbeleid

Alle samenwerkingspartners delen de conclusie dat de gemeente een brede integrale benadering van het jeugdbeleid moet nastreven met een samenhangend aanbod voor alle 0-23 jarigen. Met handhaving van een driesporen benadering van algemeen ontwikkelingsgericht, risicogericht en probleemgericht jeugdbeleid.

Resultaatgebieden

Alle partners onderstrepen het belang van de volgende resultaatgebieden in het jeugdbeleid:

- Versterken Open Wijkscholen
 - Opbouw van de zorgketen (0-23) in aansluiting op het jeugdzorgbeleid van de provincie; scope van zorggerichtheid in het onderwijs moet verbreden.
 - Onderwijsachterstandenbeleid
 - Opbouw van de ketenaanpak voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid (12-23)
 - Aandacht voor het brede schoolconcept in het voortgezet onderwijs met cultuur(educatie) en sport & bewegen.
 - Jongeren en het gemeentelijk accommodatie beleid (inclusief de doordecentralisatie van de middelen voor onderwijshuisvesting)
- Gewenste uitbreiding van resultaatgebieden in het integraal jeugdbeleid
- Opvoedingsverantwoordelijkheid van ouders operationaliseren in het jeugdbeleid
 - Integratie van jongeren bevorderen die deel uitmaken van maatschappelijke minderheidsgroepen en sociale uitsluiting tegengaan
 - Veiligheid en criminaliteitspreventie bij jongeren

Ons college vindt dat de integrale benadering in eerste instantie toegespitst moet worden op de beleidsterreinen die het meest over jongeren gaan (onderwijs, opvoeding en zorg voor risico en probleemleerlingen). Ons college vindt ook dat alle collegeleden binnen hun beleidsterreinen hun verantwoordelijkheid voor jeugdbeleid moeten nemen en dat het totaaloverzicht en de controle op het jeugdbeleid geregeld moeten zijn (op alle relevante terreinen aandacht schenken aan jeugd). Er moet een goede koppeling zijn tussen gemeentelijke besluitvorming en de regiestructuur.

Gedeeld verbeterpunt m.b.t. regiestructuur

De regie op resultaatgerichte samenwerking en afstemming tussen samenwerkingspartners verbeteren vanuit een samenhangende visie op de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van kinderen en op het ontwikkelingsgericht werken in het jeugdbeleid.

De partners verwachten van de gemeente dat zij de regierol ten behoeve van een brede benadering van het jeugdbeleid oppakt met één bestuurlijk aanspreekpunt, een ambtelijk coördinator en aanpassing van de bestaande regiestructuur Onderwijs & jeugd.

De portefeuille Onderwijs & jeugd omvat in de huidige collegeperiode Onderwijs en het aan Onderwijs gerelateerd zorgbeleid (preventief en curatief). Voor andere thema's die

raken aan het jeugdbeleid zijn de overige portefeuillehouders bestuurlijk verantwoordelijk.

De regiestructuur wordt in het najaar 2005 nader uitgewerkt in een voorstel waarin de gemeente en de schoolbesturen een regierol krijgen toegeschreven en de andere betrokken partners een vraaggestuurde adviesfunctie.

Bij de (her)inrichting van de lokale regievoering maken we gebruik van de aanbevelingen in het onderzoeksverslag 'Lokale regie uit macht of onmacht; gemeentelijke regie op het Onderwijsbeleid gemeente Nijmegen' van Partners + Pröpfer, mei 2004.

4. Financiën

Er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit voorstel.

De uitwerking van de (verbeter) agenda voor het Integraal Jeugdbeleid 2005-2009 wordt gecoördineerd door DIW afdeling Beleid & Realisatie. De schoolbesturen zijn bereid hun (deel)verantwoordelijkheid in de uitvoeringsregie op te pakken en daartoe beleids capaciteit in te zetten. Het PO voor de 0-4 en 4-12 jarigen, het VO voor de 12-16 jarigen en het ROC voor de 16-23 jarige schoolgaande jongeren. Het RMC regisseert de dienstverleningsketen voor voortijdig schoolverlaters van 18-23 jaar.

5. Juridische aspecten n.v.t.

6. Communicatie n.v.t.

7. Uitvoering

Na besluit zal het Evaluatierapport Integraal jeugdbeleid openbaar worden gemaakt.

De verbeteragenda (zie werkprogramma 2005) voor het Integraal jeugdbeleid 2005-2009 wordt in samenhang nader uitgewerkt door gemeente, schoolbesturen en betrokken uitvoeringsinstellingen.

Begin 2006 wordt het programma Integraal jeugdbeleid tot 2010 via het college aan de raad aangeboden.

Evaluatie Nijmeegs integraal jeugdbeleid

periode 2001-2004

Inhoudsopgave

1	Samenvatting: conclusies en verbeterpunten	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Conclusies en verbeterpunten	3
1.2.1	Een brede, integrale benadering	3
1.2.2	De opbrengsten	5
1.2.3	De regie en coördinatie	6
1.3	Slotconclusies	10
2	Opzet van de evaluatie	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Uitwerking onderzoeksvragen	13
2.2.1	Vragen met betrekking tot de proceskant	14
2.2.2	Vragen met betrekking tot de inhoudelijke kant	15
2.3	Opzet evaluatie	16
2.4	Opzet verslag	17
3	Een brede, integrale benadering	19
3.1	Voor- en nadelen in theorie	19
3.2	Sterke en zwakke punten in de praktijk	21
3.3	Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten	25
3.3.1	Verbeterpunten uit expertmeeting integraal jeugdbeleid	28
4	De opbrengsten	29
4.1	Overzicht opbrengsten integraal jeugdbeleid	29
4.2	Wat zou meer aandacht moeten krijgen?	30
4.3	Verantwoording opbrengsten	31
4.4	Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten	32
5	De regie en coördinatie	35
5.1	Regiestructuur	35
5.1.1	Sterke kanten	36
5.1.2	Zwakke kanten	36
5.1.3	Conclusies m.b.t. gemeentelijke regiefunctie uit eerder onderzoek	38
5.1.4	Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten	39
5.1.5	Verbeterpunten m.b.t. gemeentelijke regiefunctie uit eerder onderzoek	41
5.2	Coördinerend wethouder integraal jeugdbeleid	41
5.2.1	Sterke punten	42
5.2.2	Zwakke punten	42

5.2.3	Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten	43
5.3	Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid	44
5.3.1	Sterke punten	44
5.3.2	Zwakke punten	44
5.3.3	Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten	45
5.4	Regionale afstemming	46
5.4.1	Sterke punten	46
5.4.2	Zwakke punten	46
5.4.3	Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten	47
5.5	Betrekken jongeren bij jeugdbeleid	48
5.5.1	Sterke punten	48
5.5.2	Zwakke punten	48
5.5.3	Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten	49
6	Bijlagen	51
<hr/>		
6.1	Overzicht Nijmeegs integraal jeugdbeleid	51
6.1.1	Inleiding	51
6.1.2	Ontwikkelingsproces	51
6.1.3	Inhoud	53
6.2	Verslag expertmeeting integraal jeugdbeleid	54

1 Samenvatting: conclusies en verbeterpunten

1.1 Inleiding

In de *nota Nijmeegs integraal jeugdbeleid 2001-2004* staat dat aan het einde van de beleidsperiode een evaluatie van het gevoerde beleid plaatsvindt. Na bespreking van de evaluatieopzet in het college en in de regiegroep en adviesraad, is de evaluatie in de periode september-november 2004 door de gemeentelijke afdeling Onderzoek en Statistiek (O&S) uitgevoerd. Doel was om zicht te krijgen op de sterke en zwakke punten van het integraal jeugdbeleid en op mogelijke verbeterpunten voor de komende beleidsperiode 2005-2008. De drie hoofdthema's van de evaluatie zijn: a. de inhoudelijke breedte van het jeugdbeleid, b. de opbrengsten in de afgelopen jaren en c. de regie en coördinatie.

Op basis van een beknopte documentanalyse is een korte samenvatting geschreven van de beleidsperiode 2001-2004 (als bijlage opgenomen in paragraaf 6.1). Samen met aanvullende stukken, die een beeld geven van de opbrengsten van het jeugdbeleid, en een lijst met open vragen, is deze samenvatting naar de bij het jeugdbeleid betrokken partijen gestuurd. Het gaat om de leden van het college van B&W, de regiegroep, de adviesraad, het programmamanagement, Jongeren Aan Zet (JAZ) en de ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid.

Naar aanleiding van de stukken zijn vijf van de zeven collegeleden geïnterviewd en heeft circa 70% van de in de regiestructuur opgenomen schoolbesturen en instellingen een reactie gestuurd. Ook zijn er diverse reacties binnengekomen vanuit de ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid. Vanuit JAZ is het aantal reacties beperkt.

Hieronder zijn de sterke en zwakke punten van de gevolgde aanpak per hoofdthema samengevat. Daarbij is aangegeven welke verbeterpunten door meer betrokken partijen gedeeld worden en op welke punten de partijen in mening van elkaar verschillen¹.

In de tekst wordt gesproken van "partners". Hiermee bedoelen we de schoolbesturen in de regiegroep en de instellingen in de adviesraad.

1.2 Conclusies en verbeterpunten

1.2.1 *Een brede, integrale benadering*

Bij het Nijmeegse jeugdbeleid is gekozen voor een brede, integrale benadering² met als hoofddoel het creëren van optimale ontwikkelingskansen voor alle jeugdigen. Hoe kijken betrokkenen tegen die benadering aan?

¹ Een meer uitgebreid overzicht van de per betrokken partij genoemde toekomstideeën en verbeterpunten is opgenomen in de hoofdstukken 3 t/m 5.

² gericht op gemeenschappelijkheid in visie, samenhangend aanbod voor de jeugd en samenwerking en afstemming tussen de partners; keuze voor driesporenbeleid (een algemene ontwikkelingsgerichte aanpak naast preventief en curatief beleid); veel beleidssectoren opgenomen in het beleid (13); veel actiepunten (68).

Een deel van de reacties heeft meer betrekking op wat *in theorie* sterke en zwakke punten van deze aanpak zijn (zie paragraaf 3.1). Hier beperken we ons tot hoe men de aanpak *in de praktijk* ervaren heeft.

Sterke punten

- De gemeente en de partners hebben meer zicht op het totale aanbod voor de jeugd.
- Bij diverse betrokkenen is het draagvlak voor de integrale aanpak toegenomen. Men erkent het nut van een samenhangend en doorlopend aanbod voor 0-24-jarigen, waarin zowel een algemene ontwikkelingsgerichte en preventieve benadering als een op risico- en probleemgroepen gerichte preventieve en curatieve aanpak besloten licht. Een ontwikkelingsgerichte aanpak is van belang voor het voorkomen van risico- en probleemgedrag.
- Er hebben belangrijke onderwerpen op de agenda gestaan.
- Met name op het gebied van onderwijs en zorg is er meer afstemming en samenwerking gekomen. De ketengerichte aanpak wint aan belang (open wijkscholen; School en Hulp; pilot vroegtijdige signalering 0-4-jarigen; projecten gericht op criminaliteitspreventie).
- Ook binnen het gemeentelijk apparaat is de afstemming rondom jeugdbeleid toegenomen.

Zwakke punten

- Er heeft te weinig gezamenlijke visieontwikkeling plaatsgevonden, waardoor niet alle partners zich even betrokken hebben gevoeld bij het vertalen van de doelstellingen in een concrete aanpak.
- Er zijn nog te weinig echte samenwerkingsallianties ontstaan.
- De agenda is te vol, waardoor er weinig ruimte voor diepgang is. Zaken komen misschien wel eerder dan voorheen op de agenda, maar de vertaling van beleid in uitvoeringsvoorstellen en de uitvoering zelf worden vaak doorgeschoven. De aandacht moet meer gericht worden op het uitwerken van zaken in concrete activiteiten.
- Het ontbreekt aan een heldere prioritering.
- Het hoge ambitieniveau spoorde niet altijd met de feitelijke mogelijkheden en ambities van de verschillende betrokkenen (portefeuillehouders, ambtenaren, instellingen) en met de beschikbare middelen.
- Bij het huidige college is er sprake van een beperkt draagvlak voor het integraal aanpakken van *alle* jeugdbeleidszaken.
- De opbouw van de regiestructuur, met een belangrijke stem voor schoolbesturen en een adviserende rol voor een selecte groep instellingen, is niet voor alle beleidsterreinen voldoende evenwichtig opgebouwd.
- Een deel van de betrokkenen vindt dat de nadruk te sterk ligt op de aanpak van risico- en probleemjongeren, terwijl de algemene ontwikkelingsgerichte en preventieve aanpak ook heel belangrijk is.

Door meer betrokken partijen gedeelde ideeën en verbeterpunten

- **Het streven naar een samenhangend aanbod, ontkokering van instellingen en vraaggericht werken is prima, maar het moet niet verzanden in veel overleg en bureaucratie en het moet gericht gebeuren ("Smal wat smal kan, breed wat breed moet").**
- **Minder papier (nota's, vergaderstukken) en minder agendapunten; meer aandacht voor de uitwerking van de beleidshoofdlijnen in uitvoeringsvoorstellen en concrete uitvoering.**

- **Spits het integraal jeugdbeleid sterker toe op een aantal kernzaken: kies prioriteiten en werk die uit in concrete activiteiten; volg wat die activiteiten opleveren en rapporteer daarover. Werk meer resultaatgericht.**
- **Zoek een betere balans tussen ontwikkelingsgericht, preventief en curatief jeugdbeleid.**

Verschillen

Meerdere collegeleden pleiten ervoor om de integrale benadering toe te spitsen op dan wel te beperken tot de beleidsterreinen, die het meest over jongeren gaan (onderwijs, opvoeding en zorg voor risico- en probleemjongeren). Verder pleiten meerdere collegeleden voor voldoende ruimte om te kunnen reageren op actuele behoeften en problemen bij jongeren. Vanuit de regiestructuur komt meer het geluid om de brede, integrale aanpak te handhaven, maar dan wel met de keuze van duidelijke prioriteiten.

In juni 2004 is met medewerkers van de Radboud Universiteit Nijmegen en de gemeente een *expertmeeting integraal jeugdbeleid* gehouden (verslag als bijlage opgenomen in paragraaf 6.2). Vanuit de universiteit is daar onder meer gepleit voor een meer vraaggerichte en ontwikkelingsgerichte benadering, gericht op de ontwikkeling van kinderen en gezinnen, waarbinnen instellingen op elkaar afgestemde taken en duidelijke resultaatverplichtingen hebben. Gewezen is verder op het grote belang van de opvoeding voor de ontwikkeling van kinderen. Daarmee samenhangend is het nodig om ouders bij de concrete uitwerking van de doelstellingen van het jeugdbeleid te betrekken. Voor het bijtijds kunnen ingrijpen bij risico- en probleemsituaties is de ontwikkeling van een kindvolgsysteem van belang.

1.2.2 De opbrengsten

In de *nota integraal jeugdbeleid 2001-2004* staan algemene doelstellingen, gewenste ontwikkelingen en streefcijfers. In de nota is een uitvoeringsprogramma opgenomen met in totaal 68 actiepunten voor 13 beleidssectoren.

Er is gewerkt met jaarprogramma's, met daarin een aantal kernthema's en een terugblik op wat er in het voorgaande jaar bereikt is.

Wat vinden de betrokkenen van de opbrengsten van het integraal jeugdbeleid en van de verantwoording van die opbrengsten?

Belangrijkste opbrengsten

De volgende opbrengsten zijn door veel betrokken partijen genoemd:

- De versterking van de bestaande open wijkscholen.
 - De opbouw van een zorgketen voor 0-24-jarigen: vroegtijdige signalering 0-4-jarigen (pilot in Dukenburg en Lindenholt); School en Hulp voor alle leerlingen in primair en voortgezet onderwijs (op alle scholen ingevoerd); jeugdveiligheidsnetwerken voor verschillende leeftijdscategorieën.
 - De opbouw van een ketengerichte aanpak van voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid.
 - De aandacht voor binnen- en buitenvoorzieningen voor sport, spel en ontmoeting.
- Veel betrokkenen zijn het erover eens dat deze zaken ook in de komende periode voldoende aandacht moeten krijgen. In paragraaf 4.1 zijn ook de door één of enkele personen genoemde opbrengsten vermeld.

Bij de opbouw van ketens en het streven naar een sluitende aanpak voor 0-24-jarigen, voortijdige schoolverlaters en werkloze jongeren is de invloed van het integraal jeugdbeleid duidelijk. Bij een aantal andere opbrengsten is de invloed van dat beleid

minder makkelijk te duiden, bijvoorbeeld omdat die invloed meer indirect en op productniveau niet zichtbaar is ("Het onderling overleg werkt door, zonder dat je dat meteen in de beleidsuitvoering terugziet").

Wat zou meer aandacht moeten krijgen?

De betrokkenen noemen diverse redenen waarom er op verschillende deelterreinen onvoldoende resultaten zijn geboekt: geringe (invloed op) financiële middelen; geen bestuurlijk draagvlak voor een integrale aanpak op alle beleidsterreinen; beperkte ambtelijke prioriteit; een te afwachtende houding bij een deel van de partners; te veel agendapunten; geen goede werkstructuur om te komen tot a. de vertaling van beleidshoofdpijnen in uitvoeringsvoorstellen en b. de uitvoering zelf.

Veel betrokkenen noemen derhalve zaken, die in de afgelopen periode binnen het integraal jeugdbeleid te weinig aandacht hebben gekregen. Verder blijken nieuwe aandachtspunten voort te vloeien uit recente onderzoeksgegevens (Jeugdmonitor en E-MOVO³). Een overzicht van alle punten, die om extra aandacht vragen, staat in paragraaf 4.2. Door meer betrokkenen genoemde aandachtspunten voor de toekomst zijn: de algemene ontwikkelingsgerichte en preventieve benadering, jeugdgezondheidszorg, psychosociale problematiek bij 16-25-jarigen en ruimte voor de jeugd (ontmoetingsplekken binnen en buiten).

Verantwoording opbrengsten

De terugblikken op de uitvoering van de jaarprogramma's waren incompleet, onder meer omdat er op bepaalde terreinen problemen bij de informatieverzameling waren. Er is weinig bekend over de effecten van de afzonderlijke beleidsinterventies. Onderzoek naar de effecten van onderdelen van het jeugdbeleid is om diverse redenen ook niet eenvoudig en niet altijd haalbaar.

Door meer betrokken partijen gedeelde verbeterpunten

- **Vertaal de prioriteiten binnen het jeugdbeleid in heldere en haalbare doelstellingen en koppel daar concrete activiteiten aan. Werk meer doel- en opbrengstgericht. Breng voor zover mogelijk opbrengsten en effecten van activiteiten in beeld.**
- **Blijf voldoende investeren in de netwerkvorming, afstemming en samenwerking op het gebied van onderwijs, opvoeding, zorg en criminaliteit.**

Verschillen

Behalve dat veel betrokken partijen de succesvolle samenwerkingsverbanden willen uitbouwen en dat meer partijen hechten aan voldoende aandacht voor de ontwikkelingsgerichte benadering, noemt iedere partij ook nog z'n eigen aandachtspunten voor de toekomst. Anderzijds ziet men in dat niet alles tegelijk kan en dat er hoofdprioriteiten gekozen moeten worden. Daarmee komen we terecht bij de volgende paragraaf over de regie en coördinatie. Want wie moet volgens de verschillende betrokkenen de hoofdpijnen van het jeugdbeleid bepalen? En hoe moet het proces verlopen nadat de prioriteiten zijn bepaald?

1.2.3 *De regie en coördinatie*

In deze paragraaf gaat het behalve over de regiestructuur en de rol van de coördinerend wethouder ook over enkele aan de regie verwante onderwerpen: de ambtelijke en

³ Jeugdmonitor 2003, O&S Nijmegen, 2004; E-MOVO: gezondheid, welzijn en leefwijze van jongeren in Nijmegen, GGD Regio Nijmegen, 2004.

regionale afstemming m.b.t. jeugdbeleid en de betrokkenheid van jeugdigen bij het beleid. Voor alle onderwerpen is beschreven hoe de betrokkenen erover denken.

Regiestructuur

Sinds 2003 fungeert op experimentele basis een nieuwe regiestructuur voor het integraal onderwijs- en jeugdbeleid met de gemeente en schoolbesturen als hoofdregisseurs, die de hoofdlijnen van het beleid bepalen (regiegroep) en de instellingen in een adviserende rol (adviesraad). Een programmamanagement bereidt de vergaderingen van de regiegroep en adviesraad voor, zorgt ervoor dat een goede agenda gevolgd wordt en stuurt de uitvoering in grote lijnen aan.

Sterke kanten

- Er komen relevante zaken aan de orde.
- Langzamerhand ontstaat er meer gemeenschappelijke visie.
- Op onderdelen is de sturing effectief.

Zwakke kanten

- Te veel agendapunten, te weinig reflectie en visieoverleg.
- Een plan op hoofdlijnen ontbreekt.
- Bureaucratische, niet-inspirerende vergaderstructuur met te veel partijen om de tafel.
- Onduidelijk scheiding tussen regiegroep en adviesraad. Iedereen praat over alles mee. Geen goede invulling van de adviesrol van de adviesraad.
- Agenda wordt te veel door de politiek en te weinig door de maatschappelijke omgeving bepaald.
- Geen voortvarende besluitvorming.
- Vertaling van zaken in uitvoeringsvoorstellen en de uitvoering zelf laten lang op zich wachten.
- Oudervertegenwoordiging en expertise op het vlak van de 0-4-jarigen ontbreekt.
- Er wordt deels gesproken over zaken, waar de deelnemende partners niet over gaan.
- Een deel van de instellingen klaagt over een te marginale positie van de instellingen en een te grote invloed van de schoolbesturen.

Door meer betrokken partijen gedeelde verbeterpunten

- **Beperk de agenda tot een aantal hoofdzaken.**
- **Maak een duidelijke scheiding tussen adviesraad en regiegroep. Laat de adviesraad adviezen formuleren naar aanleiding van formele verzoeken vanuit de regiegroep (dat zou in aparte vergaderingen met een eigen voorzitter kunnen).**
- **Pak het jeugdbeleid meer planmatig aan. Zorg voor een efficiënte werkstructuur voor het vertalen van beleidshoofdlijnen in uitvoeringsvoorstellen en concrete activiteiten. Vanuit de regiegroep wordt in dit verband gepleit voor het uitwerken van door de regiegroep vastgestelde hoofdlijnen in kleinere werkgroepen met alleen relevante partners om de tafel.**

Verschillen

Meerdere collegeleden vinden dat in de regiegroep vooral de beleidsterreinen onderwijs, opvoeding en zorg aan de orde moeten zijn. De partners redeneren meer vanuit een breder integraal jeugdbeleid.

Twee collegeleden geven aan dat de alleen de gemeente als regisseur voor het jeugdbeleid moet fungeren. De partners kiezen meer voor gezamenlijke visieontwikkeling.

In het kader van landelijk onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie⁴ is in Nijmegen onderzoek gedaan naar de gemeentelijke regie op het vlak van onderwijs. Enkele conclusies uit het Nijmeegse deelonderzoek sluiten aan bij de bevindingen van deze evaluatie:

- Zorg ervoor dat het onderscheid tussen de functie van de regiegroep en die van de adviesraad duidelijk is (en dat de adviesraad haar adviserende rol goed kan vervullen).
- Zorg voor een betere koppeling tussen de gemeentelijke besluitvormingsstructuur en de regiestructuur: wat zijn de ideeën van het college over jeugdbeleidszaken, waarvoor is er politiek draagvlak; wat betekent dat voor de handelingsruimte van de coördinerend wethouder jeugdbeleid; wat moet wel en niet in de regiegroep aan de orde zijn?
- De gemeente moet duidelijk maken hoe ze haar regierol wil vervullen: op welke punten wil de gemeente de partners betrekken bij het meedenken over jeugdbeleidszaken en op welke punten wil de gemeente de inzet van partners sturen.
- Ontwikkel een visie bij voorkeur niet aan de hand van abstracte beleidsnota's, maar streef naar concrete actiepunten. Stel nadrukkelijk gewenste resultaten vast en spreek de partijen daar op aan.

Coördinerend wethouder integraal jeugdbeleid

De vertaling van centrale doelstellingen voor de jeugd in activiteiten en de uitvoering daarvan verloopt via een coördinerend wethouder plus een coördinerend ambtenaar voor integraal jeugdbeleid. De andere collegeleden nemen binnen hun terreinen hun eigen verantwoordelijkheid voor de jeugd.

Sterke punten

- In- en extern één bestuurlijk aanspreekpunt.
- Goede constructie geweest voor profilering jeugdbeleid.

Zwakke punten

- Het beperkte bestuurlijke draagvlak voor het voeren van integraal jeugdbeleid op *alle* beleidsterreinen en voor de noodzaak van coördinatie van dat beleid, maken het lastig jeugdbeleid uit te werken voor de beleidsterreinen die onder de verantwoordelijkheid van de andere portefeuillehouders vallen. Aan de andere kant had de coördinerend wethouder het promoten van integraal jeugdbeleid en zijn sturende en coördinerende taak krachtiger kunnen oppakken. Gevolg van beide zaken is dat de afstand tussen de regiegroep en het college te groot is en dat in de regiegroep vooral de terreinen onderwijs en zorg aan de orde zijn geweest.

Samenvattende opmerking m.b.t. de toekomst

Vanuit de regiestructuur wordt vooral gepleit voor een meer nadrukkelijke rol van de coördinerende wethouder. Diverse collegeleden daarentegen pleiten - in aansluiting op wat deels ook al praktisch is - voor een sterkere rol van de afzonderlijke

portefeuillehouders bij de vertaling van doelstellingen in beleid en voor een inperking van integraal jeugdbeleid tot vooral de terreinen onderwijs, opvoeding en zorg. Overeenstemming is er over de gedachte dat alle collegeleden binnen hun beleidsterreinen hun verantwoordelijkheid voor jeugdbeleid moeten nemen en dat het totaaloverzicht en de controle op het jeugdbeleid geregeld moet zijn (zorgen dat er op

⁴ Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie. Partners+Pröpper bestuurskundig onderzoek en advies, 2004.

alle relevante terreinen aandacht voor de jeugd is; zorgen voor een beknopt totaaloverzicht van alle activiteiten voor de jeugd en de opbrengsten daarvan).

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

Voor de binnengemeentelijke afstemming van het integraal jeugdbeleid fungeert er een ambtelijke werkgroep. In de praktijk doet die werkgroep het volgende:

- het uitwisselen van informatie over wat er op verschillende beleidsterreinen aan beleid ten aanzien van jeugdigen wordt voorbereid;
- het benutten van elkaars kennis om de beleidsvoorstellen beter te maken;
- waar mogelijk het op elkaar afstemmen van de voorstellen.

Sterke punten

- Zinnige kennis- en informatie-uitwisseling, leidend tot betere beleidsvoorstellen.
- De aanhoudende inzet van een aantal leden van deze werkgroep (waaronder die van de coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid) heeft bijgedragen aan succesvolle opbrengsten van het integraal jeugdbeleid.

Zwakke punten

- Geen helder mandaat voor de werkgroep en een beperkte inzet van een deel van de leden. De inzet was ook niet formeel geregeld en kreeg te weinig prioriteit.
- Een deel van de zaken, die eigenlijk in de werkgroep aan de orde hoorden te komen, werd daarbuiten afgekaart.

Samenvattende opmerking m.b.t. de toekomst

Meer betrokken partijen vinden dat kennisuitwisseling en beleidsafstemming in een ambtelijke werkgroep jeugdbeleid moet blijven bestaan. Diverse betrokkenen pleiten voor meer ambtelijke capaciteit en voor inzet vanuit alle relevante beleidsterreinen. Andere betrokkenen willen het ambtelijk overleg rondom jeugdbeleid beperkt houden (alleen overleg als er meerwaarde van te verwachten is; overleg kan ook in kleiner verband en meer informeel plaatsvinden).

Regionale afstemming

Met regiogemeenten wordt in bestuurlijk en ambtelijk overleg gewerkt aan regionale afstemming van het jeugdbeleid. Op een aantal vlakken werken de regiogemeenten concreet samen. Ook is er een regionale visie opgesteld.

Sterke punten

- In regionaal bestuurlijk en ambtelijk overleg komen belangrijke jeugdzaken aan de orde. Met betrekking tot jeugdzorg, School en Hulp en de aanpak van voortijdig schoolverlaten vindt afstemming en samenwerking plaats.
- De Nijmeegse bijdrage aan de regionale samenwerking heeft geleid tot veel provinciale financiële steun voor projecten voor de jeugd.

Zwakke punten

- De inzet vanuit de regiogemeenten is beperkt, onder meer omdat ze hun eigen beleidsvrijheid en -verantwoordelijkheid niet te veel willen verliezen. Nijmegen fungeert vaak als trekker, zonder dat dat voor de stad veel oplevert.

Samenvattende opmerking m.b.t. de toekomst

Alle partijen vinden dat er op een aantal punten (zoals zorg en voortijdig schoolverlaten) een regionale aanpak van het jeugdbeleid nodig blijft. Maar om diverse redenen is het

goed om het regionale jeugdbeleid te focussen op enkele relevante onderwerpen en niet verder uit te bouwen (gemeenten willen hun eigen beleidsvrijheid en -verantwoordelijkheid niet aangetast zien; gebrek aan middelen; beperkte ambtelijke capaciteit).

Betrekken van jongeren bij jeugdbeleid

Via de jeugdige meedenkgroep (later omgedoopt in Jongeren Aan Zet) zijn Nijmeegse jongeren betrokken geweest bij de opbouw en uitvoering van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid. Jongeren Aan Zet (JAZ) heeft de volgende taken: adviseren van gemeente en partners over jeugdbeleid (leden van JAZ maken deel uit van de adviesraad), activiteiten voor jongeren organiseren en ideeën en wensen van jongeren ondersteunen. Sinds 2002 wordt JAZ begeleid door de Stichting Onderwijs en Milieu (SOM). De SOM heeft ook de jeugdparticipatieprojecten op scholen en in wijken begeleid, die via de wijkjeugdbudgetten zijn uitgevoerd.

Sterke punten

- College en instellingen zijn nu beter op de hoogte van wat jongeren belangrijk vinden.
- De begeleiding door de SOM heeft gezorgd voor een actieve houding van JAZ.
- Via jeugdparticipatieprojecten is gewerkt aan concrete voorzieningen in de directe leefomgeving.

Zwakke punten

- Beperkte continuïteit en representativiteit van JAZ.
- De besprekingen over jeugdbeleid zijn voor jongeren vaak te abstract.
- Te weinig van JAZ gezien en gehoord.

Door meer betrokken partijen gedeelde verbeterpunten

- **Stimuleer de betrokkenheid van jongeren vooral door hen in te zetten bij concrete activiteiten en projecten.**
- **Laat een breder samengesteld JAZ vergaderen en gericht adviseren over concrete onderwerpen. Het heeft weinig zin om JAZ-leden als vaste leden in de adviesraad te laten.**
- **Alleen een jeugdige klankbordgroep is niet voldoende. Er is meer nodig om jeugdparticipatie vorm te geven.**
- **Praat meer met jongeren in de gebieden waar de meeste problemen spelen.**

1.3 Slotconclusies

- Veel betrokkenen onderschrijven de noodzaak van een samenhangend aanbod voor de jeugd, met aandacht voor zowel een *ontwikkelingsgerichte en algemeen preventieve benadering gericht op alle jongeren en alle wijken* als een *preventieve en curatieve benadering gericht op risico- en probleemjongeren*.
- Veel betrokkenen geven aan dat binnen het jeugdbeleid meer opbrengstgericht gewerkt moet worden. Daarvoor is een aantal veranderingen nodig:
 - het jeugdbeleid moet nader toegespitst moeten worden op een aantal kernzaken;
 - voor een deel van die kernzaken (uitbouw zorgketen 0- t/m 24-jarigen; aanpak voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid; open wijkscholen-ontwikkeling)

- is een integrale benadering via de regiestructuur onderwijsjeugdbeleid nodig, met daarin een belangrijke rol voor de coördinerend wethouder; andere jeugdbeleidszaken kunnen door de andere portefeuillehouders en met een kleinere groep relevante betrokkenen worden opgepakt (bijvoorbeeld ontmoetingsplekken voor jongeren binnen en buiten en mogelijkheden voor sport- en cultuurdeelname).
- In overleg over jeugdbeleid moet het meer gaan over de keuze van prioriteiten, het vaststellen van heldere en haalbare doelstellingen, de besluitvorming over concrete uitvoeringsvoorstellen en de terugkoppeling over hoe de uitvoering verloopt en wat deze oplevert. De agenda mag niet te vol zijn. De inhoud van de vergaderstukken (nota's, beleidsvoorstellen, uitvoeringsvoorstellen, opbrengstrappartages) moet meer "to the point" zijn.
 - Er is een betere werkstructuur nodig voor a. de uitwerking van prioriteiten en doelstelling in concrete uitvoeringsvoorstellen, b. de aansturing van de uitvoering en c. de terugkoppeling vanuit de uitvoering naar de beleidsbepalers. Naarmate het minder over beleidshoofdlijnen en meer over de uitvoering gaat, kan het overleg meer in klein verband plaatsvinden (alleen met de meest relevante partijen).
 - Voor zover mogelijk moeten gegevens verzameld worden om te laten zien wat de op de jeugd gerichte activiteiten opleveren (deelname, bereik, effecten). Dat vraagt onder meer om inspanningen van de uitvoerende partners. Diverse betrokkenen, en ook medewerkers van de universiteit, wijzen op het belang van gegevensuitwisseling tussen de partners, zodat de ontwikkeling van kinderen naar de volwassenheid in beeld blijft en er bij dreigende problemen bijtijds en op een goede manier ingegrepen kan worden (kindvolgsysteem).
- Een duidelijk meningsverschil is dat veel betrokkenen vanuit de regiestructuur voorstander zijn van handhaving van een brede integrale aanpak met een sterk sturende en coördinerende rol van de coördinerend wethouder, terwijl het college meer voorstander is van het toespitsen van de integrale aanpak op de terreinen onderwijs, opvoeding en zorg en een bepalende rol van de andere portefeuillehouders bij de overige jeugdbeleidszaken.
 - Veel opmerkingen hebben betrekking op enerzijds het beperkte draagvlak bij het college om *alle* jeugdbeleidszaken integraal aan te pakken en anderzijds de beperkte sturing en coördinatie door de coördinerend wethouder. Gevolg is dat de afstand tussen regiegroep en college als te groot ervaren wordt. Een betere koppeling tussen de gemeentelijke besluitvormingsstructuur en de regiestructuur is wenselijk: voor welke jeugdbeleidszaken acht het college een integrale aanpak nodig; voor welke jeugdbeleidszaken wil het college de regie in eigen hand houden; voor welke beleidsplannen m.b.t. de jeugd is er politiek draagvlak; en wat betekent dat alles voor de handelingsruimte van de coördinerend wethouder jeugdbeleid en de agenda van de regiegroep?
 - Ook over de volgende punten zijn veel betrokkenen het eens:
 - maak een duidelijke scheiding tussen de regiegroep en de adviesraad (bijvoorbeeld door de adviesraad apart te laten vergaderen naar over formele adviesverzoeken vanuit de regiegroep);
 - beperk de regionale afstemming van het jeugdbeleid tot enkele relevante zaken (waaronder School en Hulp en de aanpak van voortijdig schoolverlaten);

- stimuleer de betrokkenheid van jongeren door naar hun mening over concrete onderwerpen te vragen en door hen in te zetten bij concrete projecten en activiteiten in hun directe leefomgeving.
- ambtelijke afstemming over jeugdbeleidszaken is belangrijk.

2 Opzet van de evaluatie

2.1 Inleiding

In de *nota Nijmeegs integraal jeugdbeleid 2001-2004* staat dat aan het einde van de beleidsperiode een evaluatie van het gevoerde beleid plaatsvindt. Daarom is de evaluatie als kernthema in het *jaarprogramma integraal jeugdbeleid 2004* opgenomen. Op 13 juli 2004 heeft het college over de aanpak van de evaluatie gesproken. Besloten is om door middel van beknopte documentanalyse, interviews en mailrondes terug te kijken op de procesmatige en inhoudelijke kant van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid. Daarbij staan de volgende vragen centraal:

- Wat waren de sterke en zwakke punten?
- Wat zijn verbeterpunten voor de komende periode (als oplossing van zwakke punten of om andere redenen)?

Belangrijke te evalueren aspecten zijn:

- de inhoudelijke breedte van het jeugdbeleid;
- de coördinatie en regie;
- de resultaten/opbrengsten en de verantwoording van die resultaten/opbrengsten.

De regiegroep onderwijsjeugdbeleid heeft het evaluatievoorstel in september 2004 besproken. Naar aanleiding van opmerkingen vanuit de regiegroep is besloten om ook de volgende informatie bij de evaluatie mee te nemen:

- Eind 2003 en begin 2004 is in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een onderzoek verricht naar de optimalisering van de *gemeentelijke regiefunctie*⁵. Voor dit onderzoek zijn Nijmeegse betrokkenen geïnterviewd over hun ervaringen met de gemeentelijke regie op het vlak van onderwijsbeleid. De belangrijkste conclusies zijn opgenomen in paragraaf 5.1 over de regiestructuur.
- In juni 2004 is met medewerkers van de Radboud Universiteit Nijmegen en de gemeente een expertmeeting gehouden om te reflecteren op de effectiviteit van het gemeentelijk jeugdbeleid: zijn we met de goede dingen bezig en doen we die goed? In paragraaf 3.3 is een aantal op die dag naar voren gebrachte verbeterpunten vermeld. Het verslag van de expertmeeting is als bijlage opgenomen in paragraaf 6.2.

2.2 Uitwerking onderzoeksvragen

Om de meningen van betrokkenen over de hoofdthema's van de evaluatie goed in beeld te kunnen krijgen, zijn vragen opgesteld over de procesmatige en inhoudelijke kant van het jeugdbeleid. Deze vragen zijn - samen met een samenvatting van het integraal jeugdbeleid in de periode 2001-2004 en stukken die een beeld geven van de opbrengsten van het beleid - voorgelegd aan nauw bij het jeugdbeleid betrokken instellingen en personen (zie paragraaf 2.3).

⁵ Lokale regie uit macht of onmacht? Onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie. Partners+Pröpper bestuurskundig onderzoek en advies, 2004.

2.2.1 Vragen met betrekking tot de proceskant

Met de ontwikkeling van integraal jeugdbeleid is gekozen voor een proces richting minder sectoraal en meer integraal werken. Dat zou intern (binnen de gemeente) en extern (bij scholen, instellingen, jeugdigen, ouders) moeten leiden tot meer gemeenschappelijkheid in visie, meer samenhang in het aanbod voor de jeugd en een betere samenwerking.

- Wat zijn de voor- en nadelen van deze benadering?
- Wat heeft deze benadering opgeleverd?
- Op welke punten heeft dit bijgedragen tot meer gemeenschappelijkheid in visie, meer samenhang in het aanbod voor de jeugd en/of een betere samenwerking?

De vertaling in activiteiten van centrale doelstellingen voor de jeugd en de uitvoering daarvan verloopt via een coördinerend wethouder plus een coördinerend ambtenaar voor integraal jeugdbeleid. De andere collegeleden nemen binnen hun eigen terreinen verantwoordelijkheid voor de jeugd.

- Wat zijn de voor- en nadelen van deze bestuurlijke constructie?
- Heeft deze aanpak goed gewerkt?

Sinds 2003 fungeert op experimentele basis een nieuwe regiestructuur voor het onderwijs- en jeugdbeleid met de gemeente en schoolbesturen als hoofdregisseurs, die de hoofdlijnen van het beleid bepalen (regiegroep) en een breder groep instellingen in een adviserende rol (adviesraad). Een programmamanagement bereidt de vergaderingen voor en stuurt de uitvoering in grote lijnen aan.

- Wat zijn de sterke en zwakke kanten van deze regiestructuur?
- Leidt deze regiestructuur tot meer gemeenschappelijkheid in visie, meer samenhang in het aanbod voor de jeugd of tot betere samenwerking tussen de partners in het jeugdbeleid? Oftewel: is de gezamenlijkheid in het integraal jeugdbeleid toegenomen?
- Leidt deze regiestructuur tot een meer efficiënte en effectieve sturing? Worden belangrijke zaken sneller opgepakt?
- Zijn de partners van de gemeente in het jeugdbeleid tevreden over hun rol in de regiestructuur? Meer in het algemeen: zijn ze tevreden over de rol die ze in het integraal jeugdbeleid spelen?

Via de jeugdige meedenkgroep (later omgedoopt in Jongeren Aan Zet) zijn Nijmeegse jongeren betrokken geweest bij de opbouw en uitvoering van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid. Leden van Jongeren Aan Zet (JAZ) maken deel uit van de adviesraad. En onder begeleiding van de Stichting Onderwijs en Milieu (SOM) voert JAZ acties uit gericht op de wensen en positie van jongeren. Via wijkjeugdbudgetten heeft de SOM daarnaast allerlei jeugdparticipatieprojecten op scholen en in wijken begeleid.

- Wat zijn de sterke en zwakke punten van het op deze manieren betrekken van jongeren bij jeugdbeleid?

Voor de afstemming van de uitvoering van het integraal jeugdbeleid binnen het gemeentelijk apparaat fungeert er een ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid.

- Wat zijn de sterke en zwakke punten van het op deze manier werken aan ambtelijke afstemming met betrekking tot jeugdbeleid?

Het Nijmeegse integraal jeugdbeleid behelst ook bijdragen aan regionaal onderwijs- en jeugdbeleid. Denk aan zaken als de registratie en aanpak van voortijdige schoolverlaters

via het RMC-trajectbureau (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie) en aan het signaleren en doorverwijzen van probleemjongeren via School en Hulp. Gemeenten in de regio Nijmegen werken aan regionale afstemming van het jeugdbeleid, wat onder meer heeft geleid tot een *jeugdvisie regio Nijmegen*, met daarin actiepunten op verschillende terreinen.

- Is de afstemming tussen Nijmeegs en regionaal jeugdbeleid procesmatig gezien goed geregeld?

Met betrekking tot alle genoemde procesmatige punten: hoe kunnen zaken verbeterd worden?

2.2.2 Vragen met betrekking tot de inhoudelijke kant

Bij het Nijmeegs integraal jeugdbeleid is er sprake van een brede benadering. Na een brede inventarisatie van het aanbod voor de jeugd is er een omvangrijk uitvoeringsprogramma voor de jaren 2001-2004 opgesteld, dat betrekking heeft op 13 beleidssectoren. Dit programma richt zich niet alleen op risico- en probleemjongeren, maar op een basisaanbod voor alle Nijmeegse jongeren.

- Wat zijn de sterke en zwakke kanten van zo'n brede benadering?
- Moet de brede benadering gehandhaafd worden of gaat de voorkeur uit naar een inperking van het jeugdbeleid? In geval van inperking: waar moet het jeugdbeleid zich vooral op richten?

In de nota integraal jeugdbeleid 2001-2004 staan algemene doelstellingen met daaraan gekoppeld gewenste ontwikkelingen en streefcijfers. In de nota integraal jeugdbeleid is een uitvoeringsprogramma opgenomen met 68 actiepunten. Jaarlijks is er gerapporteerd over de voortgang m.b.t. die actiepunten (terugblik op uitvoering jaarprogramma).

- Zijn de inhoudelijke doelstellingen van het integraal jeugdbeleid voldoende duidelijk?
- Is de aanpak om die doelstellingen te bereiken voldoende duidelijk?
- Zijn haalbare doelen gesteld?
- Zijn er duidelijke prioriteiten gesteld? En zijn de juiste prioriteiten gesteld?
- Is men tevreden over de manier waarop verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van het integraal jeugdbeleid?
- In het verlengde hiervan: heeft men goed zicht op wat het integraal jeugdbeleid heeft opgeleverd?
- Is men tevreden over wat het integraal jeugdbeleid heeft opgeleverd? Zijn er zaken blijven liggen?

Het uitvoeringsprogramma integraal jeugdbeleid 2001-2004 heeft betrekking op 13 deelgebieden/beleidssectoren: preventieve gezondheidszorg, welzijn, onderwijs, spel/sport/ontmoeting, openbare ruimte, cultuur, sociale zaken/arbeidstoeleiding/werk, veiligheid, jeugdhulpverlening, jeugdparticipatie, informatie, open wijkscholen en overleg- en samenwerkingsstructuur.

- Zijn er deelgebieden binnen het jeugdbeleid die in de afgelopen jaren te veel of te weinig aandacht hebben gekregen?
- Op welke deelgebieden zijn goede resultaten geboekt? Heeft het integraal jeugdbeleid hieraan een bijdrage geleverd? Zo ja, waaruit bestond die bijdrage en hoe belangrijk was die bijdrage?
- Op welke deelgebieden zijn geen of onvoldoende resultaten geboekt? Heeft dat te maken met het integrale jeugdbeleid of staat het daar los van?

Zoals reeds opgemerkt: het Nijmeegs integraal jeugdbeleid behelst ook bijdragen aan regionaal onderwijs- en jeugdbeleid.

- Wat zijn de sterke en zwakke kanten van de inhoudelijke afstemming tussen Nijmeegs en regionaal jeugdbeleid?

Met betrekking tot alle genoemde inhoudelijke punten: hoe kunnen zaken verbeterd worden?

2.3 Opzet evaluatie

Op basis van een beknopte documentanalyse is een samenvatting van het integraal jeugdbeleid opgesteld met de titel "Overzicht Nijmeegs integraal jeugdbeleid" (opgenomen als bijlage in paragraaf 6.1). De samenvatting geeft een beknopt beeld van het ontwikkelingsproces en de inhoud van het integraal jeugdbeleid. De belangrijkste hiervoor gebruikte documenten zijn:

- de nota integraal jeugdbeleid 2001-2004 ("Allemaal tellen ze mee") met daarin opgenomen een uitvoeringsprogramma 2001-2004;
- de jaarprogramma's 2002, 2003, 2004;
- de terugblikken op de uitvoering van de jaarprogramma's 2003, 2004.

De betreffende samenvatting is samen met twee bijlagen⁶ en met de in de vorige paragraaf opgesomde vragen voorgelegd aan verschillende bij het jeugdbeleid betrokken partijen:

- leden van het college;
- leden van de regiestructuur (regiegroep, adviesraad en programmamanagement);
- leden van Jongeren Aan Zet (JAZ);
- leden van de ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid.

Daarbij is opgemerkt dat men de vragenlijst als *richtinggevend* moest zien. Gevraagd is om te reageren voor zover men kennis van zaken heeft.

Van de collegeleden zijn er vijf van de zeven geïnterviewd. Twee leden vonden dat ze er te weinig van wisten en verwezen naar nadere portefeuillehouders. Van de interviews met de collegeleden zijn korte verslagen gemaakt, waarop de betrokkenen zelf nog konden reageren.

De andere personen zijn via de mail benaderd. Circa 70% van de personen binnen de regiestructuur heeft gereageerd. Vanuit de ambtelijke werkgroep hebben vijf van de negen personen gereageerd. Zes leden van JAZ (die wat langer lid zijn of zijn geweest) hebben een aangepaste, meer op hun bijdrage aan het jeugdbeleid toegespitste vragenlijst gekregen. Twee leden hebben daarop gereageerd. Zij bleken een deel van de vragen moeilijk te kunnen beantwoorden.

Met betrekking tot de *opbrengsten* van het integraal jeugdbeleid zijn in het kader van deze evaluatie *geen* extra kwantitatieve effectmetingen uitgevoerd. Wel is aan de

⁶ Die twee bijlagen waren: 1. een schema uit de Jeugdmonitor 2003 waarin de algemene doelstellingen van het integraal jeugdbeleid aan uitkomsten van de Jeugdmonitor gekoppeld zijn; 2. een schematische weergave van de uitvoering van het jaarprogramma integraal jeugdbeleid 2003 uit de "terugblik jaarprogramma 2003, jaarprogramma 2004".

betrokkenen gevraagd hoe zij tegen de opbrengsten aankijken: heeft men een beeld van wat het jeugdbeleid procesmatig en concreet voor de jeugd, de opvoeders en anderen heeft opgeleverd? Is men tevreden over die opbrengsten? Zijn er zaken blijven liggen?

2.4 Opzet verslag

In hoofdstuk 1 zijn de belangrijkste conclusies en verbeterpunten uit de evaluatie op een rij gezet.

In dit tweede hoofdstuk zijn de aanleiding voor het onderzoek, de onderzoeksvragen en de evaluatieopzet beschreven.

De meningen over de brede, integrale benadering zijn weergegeven in hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 4 gaat over wat men als belangrijkste opbrengsten van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid ziet, over de verantwoording van die opbrengsten en over wat men als aandachtspunten voor de toekomst zou willen zien.

Hoofdstuk 5 geeft een beeld van de meningen over de regiestructuur, de coördinerend wethouder, de ambtelijke afstemming, de regionale afstemming en de rol van jeugdparticipatie binnen het jeugdbeleid.

In de hoofdstukken 3 t/m 5 wordt steeds eerst een opsomming van sterke en zwakke punten gegeven, gevolgd door een overzicht *per groep betrokkenen* van ideeën voor de toekomst en verbeterpunten (collegeleden, regiegroep, adviesraad, enzovoorts).

In slotopmerkingen wordt beschreven waar meer betrokken partijen het over eens zijn en waarover ze van standpunt verschillen.

3 Een brede, integrale benadering

Met de ontwikkeling van integraal jeugdbeleid is gekozen voor een proces richting minder sectoraal en meer integraal werken. Dat zou intern (binnen de gemeente) en extern (bij scholen, instellingen, jeugdigen, ouders) moeten leiden tot meer gemeenschappelijkheid in visie, meer samenhang in het aanbod voor de jeugd en een betere samenwerking.

Bij het Nijmeegs integraal jeugdbeleid is er sprake van een brede benadering. Na een brede inventarisatie van het aanbod voor de jeugd is er een omvangrijk uitvoeringsprogramma voor de jaren 2001-2004 opgesteld, dat betrekking heeft op 13 beleidssectoren. Dit programma richt zich niet alleen op risico- en probleemjongeren, maar op een basisaanbod voor alle Nijmeegse jongeren.

Aan de betrokkenen zijn diverse vragen voorgelegd om te peilen wat zij vinden van deze brede, integrale benadering. De verwerking van de antwoorden is als volgt gedaan:

- Het streven was gericht op een compacte weergave van de reacties, zonder de afzonderlijke inbreng van de diverse betrokkenen tekort te doen.
- Gekeken is welke reacties bij elkaar passen. Vervolgens is een verhaal geschreven over de sterke en zwakke kanten van de brede, integrale benadering, zonder steeds te noemen welke groep betrokkenen wat heeft opgemerkt.
- Een deel van de reacties gaat meer over wat in theorie voor- en nadelen van een integrale benadering zijn. Deze reacties zijn in een aparte paragraaf verwerkt (zie paragraaf 3.1).
- De reacties, die meer betrekking hebben op hoe de brede, integrale benadering in de praktijk verlopen is, staan in paragraaf 3.2 (onderverdeeld naar sterke en zwakke punten).
- De ideeën voor de toekomst en de verbeterpunten zijn wél per groep betrokkenen weergegeven. Daarbij is beschreven waar meer betrokken partijen het over eens zijn en waarover ze van standpunt verschillen (zie paragraaf 3.3).

3.1 Voor- en nadelen in theorie

In de interviews en mailrondes zijn de volgende theoretische voor- en nadelen van een brede, integrale benadering van jeugdbeleid genoemd.

Voordelen

- Leidt tot meer informatie-uitwisseling en duidelijkheid over wat er allemaal voor jeugdaanbod is: waar is er overlap in het aanbod of tegenstrijdig aanbod en op welke vlakken ontbreekt er aanbod? Instellingen gaan over hun grenzen heenkijken.
- Er ontstaat een door de gemeente en instellingen gedeelde visie op het aanbod voor de jeugd.
- Een gedeelde visie in combinatie met overeenstemming over welke rollen de verschillende partijen in het aanbod vervullen, kan leiden tot een efficiënt en effectief jeugdbeleid.
- Het denken vanuit de doelgroep jongeren draagt bij aan klant- en vraaggericht werken.
- Er komt meer samenwerking en een meer samenhangend aanbod voor de jeugd. Samenhang in het aanbod staat onder meer voor:

afstemming van het aanbod voor jongeren in een specifieke ontwikkelingsfase (bijvoorbeeld samenhangend aanbod voor kinderen op open wijkscholen);

doorlopend aanbod (jongeren in het oog houden bij belangrijke schakelmomenten, zoals de overgang van primair naar voortgezet onderwijs, het einde van de leerplichtfase en de overgang van opleiding naar werk);

een goede balans tussen algemeen, preventief en curatief aanbod (voorzieningen om alle jongeren ontwikkelingskansen te bieden, naast aanbod gericht op risico- en probleemjongeren).

Samenhang kan heel breed gezien worden (bijv. verbindingen tussen beleidssectoren; samenhang tussen beleidsmaatregelen; het laten sporen van wat je in het onderwijs en de buitenschoolse leefwerelden voor kinderen doet). Maar ook binnen specifieke beleidsterreinen of binnen de gemeente of tussen een groep instellingen kan naar meer samenhang gestreefd worden.

Problemen, valkuilen

- Overzichtelijkheid kan verloren gaan als men vanuit de complexiteit de samenhang niet meer ziet.
- Vereist een groot draagvlak bij bestuurders, ambtenaren en instellingen.
- Samenwerking gaat niet vanzelf. Het kost veel tijd om over zaken te overleggen en om deze nader uit te werken.
- Het is goed om dingen in samenhang te zien, maar het moet wel leiden tot concrete activiteiten. Risico van een te bureaucratische benadering (alles heeft met alles te maken) en van geringe stuurbaarheid.
- Het is lastig om veel en sterk uiteenlopende partijen op één lijn te krijgen. De partijen verschillen onder meer qua functie, takenpakket, verantwoordelijkheid, invloed, beslissingsbevoegdheid en financiële middelen. Behalve dat gemeenschappelijk belangen bovenkomen, zullen ook tegenstrijdige belangen meer zichtbaar worden.
- Vereist overeenstemming en duidelijkheid over wie welke rol heeft in de verschillende fasen van de beleidscyclus: ontwikkelen, uitvoeren, evalueren en aanpassen van beleid.
- Het alles breed en in samenhang willen benaderen kan leiden tot verlies van gerichtheid en een weinig efficiënt en effectief beleid. Niet alles vergt een "brede" aanpak. Er zijn ook zaken die sneller en gericht "smal" kunnen worden opgelost.
- Omdat het beleid zo breed is, zijn er in principe veel partners. Maar een te grote hoeveelheid partners kan het doelgericht en doeltreffend werken in de weg gaan staan. Het gevaar is dat besluiten pas genomen worden nadat het laatste schaap over de dam is. Uitgekeken moet worden voor te complexe samenwerkingsverbanden en daarmee samenhangende beleidscircuits. Door het grote aantal betrokkenen kunnen processen stroperig gaan lopen en ligt bureaucratie op de loer.
- Verschillen tussen de betrokkenen in deskundigheid en professionaliteit kunnen leiden tot onevenwichtige discussie en besluitvorming.
- Integraal beleid is vaak zo breed dat het van iedereen en dus van niemand is. Betrokkenen kunnen regelmatig het idee krijgen dat ze praten over onderwerpen, die ver van hun kerntaken afstaan.
- Leidt tot versnippering van bestuurlijke invloed. Ambtenaren hebben er voordeel bij, want kunnen gaan shoppen bij verschillende portefeuillehouders.

- Gezien de breedte van het jeugdbeleid bestaat het gevaar dat betrokkenen te veel tegelijk willen, met als gevolg dat er te weinig duidelijke prioriteiten worden gesteld. Het aanbrenge van een fasering is nodig om het proces beheersbaar te houden.
- Bij het opbouwen van integraal beleid is een lange weg te gaan. Dergelijk beleid leidt niet onmiddellijk tot resultaten. Visie-, werk- en bevoegdheidsafstemming kan alleen op lange termijn gerealiseerd worden. De kans is reëel dat partijen ongeduldig en minder enthousiast worden. Het vraagt veel overredingskracht om alle partijen op één lijn te houden. Bestuurders zijn vaak ongeduldig.
- Omdat we onvoldoende weten over de oorzaken en gevolgen als het gaat om het gedrag en de ontwikkeling van jeugdigen, is het moeilijk te bepalen wat het belangrijkste om aan te pakken is.
- Bij subsidieafhankelijke instellingen kan invloed op de prioritering worden uitgeoefend. Als die afhankelijkheid er niet is, gaan de eigen prioriteiten vaak voor. De wil tot samenwerking is wel aanwezig, maar de werkdruk en personele capaciteit zijn vaak een beperkende factor.
- Integraal werken is niet voor ieder traject even belangrijk.

3.2 Sterke en zwakke punten in de praktijk

In de interviews en mailrondes zijn de volgende sterke en zwakke punten genoemd bij hoe de brede, integrale benadering van het jeugdbeleid in de praktijk heeft gewerkt.

Sterke punten

Meer zicht op aanbod voor jeugd; goede agenda gevolgd

- Door gezamenlijk overleg zijn gemeente en instellingen meer op de hoogte van hoe het totale aanbod voor de jeugd eruit ziet en zijn instellingen meer over hun eigen grens gaan heen kijken. Er is meer zicht op de samenhang tussen aanbieders en op ontwikkelingen m.b.t. jongeren.
- Heeft geleid tot gestructureerd gesprek over dezelfde zaken aan de hand van een gezamenlijk vastgestelde agenda. In de afgelopen jaren hebben belangrijke zaken op de agenda gestaan. Niet alleen in het gezamenlijk overleg, maar ook in de eigen agenda's van de partners komt de betere structuur en samenhang tot uiting.
- Er is aandacht besteed aan belangrijke thema's zoals ketengericht werken, vraaggericht werken, doorlopende leerlijnen en gedwongen winkelnering. Met betrekking tot het laatste: schoolbesturen willen graag meer keuzevrijheid voor scholen bij het op basis van de vraag inkopen van diensten bij instellingen. Om diverse redenen is die keuzevrijheid beperkt: het aanbod is vaak aan één instelling gekoppeld (bijvoorbeeld NT2 door ROC en opvoedingsondersteuning door Tandem), budgetcontracten die de gemeente met instellingen afsluit zijn medebepalend voor waar schoolbesturen hun aanbod kunnen inkopen en voor een aantal onderwijszaken loopt de financiering van instellingen via de gemeente. Wel is dit aan het veranderen. Denk bijvoorbeeld aan de activiteitenbudgetten voor de open wijk scholen. Voor de toekomst is het de bedoeling om de budgetten voor meer zaken rechtstreeks aan scholen over te maken, gekoppeld aan prestatieafspraken. De scholen kopen dan zelf diensten van instellingen in en rapporteren achteraf over de resultaten.

Erkenning voor nut integraal beleid

- Er is erkenning gekomen voor het belang van integraal jeugdbeleid in de zin van dat het jeugdbeleid zich op *alle* jeugdigen en niet alleen op de risico- en probleemjongeren moet richten en dat er samenhangend en doorlopend jeugdaanbod voor 0- tot 24-jarigen nodig is.
- Het extern draagvlak voor gezamenlijk jeugdbeleid is toegenomen; bij instellingen is het besef ontstaan dat er nog te veel verkokering is en dat er nog meer samenhang in het aanbod nodig is. Het gevoel van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid neemt toe.
- Er is een klimaat geschapen waarbinnen gemakkelijker de verbindingen tussen verschillende beleidssectoren worden gelegd.

Groeiende samenwerking en afstemming

- Op bepaalde gebieden is er meer betrokkenheid, samenhang en samenwerking gekomen. Dat zien we onder meer terug in de ontstane ketens: open wijkscholen, School en Hulp, experiment met signalering en verwijzing 0-4-jarigen, ketenaanpak jeugdwerkloosheid, netwerken rondom integrale veiligheid (boog, focus, 12min). Ook is er meer samenhang en samenwerking als het gaat om hoe instellingen en schoolbesturen om moeten gaan met de privacy van jongeren, de besteding van middelen voor onderwijsachterstandenbeleid, jeugdvoorzieningen (binnen en buiten), voor- en vroegschoolse opvang en Weer Samen Naar School. Verder wordt er meer samengewerkt tussen primair en voortgezet onderwijs. De afstemming tussen preventief en curatief beleid groeit.
- Binnen het gemeentelijk apparaat is er meer directieoverstijgende aandacht voor en interne afstemming over jeugdbeleid (bijvoorbeeld rondom wijkaanpak, grotestedenbeleid, beleidskader cultuureducatie, beleidskader sport, beleidskader spelen, integrale veiligheid en het contract met Tandem). Sectorale nota's en stukken werden beter, omdat meer rekening werd gehouden met aanpalende ontwikkelingen.
- Met datgene wat tot dusver bereikt is, wordt Nijmegen landelijk gezien als één van de koplopers als het gaat om het realiseren van integraal jeugdbeleid.
- De Jeugdmonitor en E-MOVO zijn belangrijke instrumenten voor signalering.

Overleg over onderwijszaken beter geregeld

- Met betrekking tot onderwijszaken bestonden er voorheen aparte overlegclubjes voor open wijkscholen, onderwijsachterstandenbeleid, onderwijshuisvesting, School en Hulp, enzovoorts. Met de vorming van de regiegroep zijn deze overleggen in elkaar geschoven. Het aantal vergaderingen over onderwijszaken is daarmee gereduceerd.

Zwakke punten

Gebrekkige visieontwikkeling

- Voor integraal beleid moeten de gemeente en de instellingen het eens worden over een gezamenlijke visie. Maar er vindt te weinig visieoverleg plaats en er is geen echt gezamenlijke visie op tafel gekomen (nota integraal jeugdbeleid is uiteindelijk toch te veel een product van de gemeente met een politiek karakter). Algemene visie is niet vertaald in concrete visiedocumenten. Er klinkt in de regiegroep en de adviesraad vanuit de verschillende deelnemers wel visie door, maar de regiestructuur voor het jeugdbeleid is niet echt de omgeving waarin visie aan de

orde is. In de praktijk worden vooral vergaderingen binnen de gemeente gebruikt om visie te ontwikkelen.

- Door het gebrek aan gezamenlijke visieontwikkeling hebben niet alle instellingen zich in de afgelopen periode even betrokken gevoeld bij de realisering van de geformuleerde doelstellingen, gewenste ontwikkelingen en streefcijfers. Bij de gemeente blijft de neiging bestaan om eenzijdig en onafhankelijk de hoofdrol op te eisen. De andere kant is dat integraal jeugdbeleid door instellingen nog te veel als iets van de gemeente wordt gezien. Daarom zijn vanuit de gemeente forse investeringen nodig geweest om meer samenwerking van de grond te tillen. De instellingen hadden zich actiever kunnen opstellen.

Te weinig samenwerking

- Er zijn nog weinig echte samenwerkingsallianties ontstaan. Iedere instelling is toch vooral met de eigen opdracht en de eigen uitvoering bezig. Er is nog geen sprake van complementair aanbod en eigen initiatief op instellingsniveau. Wel wordt er samengewerkt op kleinere onderdelen en op projectniveau.
- Instellingen zijn het nog niet eens over hoe ontkokering en nog meer samenhang in het aanbod tot stand moet komen.
- Bij de afstemming met bureau jeugdzorg is het nog erg zoeken naar de juiste weg.
- Bij projecten, waarbij veel instellingen betrokken zijn, ontbreekt vaak een duidelijke structuur ten aanzien van wie de instellingen aanstuurt (wie is de baas?). Instellingen denken nog te weinig instellingsoverschrijdend en voelen zich nog te weinig verantwoordelijk voor het totaal.
- Er is een groot gat tussen bestuurlijk niveau, management en uitvoering. Op bestuurlijk niveau komen de instellingen elkaar wel tegen, maar voor de lagen daaronder geldt dat minder, terwijl het elkaar kennen in brede zin belangrijk is voor de onderlinge verbindingen. Verder is er weinig terugkoppeling vanuit de uitvoering naar de regiestructuur.

Te veel tijd gaat zitten in het overlegcircuit en het schrijven van stukken

- Naast het overleg in de regiegroep en adviesraad blijkt er nog steeds bilateraal overleg en overleg in kleiner verband nodig. Al met al wordt er veel overlegd.
- In de lange vergaderingen komen veel uitgebreide stukken aan de orde, die maar voor een deel van de partijen aan tafel interessant zijn. Een grote groep is zelden echt productief en er wordt nogal wat "kapitaal" bij elkaar gezet als we het uurtarief gaan rekenen.
- Meer collegeleden geven aan dat er te veel aandacht en tijd gaat zitten in structuren en nota's, terwijl de aandacht vooral gericht moet zijn op concrete activiteiten. Samen met diverse andere betrokken partijen pleiten deze collegeleden voor a. kortere stukken, waarin de nadruk ligt op heldere doelstellingen vertaald in concrete activiteiten, en b. het beter volgen van en beknopt rapporteren over de opbrengsten van die activiteiten.

Trage, onevenwichtige besluitvorming

- De beleidsontwikkeling en het opstarten van de uitvoering is een langdurig proces geworden. Het tempo wordt doorgaans bepaald door de minst snelle partij. De slagvaardigheid van de voormalige regiegroep voor de open wijkscholen was bijvoorbeeld groter dan die van de regiegroep onderwijsjeugdbeleid.
- Vanwege verschillen tussen de betrokkenen in belangen, deskundigheid en professionaliteit, is er sprake van onevenwichtige discussie en besluitvorming.

Te volle agenda, geen duidelijke prioriteiten

- De breedte van het integraal jeugd beleid in combinatie met de beperkte capaciteit om alles voor te bereiden, te bespreken, uit te werken en uit te voeren, maken dat veel zaken oppervlakkig worden aangetipt en dat inhoudelijke vertalingen van beslissingen en de uitvoering ervan worden doorgeschoven. Zaken worden misschien eerder opgepakt, maar niet sneller afgerond.
Als de agenda te vol is, gaat de betrokkenheid van de instellingen zich meer toespitsen op het eigen belang en wordt het draagvlak voor het totaal minder.
- Op basis van de nota integraal jeugd beleid zijn te weinig duidelijke prioriteiten gesteld en bovendien zijn er nog nieuwe prioriteiten bijgekomen ("We willen te veel tegelijk!"). Het programmamanagement, dat zich onder meer bezighoudt met de agendavoorbereiding, werd te weinig gevoed door de maatschappelijke omgeving en te veel door de politieke agenda.
- In de stukken (nota integraal jeugd beleid, uitvoeringsplannen) is de prioriteitenstelling te impliciet gebleven en is de relatie tussen doelstellingen en maatregelen niet helder neergelegd (is ook moeilijk gezien de vele partners betrokken bij jeugd beleid).

Te veel nadruk op risico- en probleemjongeren

- De driedeling van een ontwikkelingsgerichte aanpak naast de preventieve aanpak voor risicojongeren en de curatieve aanpak voor probleemjongeren wordt niet altijd consequent gehanteerd. De neiging bestaat veel aandacht te geven aan risico- en probleemjongeren, waardoor de ontwikkelingsgerichte kant te weinig aandacht krijgt. In de praktijk is het jeugd beleid sterk op zorg en probleemgevallen en -situaties gericht en minder op de 85% jongeren waarmee het goed gaat. De preventieve werking van jeugd beleid is ook heel belangrijk: bijvoorbeeld positieve effecten van sportstimulering, jeugd accommodaties, open wijkscholen en buitenschoolse activiteiten. Inzet voor *alle* jongeren is wenselijk. In de praktijk kan dat nog beter dan nu.
- Nadeel van de driesporenbenadering is het gevaar van versnippering van de financiële middelen, waardoor er niet altijd geld is voor de aanpak van problemen.

Hoog ambitieniveau, maar beperkt draagvlak

- Het hoge ambitieniveau spoorde niet altijd met de feitelijke mogelijkheden en ambities van de verschillende betrokkenen (portefeuillehouders, ambtenaren, instellingen) en de beschikbare middelen. Het integraal jeugd beleid was een programma met zeer beperkt "eigen geld" (meeste geld is ondergebracht bij sectorale programma's). Zoals reeds opgemerkt voelen niet alle instellingen zich even betrokken bij het jeugd beleid (bijvoorbeeld omdat ze vinden dat ze te weinig invloed op het jeugd beleid hebben of omdat ze eigen prioriteiten willen laten voorgaan). Verder is er bij het huidige college sprake van een beperkt draagvlak voor het integraal aanpakken van *alle* jeugd beleidszaken. Wanneer er geen link is met onderwijs of jeugdzorg kunnen jeugd beleidszaken in hun ogen meer geïsoleerd worden benaderd. Ook vanuit andere hoeken komt het geluid naar voren dat niet alle jeugd beleidszaken om een integrale benadering vragen ("Smal wat smal kan, breed wat breed moet"). Meer collegeleden pleiten voor een inperking van de integrale aanpak tot de terreinen die specifiek met jeugd te maken hebben: onderwijs, opvoeding en de zorg voor risico- en probleemjongeren. Een extra reden voor de collegeleden om niet alles via het integraal jeugd beleid te laten lopen, is dat de opbouw van de regiestructuur - met een belangrijke stem voor schoolbesturen en een adviserende rol voor een selecte groep instellingen - niet voor alle

beleidsterreinen voldoende evenwichtig is opgebouwd. Als er binnen de regiestructuur voor het jeugdbeleid bijvoorbeeld over sport gesproken wordt, ontbreekt de aansluiting met betrokkenen in de sportwereld. Instellingen in de regiestructuur hebben geen overzicht over het totale sportbeleid en kunnen ze de afweging met andere sportdoelstellingen niet maken.

- Mede als gevolg van het geringe bestuurlijke draagvlak voor het voeren van integraal jeugdbeleid op *alle* beleidsterreinen, kreeg integraal jeugdbeleid binnen het gemeentelijk apparaat te weinig prioriteit. Informatie-uitwisseling tussen ambtenaren over sectorale ontwikkelingen met betrekking tot jeugdigen, met als doel om zaken af te stemmen en te verbeteren, is maar ten dele gerealiseerd. De ambtelijke organisatie is niet altijd bereidwillig. Er is nog onvoldoende gemeentelijke afstemming van wat er binnen de verschillende beleidssectoren voor jongeren gedaan wordt.
- Binnen niet alle beleidssectoren staat men even open voor de doelgroep jongeren. Behalve voor onderwijs en zorg, geldt dat de beleidssectoren door de partners vooral als “stand alone” worden ervaren, terwijl het goed kan zijn om verder te kijken dan het eigen kolommetje en om te streven naar samenhangend aanbod. In de praktijk bleek het lastig invloed uit te oefenen buiten het brede welzijnsgebied, oftewel op de portefeuilles die niet op het terrein van de wethouder integraal jeugdbeleid liggen, zoals openbare ruime, sociale zaken, cultuur en sport.

Ontbreken van gegevens

- Er is behoefte aan extra gegevens, bijvoorbeeld bij de uitbouw van de zorgketen (opzetten van een informatiesysteem om te volgen hoe het met kinderen gaat en om bijtijds preventief te kunnen ingrijpen als er problemen dreigen). De uitwisseling van gegevens tussen instellingen kan verbeterd worden, zodat beter zicht op de kinderen en jongeren gehouden kan worden.
Op bepaalde vlakken zijn er onvoldoende gegevens om tot een goede probleemanalyse te komen.
Er is te weinig informatie over de groepen 0-9-jarigen en 18-24-jarigen.
Er ontbreken gegevens om te kunnen zien of beleidsinterventies effect sorteren. De gewenste effecten zijn niet altijd meetbaar geformuleerd.

3.3 Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten

Hieronder zijn de toekomstideeën en verbeterpunten van de betrokkenen m.b.t. de brede, integrale benadering op een rij gezet. Dat is gedaan *per groep betrokkenen*. Afgesloten wordt met een aantal punten, waar de partijen het over eens en oneens zijn.

Collegeleden

- Meerdere collegeleden pleiten ervoor om de integrale aanpak te richten op de terreinen die specifiek met jeugd te maken hebben: onderwijs, opvoeding en de zorg voor risico- en probleemjongeren. Binnen een integrale aanpak op die terreinen passen zaken als de open wijkscholen-ontwikkeling, de aanpak van voortijdig schoolverlaters en het opzetten van een zorgketen voor de 0- t/m 24-jarigen.
- Meerdere collegeleden pleiten voor een goede balans tussen een ontwikkelingsgerichte en algemeen preventieve aanpak gericht op alle jongeren en een preventieve en curatieve aanpak gericht op risico- en probleemjongeren.
- Meerdere collegeleden willen minder aandacht voor structuurdiscussies en het opstellen van dikke nota's en meer aandacht voor het opzetten van concrete

activiteiten en het laten zien van wat die activiteiten opleveren (meer opbrengstgericht werken).

- Meerdere collegeleden vinden dat er voldoende ruimte moet zijn om te reageren op actuele behoeften en problemen bij jongeren ("Piepbeleid is ook beleid").
- Behalve een mate van overeenstemming tussen de collegeleden zijn er ook duidelijke verschillen in hoe zij over de toekomst van het integraal jeugdbeleid denken. Voor de een moet het jeugdbeleid gericht blijven op een samenhangend aanbod op *alle leefdomeinen*. Anderen wijzen meer op de gevaren van een integrale aanpak en hebben het idee dat een dergelijke aanpak belemmerend werkt voor het snel van de grond krijgen van concrete activiteiten. Zij zijn voorstander van een forse inperking van de integrale aanpak. De overige collegeleden nemen meer een tussenpositie in. Zij pleiten voor het nader toespitsen van de integrale aanpak op een aantal hoofdterreinen en het meenemen van andere beleidsterreinen voor zover er een link is met die hoofdterreinen.

Regiegroep

- Kies aan het begin van de nieuwe beleidsperiode voor visieontwikkeling met een breed samengestelde groep instellingen.
- Kies voor een inperking van de agenda, waardoor dieper op zaken kan worden ingegaan en deze ook afgewerkt kunnen worden.
- Spits het beleid toe op gezamenlijk vastgestelde hoofdzaken. Werk die uit in duidelijke doelstellingen en werkwijzen.
- Het kan allemaal efficiënter, bijvoorbeeld door twee keer per jaar een sessie aan gemeenschappelijke visieontwikkeling te wijden en in kleiner verband hoofdzaken uit te werken (alleen met de voor die zaken relevante partners). Daardoor zullen zaken eerder in de praktijk worden gebracht.
- Zoek naar een weg om verdere ontkokering van instellingen tot stand te brengen zonder te verzanden in veel overleg en bureaucratie.

Adviesraad

- Handhaaf de brede benadering. Inperking van het integraal jeugdbeleid tot een deel van de beleidssectoren ondergraaft de integrale benadering. Maar kies wel een beperkt aantal prioriteiten. Koppel daar werkbare en toetsbare doelen en resultaatverplichtingen aan.
- Er is nu onvoldoende verbinding tussen het beleid en de dagelijkse uitvoering. Beleid moet sneller vertaald worden in concrete actie en vanuit de uitvoering moet er terugkoppeling komen naar de beleidsmakers.
- Overeenstemming is er over de gedachte dat er zowel in voorzieningen voor alle jongeren in alle wijken als in een aanpak van risico- en probleemjongeren en jongeren in achterstandssituaties geïnvesteerd moet worden. Maar over de verdeelsleutel lopen de meningen uiteen. Een deel van de instellingen vindt dat de nadruk te sterk ligt op de aanpak voor risico- en probleemjongeren. Andere instellingen willen daar in tijden van schaarste juist nog meer nadruk op leggen.
- De verbetering van de afstemming tussen zorginstellingen moet een belangrijk aandachtspunt blijven.
- De gemeentelijke afstemming van jeugdbeleidszaken binnen verschillende beleidssectoren kan verbeterd worden.
- Minder papier, meer gesprek en actie.

Programmamanagement (inclusief coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid)

- Integraal jeugdbeleid moet vanuit het gemeentebestuur meer prioriteit en financiële ondersteuning krijgen (op basis van meer bestuurlijk inzicht in integraal jeugdbeleid). Tevens is er meer steun van en sturing door het gemeentelijk management nodig, zowel ten aanzien van het brede jeugdbeleid als ten aanzien van het jeugdbeleid op deelterreinen. Ook is er meer ambtelijke inzet nodig. Anders gezegd: het bestuurlijk en ambtelijk draagvlak en de bestuurlijke en ambtelijke organisatie moeten aansluiten bij de hoofddoelstellingen van het jeugdbeleid.
- Onderkenning bij gemeente en partners van de onderlinge afhankelijkheid bij het realiseren van integraal jeugdbeleid.
- Voldoende accent op het ontwikkelingsgerichte spoor.
- Nadere toespitsing van het beleid op kernzaken.
- Per beleidssector/-onderwerp een keuze maken of de beschikbare middelen meer ingezet worden voor een meer ontwikkelingsgerichte, algemeen preventieve aanpak of voor een meer curatieve aanpak.
- Betere operationalisering van actiepunten (wie doet wat wanneer met welke middelen en waar moet dat toe leiden). Meer letten op haalbaarheid beleid.
- Werken op basis van het motto "smal wat smal kan, breed wat breed moet" met meer oog voor snelheid, efficiëntie en effectiviteit. De op een aantal terreinen ingezette brede ketenaanpak moet gehandhaafd blijven dan wel uitgebouwd worden.
- Een actievere opstelling van de instellingen is wenselijk. Niet te gemakkelijk zaken bij de gemeente neerleggen.
- Bekijken waar de informatievoorziening rondom jeugdbeleid uitgebouwd moet worden.

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

- Duidelijk onderscheid in de komende periode tussen sturing op lopende zaken en ontwikkeling van nieuwe zaken.
- Verdergaande ontkokering; meer ketengericht en functioneel sturen in plaats van op instellingen en sectoren; subsidiestromen verbinden aan gezamenlijke doelen en resultaten van instellingen.
- Waarborgen dat er een heldere financieringsstructuur onder het jeugdbeleid komt, gerelateerd aan de hoofddoelstellingen. Afhankelijk van het niveau van de dekking kan beoordeeld worden welke doelen in de komende periode (ten dele) kunnen worden waargemaakt. Een heldere financieringsstructuur is nodig om op hoofdlijnen te kunnen sturen.
- Jeugdbeleid inperken tot de belangrijkste speerpunten.
- Een transparanter beeld van de doelstellingen en daaraan gekoppelde activiteiten.

Door meer betrokken partijen gedeelde verbeterpunten

- **Het streven naar een samenhangend aanbod, ontkokering van instellingen en vraaggericht werken is prima, maar het moet niet verzanden in veel overleg en bureaucratie en het moet gericht gebeuren ("Smal wat smal kan, breed wat breed moet").**
- **Minder papier (nota's, vergaderstukken), minder agendapunten; meer aandacht voor de uitwerking van de beleidshoofdlijnen in uitvoeringsvoorstellen en concrete uitvoering.**
- **Spits het integraal jeugdbeleid sterker toe op een aantal kernzaken: kies prioriteiten en werk die uit in concrete activiteiten; volg wat die activiteiten opleveren en rapporteer daarover. Werk meer resultaatgericht.**

- **Zoek een betere balans tussen ontwikkelingsgericht, preventief en curatief jeugd beleid.**

Verschillen

Meerdere collegeleden pleiten ervoor om de integrale benadering toe te spitsen op dan wel te beperken tot de beleidsterreinen, die het meest over jongeren gaan: onderwijs, opvoeding en zorg voor risico- en probleemjongeren. Verder pleiten meerdere collegeleden voor voldoende ruimte om te kunnen reageren op actuele behoeften en problemen bij jongeren. Vanuit de regiestructuur komt meer het geluid om de brede, integrale aanpak te handhaven, maar dan wel met de keuze van duidelijke prioriteiten.

3.3.1 *Verbeterpunten uit expertmeeting integraal jeugd beleid*

Tijdens de in juni 2004 gehouden expertmeeting integraal jeugd beleid hebben medewerkers van de universiteit de volgende verbeterpunten m.b.t. de uitvoering van het integraal jeugd beleid genoemd (het verslag van de expertmeting is als bijlage opgenomen in paragraaf 6.2):

- Er is meer visieontwikkeling nodig waar het gaat om ontwikkelingsgericht werken (gericht op ontwikkeling van kinderen en gezinnen). Ontkokering van instellingen is hard nodig (meer samenhang, samenwerking en afstemming tussen partners). Een verdere omslag van aanbodgericht werkende instellingen naar vraaggericht en ontwikkelingsgericht werkende instellingen moet gestimuleerd worden. Geen vrijblijvende inspanningsverplichtingen voor instellingen, maar resultaatafspraken (instellingen hebben een resultaatverplichting en rapporteren over de effecten van hun interventies).
- Ouders meer bij de operationaliseren van de doelstellingen van het jeugd beleid betrekken en meer nadruk op het belang van de opvoeding voor de ontwikkeling van kinderen (benutten communicatierijke momenten met de ouders; school als trefpunt).
- Uitbouwen van onderzoek rondom jeugd beleid. Ontwikkelen van een longitudinale monitor (kindvolgsysteem). Daartoe met de partners afspraken maken over indicatoren om de ontwikkeling van kinderen te volgen. Daaraan gezamenlijke afspraken koppelen over wanneer (bij welke dreigende problemen) en hoe de partners ingrijpen. Kortom: ontwikkelen van een systeem om bijtijds preventief te kunnen ingrijpen (vraagt om gezamenlijke keuzes t.a.v. begrippen, risicodefinitie, verzamelen van informatie). Verder effectmetingen koppelen aan preventieve en curatieve interventies.
- Goed volgen wat er met jongeren gebeurt op essentiële schakelmomenten (zoals bijvoorbeeld de overgang van de basisschool naar het voortgezet onderwijs en van de schoolse periode naar werk).

4 De opbrengsten

In de nota integraal jeugdbeleid 2001-2004 staan algemene doelstellingen met daaraan gekoppeld gewenste ontwikkelingen en streefcijfers. In de nota is een uitvoeringsprogramma opgenomen met in totaal 68 actiepunten voor 13 deelgebieden/beleidssectoren: preventieve gezondheidszorg, welzijn, onderwijs, spel/sport/ontmoeting, openbare ruimte, cultuur, sociale zaken/arbeidstoeleiding/werk, veiligheid, jeugdhulpverlening, jeugdparticipatie, informatie, open wijkscholen en overleg- en samenwerkingsstructuur.

Er is gewerkt met jaarprogramma's, met daarin een aantal kernthema's en een terugblik op wat er in het voorgaande jaar bereikt is.

Aan de betrokkenen zijn diverse vragen voorgelegd om te peilen wat zij vinden van de opbrengsten van het integraal jeugdbeleid en van de verantwoording van die opbrengsten. De verwerking van de antwoorden is als volgt gedaan:

- Het streven was gericht op een compacte weergave van de reacties, zonder de afzonderlijke inbreng van de diverse betrokkenen tekort te doen.
- Gekeken is welke reacties bij elkaar passen. Vervolgens is een verhaal over de opbrengsten geschreven, zonder steeds te noemen welke groep betrokkenen wat heeft opgemerkt.
- De ideeën voor de toekomst en de verbeterpunten zijn wél per groep betrokkenen weergegeven. Daarbij is beschreven waar meer betrokken partijen het over eens zijn en waarover ze van standpunt verschillen (zie paragraaf 4.4).

We beginnen met een overzicht van de genoemde opbrengsten, gevolgd door een opsomming van zaken, die minder aandacht hebben gekregen.

Daarna volgen enkele opmerkingen over de verantwoording van de opbrengsten.

4.1 Overzicht opbrengsten integraal jeugdbeleid

De volgende opbrengsten zijn door veel betrokken partijen genoemd:

- De versterking van de bestaande open wijkscholen (samenhangend aanbod voor kinderen, niet alleen als het gaat om onderwijs en zorg, maar ook op het gebied van sport en cultuur).
- Met betrekking tot de zorgkant en risicjongeren is gewerkt aan de opbouw van een zorgketen 0-24-jarigen: pilot vroegtijdige signalering 0-4-jarigen in Dukenburg en Lindenholt; invoering School en Hulp op alle scholen voor primair en voortgezet onderwijs en de jeugdveiligheidsnetwerken (12min, boog, focus, trabou tin).
- Ook is gewerkt aan een samenhangende aanpak als het gaat om voortijdig schoolverlaten en toeleiding naar de arbeidsmarkt (keten jeugdwerkloosheid).
- Aandacht voor sport, spel en ontmoeting (aanleg en opknappen van speel- en sportplekken, opzetten jongerenvoorzieningen in wijkcentra, nieuwe jeugdaccommodaties, sport op open wijkscholen, versterking binnensportaccommodaties en dergelijke).

Veel betrokkenen zijn het erover eens dat deze zaken ook in de komende periode voldoende aandacht moeten krijgen.

Andere door één of enkele betrokkenen genoemde opbrengsten zijn:

- opbouw jeugdparticipatie (Jongeren Aan Zet, jeugdwijkbudgetten, de begeleiding van de SOM bij jeugdparticipatie);

- uitbreiding en versterking opvoedingsondersteuning, ontwikkelingsstimulering en naschoolse activiteiten;
- realisatie opvoedingsondersteuning gekoppeld aan open wijkscholen;
- uitbreiding educatieaanbod en aanbod voor risico- en probleemkinderen in de voor- en vroegschoolse periode; ook meer samenhang in dat aanbod; KION werkt beter samen met de basisscholen;
- kwantitatieve en kwalitatieve verbetering bereik peuterspeelzaalwerk (beter bereik in achterstandswijken; zorg op maat in peuterspeelzalen; met de invoering van "Alert op ontwikkeling" hebben peuterspeelzalenleidsters handvatten gekregen bij zorgen, twijfels en vragen rondom kinderen);
- versterking ambulante jongerenwerk;
- gerichte gebiedsaanpak in samenwerking met integrale veiligheid;
- succesvolle integratie preventieve gezondheidszorg 0-19 jarigen (consultatiebureaus bij de GGD);
- meer vraaggerichte sturing activiteiten open wijkscholen, Marant, Tandem, NIM en Lindenberg (budgetcontract Tandem, vraagsturing kinderopvang, inzet vraagsturingsbudget op open wijkscholen);
- versterking onderwijsachterstandenbeleid met meer verantwoordelijkheid bij de schoolbesturen;
- afronding beleidskader cultuureducatie met heldere beleidsdoelen;
- invoering regiestructuur onderwijsjeugdbeleid;
- verbetering Jeugdmonitor en uitbreiding Nijmeegse informatievoorziening met E-MOVO.

Enkele betrokkenen merken op dat de bijdrage van het integraal jeugdbeleid aan de genoemde opbrengsten niet altijd goed te duiden is. In een aantal gevallen is de invloed van het beleid duidelijk, namelijk waar het gaat om ontkokering, het streven naar een sluitende aanpak en ketenvorming (versterking open wijkscholen, pilot vroegtijdige signalering 0-4-jarigen). Bij andere zaken is dat minder het geval. De invloed op het realiseren van producten is nog beperkt, maar een belangrijke meerwaarde is dat de beleidsuitvoering op een aantal vlakken in onderling overleg wordt vastgesteld. Verder wordt opgemerkt dat het niet alleen gaat om directe effecten (bijvoorbeeld ontstaan van samenwerkingsverbanden), maar ook om indirecte effecten (informatie-uitwisseling leidt tot nieuwe ideeën en initiatieven) en effecten op langere termijn.

4.2 Wat zou meer aandacht moeten krijgen?

Wat heeft te weinig aandacht gekregen of zou op grond van recente gegevens meer aandacht moeten krijgen?

Door meerdere betrokkenen genoemde zaken zijn:

- de ontwikkelingsgerichte en preventieve kant en de leefdomeinen vrije tijd, ouders en wijk (integraal jeugdbeleid is de afgelopen jaren te sterk gericht geweest op de curatieve kant en op het leefdomein school);
- jeugdgezondheidszorg (onvolkomen registratie; aansluiting jeugdgezondheidszorg op open wijkscholen en in specifiek wijken heeft nog onvoldoende impulsen gekregen; extra aandacht nodig voor overgewicht en SOA);
- psychosociale problematiek bij 16-24-jarigen;
- openbare ruimte (ruimte voor de jeugd; ontmoetingsplekken binnen en buiten);

Verder zijn door één of enkele betrokkenen genoemd:

- onderwijshuisvesting (extra geld nodig om scholen te laten voldoen aan minimumeisen Arboret, brandveiligheid, lokalencapaciteit en eigentijdse onderwijsvoorzieningen);
- veiligheid in de leefomgeving (veilige buurt en school);
- beleid risicoleerlingen, voorkomen schooluitval, bestrijden jeugdwerkloosheid;
- betere afstemming jeugdzorg/jeugdhulpverlening en onderwijs;
- uitbreiding brede schoolgedachte naar voortgezet onderwijs;
- toeleiding naar andere verenigingen dan sportverenigingen;
- integratievraagstuk;
- jeugdaccommodaties (visie op hoe investeringen in jeugdaccommodaties verdeeld moeten worden ontbreekt);
- vrijwillig jeugd- en jongerenwerk;
- buurtgebonden jongerenwerk;
- sportstimulering uitbouwen;
- jeugd vrijwilligersbeleid;
- de harde kant van het jeugdbeleid (rol politie, beveiliging en dergelijke);
- verkeersveiligheid;
- cultuur (geen afstemming over actieprogramma cultuurbereik, terwijl programma zich onder meer met nadruk richt op verhogen cultuurdeelname bij jongeren; budgetcontract met bibliotheek niet in regiegroep aan de orde geweest; wel voldoende aandacht voor cultuureducatie op open wijkscholen);
- natuur- en milieueducatie (hoort vanwege link met onderwijs wel in integraal jeugdbeleid thuis);
- normen en waarden (afspraken in wijken over normen en waarden; jeugd aanspreken op normen en waarden; jeugd durven te corrigeren);
- informatievoorziening rondom aanbod jeugd; uitwisseling van gegevens tussen instellingen over kinderen en jongeren in hun bestand;
- jeugdparticipatie;
- de door de gemeente met instellingen afgesloten budgetcontracten zijn niet op tijd in de regiegroep aan de orde gesteld (de meningen van schoolbesturen daarover zijn van belang, want de scholen zijn afnemers van de diensten van instellingen);
- omslag van sectoren naar ketens;
- er zijn nog steeds knelpunten in de samenwerking tussen zorginstellingen;
- opname kinderdagverblijven in GOA-doelgroep/jeugdbeleid (op de kinderdagverblijven zitten veel doelgroepkinderen);
- slechte zaak dat Jongeren Informatie Punt verdwijnt.

De betrokkenen noemen diverse redenen waarom er op verschillende deelterreinen onvoldoende resultaten geboekt zijn: geringe (invloed op) financiële middelen; geen bestuurlijk draagvlak voor een integrale aanpak op alle beleidsterreinen; beperkte ambtelijke prioriteit; een te afwachtende houding bij een deel van de partners; te veel agendapunten; geen goede werkstructuur om te komen tot a. de vertaling van hoofdlijnen in uitvoeringsvoorstellen en b. de uitvoering zelf.

Het gegeven dat zaken zijn blijven liggen heeft volgens een aantal betrokkenen meer met de proceskant dan met de inhoudelijke kant te maken.

4.3 Verantwoording opbrengsten

Met betrekking tot de verantwoording van de opbrengsten is het volgende genoemd:

- Het beeld van de opbrengsten, zoals geschetst in de terugblikken op de uitvoeringsjaren 2002 en 2003, is niet compleet en niet altijd correct. Er ontbreekt informatie over de beleidssectoren, die niet onder de coördinerend wethouder vallen. Het is nog te onduidelijk op welke wijze beleidsonderdelen bijdragen aan de doelstellingen van het jeugdbeleid.
- Voor de coördinerend ambtenaar was het een moeizaam proces om voor alle beleidsterreinen en actiepunten goede informatie te krijgen over de stand van zaken (deels omdat die informatie er gewoon niet is, deels vanwege de wisselende betrokkenheid vanuit de verschillende beleidssectoren).
- Het beeld van de opbrengsten had meer helder kunnen zijn: wat is afgerond, wat gaan we de komende periode afronden, wat kunnen we voorlopig niet afronden, zijn er nieuwe zaken of gegevens waardoor bijsturing van de prioriteiten nodig is?
- De doelgroepen (kinderen en hun ouders) moeten bij de resultaatbepaling betrokken worden.
- Meer aandacht voor het formuleren van haalbare en meetbare doelstellingen en meer onderzoek naar de effecten van beleidsinterventies. Probleem daarbij is dat harde effecten van beleidsinterventies moeilijk meetbaar zijn (veel factoren m.b.t. de verschillende leefdomeinen van kinderen zijn van invloed op het gedrag en de ontwikkeling van kinderen). Het is vaak niet mogelijk de invloed van afzonderlijke beleidsinterventies te bepalen. Ook de effecten van activiteiten van afzonderlijke instellingen zijn niet altijd gemakkelijk te duiden.

4.4 Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten

Hieronder zijn de toekomstideeën en verbeterpunten m.b.t. de opbrengsten en de verantwoording daarvan op een rij gezet. Dat is gedaan *per groep betrokkenen*. Daarbij is per groep aangegeven wat men als hoofdprioriteiten ziet. Afgesloten wordt met een aantal punten, waar de betrokken partijen het over eens en oneens zijn.

Collegeleden

De volgende punten zijn door meerdere collegeleden naar voren gebracht.

- Voldoende blijven investeren in de successen van het jeugdbeleid. Daarbij zijn vaker genoemd: de open wijkscholen-ontwikkeling, de bestrijding van voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid en het zorgen voor voldoende ontmoetingsplekken voor de jeugd binnen en buiten. Enkele collegeleden wijzen op het belang van opvoeding en zorg; één collegelid wijst daarbij op het belang van het uitbouwen van de zorgketen voor 0- t/m-24-jarigen (vroegtijdige signalering 0-4-jarigen; School en Hulp; veiligheidsnetwerken). De zorgketen houdt in dat de gemeente, scholen en instellingen samenwerken bij het volgen van de ontwikkeling van kinderen, zodat kinderen bijtijds en goed geholpen kunnen worden wanneer er problemen spelen.
- Naast de aanpak van risico- en probleemjongeren, moet ook de ontwikkelingsgerichte benadering voldoende aandacht krijgen (ontmoetingsplekken, sport, spel, toeleiding naar sport- en andere clubs, cultuureducatie en -participatie, natuur- en milieueducatie, een veilige buurt en school).
- Duidelijker maken wat de prioriteiten zijn en sterker inzetten op afrekenbaarheid: wat willen we bereiken, wat doen we daarvoor, wat zijn de kosten en - voor zover meetbaar - wat levert het op (hoeveel activiteiten uitgevoerd, hoeveel jongeren bereikt, wat zijn de opbrengsten)? Één collegelid geeft hierbij aan dat aan

Instellingen meer dan een inspanningsverplichting moeten hebben: ze moeten laten zien wat hun bijdrage aan jeugdbeleid oplevert (resultaatverplichting).

- Geen dikke nota's en rapportages met uitgebreide achtergrondverhalen over de jeugd en over beleidsprocessen, maar korte nota's waarin de nadruk ligt op heldere doelstellingen en de vertaling daarvan in concrete activiteiten. Eén collegelid geeft hierbij aan dat er nu te veel tijd gaat zitten in het schrijven en praten over structuren.
- Enkele collegeleden wijzen op het belang van ad hoc-beleid: er moet voldoende ruimte zijn om te kunnen reageren op actuele behoeften en problemen bij jongeren in de wijken.

Regiegroep

- Gevoed door de maatschappelijke omgeving moeten binnen het integraal jeugdbeleid prioriteiten gekozen worden. Het programmamanagement moet zorgen dat deze prioriteiten op de agenda komen en worden uitgewerkt. In de praktijk wordt het programmamanagement nu te veel gevoed door de politieke agenda.
- Meer prioriteit geven aan onderwijshuisvesting.
- Belangrijke items zijn onder meer achterstandenbeleid, zorgbeleid, sport en cultuureducatie.

Adviesraad

- Vasthouden en uitbouwen van de succesvolle netwerkvorming (vroegtijdige signalering, School en Hulp, veiligheidsnetwerken, open wijkscholen).
- Een deel wil dat er naast aandacht voor curatieve zorg en jeugdhulpverlening meer aandacht komt voor preventie (daarbij aandacht besteden aan de rol en verantwoordelijkheid van de ouders; meer aandacht voor preventieve gezondheidszorg) en voor de op alle jeugdigen gerichte ontwikkelingsgerichte benadering (mogelijkheden voor vrijetijdsbesteding, voorzieningen in de woonbuurt, veilige buurt en school e.d.). Andere pleiten voor een duidelijkere profilering van het beleid richting risicogroepen (risicjongeren en hun ouders, voortijdig schoolverlaters, jeugdige werklozen, achterstandsgroepen). Al met al zijn er veel wensen als het gaat om de opbrengsten van jeugdbeleid.
- Zorg voor een betere verbinding tussen beleid en dagelijkse uitvoering. Zorg voor terugkoppeling vanuit de uitvoering zodat het beleid waar nodig bijgesteld kan worden.
- Gebruik de nieuwe onderzoeksgegevens (Jeugdmonitor en E-MOVO) om de prioriteiten bij te stellen⁷.

Programmamanagement (inclusief coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid)

- Beleid toespitsen op enkele gezamenlijk vast te stellen hoofdzaken en daaraan duidelijke, haalbare doelen koppelen. Vervolgens werkwijzen vaststellen om die doelen te bereiken. Minder vrijblijvend, maar meer doel- en opbrengstgericht werken.
- Vanuit het programmamanagement worden diverse prioriteiten genoemd, die zowel op het vlak van de ontwikkelingsgerichte benadering als op het vlak van de risico-

⁷ Door enkele betrokkenen wordt verwezen naar de door de gemeente en de GGD in oktober 2004 georganiseerde workshop. Daar is met partners in het jeugdbeleid verkennend gesproken over wat op grond van de uitkomsten van de Jeugdmonitor en E-MOVO belangrijke onderwerpen voor het jeugdbeleid in de periode 2005-2008 zijn.

en probleembenadering liggen (ontmoetingsplekken, lichamelijke en geestelijke gezondheid, veilige buurt en school, vroegtijdige signalering en probleemaanpak, uitbouwen zorgketen, sportmogelijkheden, cultuureducatie, achterstandenbeleid, acceptatie culturele verschillen, normen en waarden, bestrijding voortijdig schoolverlaten, verkeersveiligheid, enzovoorts).

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

- Programma actualiseren.
- Verdere ontkokering; nog meer sturing op ketens en samenwerking.
- Meer aandacht voor jeugdgezondheidszorg, openbare ruimte (ruimte voor de jeugd) en de opbouw van een informatieketen.
- Meer aandacht voor meetbare resultaten en het inzichtelijk monitoren van die resultaten.
- Beknopte opbrengstrapportages.

Door meer betrokken partijen gedeelde verbeterpunten

- **Vertaal de prioriteiten binnen het jeugdbeleid in heldere en haalbare doelstellingen en koppel daar concrete activiteiten aan. Werk meer doel- en opbrengstgericht. Breng voor zover mogelijk opbrengsten en effecten van activiteiten in beeld.**
- **Blijf voldoende investeren in de netwerkvorming, afstemming en samenwerking op het gebied van onderwijs, opvoeding, zorg en criminaliteit.**

Verschillen

Behalve dat veel betrokken partijen de succesvolle samenwerkingsverbanden willen uitbouwen en dat meer partijen hechten aan voldoende aandacht voor de ontwikkelingsgerichte benadering, noemt iedere partij ook nog z'n eigen aandachtspunten voor de toekomst.

Tot slot

De betrokkenen hebben veel wensen als het gaat om wat het integraal jeugdbeleid moet opleveren. Men wil de succesvolle samenwerkingsverbanden uitbouwen, extra aandacht voor diverse beleidsterreinen, aandacht voor zowel de ontwikkelingsgerichte als de risico- en probleemgerichte benadering, aandacht voor jongeren in achterstandsposities en aandacht voor problemen die naar voren komen in recente onderzoeken onder de Nijmeegse jeugd (Jeugdmonitor en E-MOVO). Anderzijds blijkt uit het vorige en ook dit hoofdstuk dat men inziet dat niet alles tegelijk kan en dat er hoofdprioriteiten gekozen moeten worden. Daarmee komen we terecht bij het volgende hoofdstuk over de regie en coördinatie. Want wie moet volgens de verschillende betrokkenen de hoofdlijnen van het jeugdbeleid bepalen? En hoe moet het proces verlopen nadat de prioriteiten zijn bepaald?

5 De regie en coördinatie

Voor het onderwijs- en jeugdbeleid is een nieuwe regiestructuur opgezet. Daarover gaat paragraaf 5.1. Paragraaf 5.2 behandelt vervolgens de rol van de coördinerend wethouder integraal jeugdbeleid, die ondersteund wordt door een coördinerend ambtenaar. De binnengemeentelijke afstemming van jeugdbeleid is het onderwerp van paragraaf 5.3, waarna in paragraaf 5.4 de regionale afstemming aan bod komt. Aan het slot van dit hoofdstuk over de procesmatige kant van het integraal jeugdbeleid wordt ingegaan op hoe jongeren bij het Nijmeegse jeugdbeleid betrokken zijn.

Aan de betrokkenen zijn diverse vragen voorgelegd om te peilen wat zij vinden van de genoemde zaken. De verwerking van de antwoorden is als volgt gedaan:

- Het streven was gericht op een compacte weergave van de reacties, zonder de afzonderlijke inbreng van de diverse betrokkenen tekort te doen.
- Gekeken is welke reacties bij elkaar passen. Per onderwerp is een verhaal over de sterke en zwakke punten geschreven, zonder steeds te noemen welke groep betrokkenen wat heeft opgemerkt.
- De ideeën voor de toekomst en de verbeterpunten zijn wél per groep betrokkenen weergegeven. Daarbij is beschreven waar meer betrokken partijen het over eens zijn en waarover ze van standpunt verschillen.

In paragraaf 5.1 zijn conclusies verwerkt uit landelijk onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie. Dit onderzoek is eind 2003 en begin 2004 door Partners + Pröpper in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties uitgevoerd⁸. Achttien gemeenten namen deel aan het onderzoek, waarbij in iedere gemeente is ingezoomd op een specifiek beleidsveld. In Nijmegen is de gemeentelijke regie op het vlak van *onderwijs* voor de onderwerpen *brede school (open wijkscholen)* en *voortijdig schoolverlaten* onderzocht. Daaraan hebben drie vertegenwoordigers van de gemeente en zeven vertegenwoordigers van maatschappelijke partijen meegedaan (online enquêtes, interviews, groepsgesprek). De belangrijkste conclusies en verbeterpunten uit het Nijmeegse deel van het onderzoek zijn opgenomen in de paragrafen 5.1.3 en 5.1.4.

5.1 Regiestructuur

Sinds 2003 fungeert op experimentele basis een nieuwe regiestructuur voor het onderwijs- en jeugdbeleid met de gemeente en schoolbesturen als hoofdregisseurs, die de hoofdlijnen van het beleid bepalen (regiegroep) en de instellingen in een adviserende rol (adviesraad). Een programmamanagement bereidt de vergaderingen van regiegroep en adviesraad voor, zorgt ervoor dat een goede agenda gevolgd wordt en stuurt de uitvoering in grote lijnen aan.

⁸ De centrale vraagstelling voor het onderzoek luidde: op welke wijze en onder welke voorwaarden kunnen gemeenten de gemeentelijke regierol optimaal vervullen om in samenwerking met maatschappelijke partners tot slagvaardig beleid te komen. Doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in wat bevorderend en belemmerend werkt voor gemeentelijke regie en om te komen tot concrete oplossingen om de gemeentelijke regierol te kunnen verbeteren.

5.1.1 Sterke kanten

- De regiegroep en adviesraad bieden een platform voor externe partijen. Er worden relevante zaken aan de orde gesteld.
- Door het regelmatige vergadercontact hebben de partners in het jeugdbeleid (schoolbesturen en instellingen) elkaar en elkaars visie en aanbod beter leren kennen. Door de discussies onderling ontstond er meer gezamenlijk draagvlak. Er is meer dan voorheen sprake van een gezamenlijke bewaking van samenhang en afstemming. Niet alleen de gemeente bewaakt dit, maar ook schoolbesturen en instellingen letten hier actief op. Langzamerhand ontstaat er meer gemeenschappelijke visie.
- Omdat het programmamanagement niet alleen door de gemeente maar ook door het onderwijs gefaciliteerd wordt, ontstaat er groter draagvlak. De administratieve afhandeling rond regiegroep en adviesraad verloopt goed.
- De regie ligt bij de belangrijkste partijen. Instellingen zitten in een passende rol, namelijk die van adviseurs en uitvoerders. In het begin moesten de instellingen wennen aan deze rol. Zij ervoeren de "adviserende" rol als minderwaardig ten opzichte van de schoolbesturen en gemeente. Dit is later verbeterd.
- Op onderdelen is er meer effectieve sturing gekomen (bijvoorbeeld bij open wijk scholen, School en Hulp en het maken van subsidieafspraken met instellingen). Voor sommige onderwerpen heb je alle relevante partijen bij elkaar.

5.1.2 Zwakke kanten

Overleg levert te weinig op

- In de regiegroep vindt te weinig visieoverleg tussen de gemeente en schoolbesturen plaats. De nieuwe structuur heeft niet geleid tot een integrale visie. Inhoudelijk discussies worden uitgesteld. Veel gepraat over procedures en bezuinigingen en weinig discussie. Het beleid wordt uiteindelijk niet door de regiegroep, maar door de politiek bepaald.
- Meer betrokkenen geven aan dat de agenda te vol is en dat er te weinig ruimte voor reflectie is.
- De totale omvang van de regiegroep en adviesraad is te groot. Het vergaderen met veel partijen leidt tot misverstanden.
- Zaken worden misschien wel sneller dan voorheen besproken, maar dat leidt niet altijd tot voortvarende besluitvorming. Bovendien laat de uitwerking van besluiten lang op zich wachten. De samenwerking en samenhang op de tactisch (vertalen van de beleidshoofdpijnen in uitvoeringsvoorstellen) en operationeel niveau (de uitvoering zelf) is nog gebrekkig. In de praktijk gaat de tijd van programmamanagement grotendeels zitten in het voorbereiden en uitwerken van de regiegroepvergaderingen. Het programmamanagement komt niet toe aan het tactisch niveau. Van efficiënter sturen is dus nog maar beperkt sprake. Er ontbreekt een plan op hoofdlijnen met een efficiënte werkstructuur daaronder.
- De nieuwe structuur heeft in beperkte mate tot meer samenwerking geleid.
- Bureaucratische vergaderstructuur (niet inspirerend; geen hechte groep partners die iets met elkaar willen; schoolbesturen vormen te veel een eiland). De opzet van de vergaderingen (deels met en deels zonder adviesraad) maakt dat sommige onderwerpen tijdens één vergadersessie meer keer aan de orde komen.
- In verhouding met de aandacht voor het primair en voortgezet onderwijs is er in de regiegroep weinig aandacht voor het ROC.
- Presentaties van belangengroepen voegen niet veel toe.

- Enkele regiegroepleden twijfelen of de tijdsinvestering opweegt tegen het resultaat.

Samenstelling niet toegesneden op alle beleidsterreinen

- In de regiegroep en adviesraad wordt ook gesproken over beleidsterreinen, waar veel instellingen binnen de regiestructuur niet over gaan (geldt bijvoorbeeld voor sport, cultuur, verkeer). Het is belangrijker dat zaken op die terreinen besproken worden met de meer direct betrokken partijen. De regiestructuur moet geen onnodige schakel worden.
- De regie ligt bij de "vraagkant" – onderwijs en politiek – , maar een deel van de "vraagkant" (de ouders) is niet vertegenwoordigd. Ook de invloed van jeugdigen op het beleid is nog niet goed geregeld.
- Ondervertegenwoordiging in de regiegroep van de expertise op het vlak van 0-4-jarigen. De KION zou graag deelnemen aan de besluitvorming over de 0-4-jarigen (of de 0-12-jarigen).
- De koppeling naar het regionaal platform jeugdhulpverlening en het platform openbare geestelijke gezondheidszorg wordt gemist.

Onduidelijke scheiding tussen regiegroep en adviesraad

- De scheiding tussen regiegroep en adviesraad is wegge gevallen, omdat gemeente en schoolbesturen als hoofdbesturen geen visieoverleg voeren. Iedereen praat weer over alles mee, terwijl de kennis en deskundigheid van de betrokkenen flink verschilt. Te veel ook niet-strategische zaken komen in de regiestructuur op onduidelijke wijze aan bod.
- Voortdurende verwarring over de rol van de adviesraad. Het is niet duidelijk waarover de adviesraad moet adviseren. De instellingen missen vragen van de schoolbesturen. Er is bijvoorbeeld nooit expliciet schriftelijk advies aan de adviesraad gevraagd ten behoeve van besluitvorming door de regiegroep. Er lijkt geen of weinig wederzijds belang/wederzijdse behoefte elkaar maximaal bij het integraal jeugdbeleid in te schakelen.
- Menig lid van de adviesraad worstelt met de erkenning van de nieuwe, adviserende rol. De adviesraad is niet echt tot bloei gekomen. Er is nog geen sprake van een echte invulling van de autonome adviesrol. Men is reactief t.o.v. gemeente en schoolbesturen. Er worden nauwelijks eigen voorstellen ingebracht of gezamenlijke adviezen geformuleerd. Deels is dit te wijten aan het feit dat er vanuit de gemeente niet geïnvesteerd is in procesondersteuning voor de adviesraad.
- De rol van de hulpverleningsinstellingen is tamelijk marginaal, terwijl het onderwijsveld een groot gewicht in de schaal legt. De rol van de schoolbesturen als mederegisseurs is opvallend, omdat ook de schoolbesturen net als de instellingen deels afhankelijk zijn van gemeentelijke besluitvorming en omdat schoolbesturen de neiging hebben bepaalde zaken voor de buitenwereld af te schermen.

Kritiek op de rol van de deelnemende partijen

- Beperkte inzet van schoolbesturen voor de hele breedte van integraal jeugdbeleid. Afscherming door schoolbesturen van hun eigen zaken (o.a. huisvesting). Daar staat tegenover dat schoolbesturen aangeven, dat het in de regiegroep te weinig over de kerntaak van scholen gaat.
- Hulpverleningsinstellingen profileren zich nog te veel op individueel instellingsniveau in plaats van op vragen/knelpunten in de samenleving en ieders rol/bijdrage daarin.

Verskil in opvatting over rol van programmamanagement

- De rol, taak en functie van het programmamanagement is vooraf onvoldoende doordacht. De partners in de regiegroep hebben verschillende opvattingen over de rol van het programmamanagement. Het onderwijs ziet als taken van het programmamanagement: het maken van een goede jaarplanning, het opstellen van een juiste agendering, de voorbereiding van adviesaanvragen en beslisstukken en zorg dragen voor een goede rolverdeling. Daarbij is een onafhankelijke opstelling en goede voeding vanuit de maatschappelijke omgeving van belang, zodat tot een juiste prioritering gekomen kan worden. In de praktijk hebben de schoolbesturen en ook andere partners het programmamanagement te veel ervaren als een verlengstuk van de gemeentelijke politiek. De agenda wordt vooral bepaald door de gemeente, de stukken en notities die daar ontwikkeld worden. Er is geen sturende agenda vanuit de regiegroep zelf.

Overig

- Om verschillende redenen is het voorgekomen dat onderwerpen te laat in de regiegroep aan de orde zijn gesteld (op momenten dat de besluiten al waren genomen). Dat had onder meer te maken met het beperkte bestuurlijke en ambtelijke draagvlak voor integraal jeugdbeleid en het werken in beleidskolommen bij de directie inwoners. Ook zijn het programmamanagement en de coördinerend wethouder niet altijd even scherp geweest op wat er op de agenda zou moeten.
- Niet alle collegeleden zijn even goed op de hoogte van hoe de regiestructuur functioneert en van wat daarin besproken wordt.

5.1.3 *Conclusies m.b.t. gemeentelijke regiefunctie uit eerder onderzoek*

In het landelijke onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie (Lokale regie uit macht of onmacht? Partners+ Pröpper, 2004) worden voor de regie in Nijmegen op het vlak van onderwijs de volgende conclusies getrokken:

- In het onderzoek worden vier componenten van de regierol onderscheiden: overzicht over de gehele situatie, verantwoording over het geheel afleggen, het uitzetten of organiseren van beleidslijnen ten aanzien van het geheel en het organiseren van samenwerking met het oog op het geheel. Geconcludeerd wordt dat de gemeente Nijmegen aan drie van de vier componenten een redelijk grote invulling geeft, maar dat zij nog aan bestuurskracht kan winnen door het afleggen van (meer) verantwoording over het geheel.
- Zorg over de rolonduidelijkheid, die op twee manieren tot uitdrukking komt: rolonduidelijkheid tussen leden van de adviesraad en regiegroep en rolonduidelijkheid tussen de regiestructuur en de gemeentelijke besluitvormingsstructuur (ambtelijke organisatie, college, raad).
- Geen overeenstemming over het type regie, waarop ingezet zou moeten worden. In het onderzoek worden vier typen regie onderscheiden:
 - beheersingsgerichte regie (regisseur volgt eigen "script" of beleidskader en kan relevante betrokken partijen zijn wil opleggen);
 - uitvoeringsgerichte regie (regisseur volgt geen eigen "script" of beleidskader, maar kan relevante partijen wel zijn wil opleggen);
 - visionaire regie (regisseur volgt eigen "script" of beleidskader, maar kan relevante partijen niet zijn wil opleggen);
 - faciliterende regie (regisseur volgt geen eigen "script" of beleidskader en kan relevante partijen niet zijn wil opleggen).

Geconcludeerd wordt dat de gemeente Nijmegen vooral inzet op *visionaire* regie. Enkele partners verwachten van de gemeente een meer *beheersingsgerichte* regie, zeker daar waar visies alleen niet tot slagvaardig beleid leiden. Maar er zijn ook partners die vinden dat de gemeente voldoende haar wil aan relevante partijen kan opleggen.

- Er is sprake van veel maatschappelijke energie en grote betrokkenheid van gemeente en partners.

5.1.4 Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten

Collegeleden

- Meerdere collegeleden zijn het erover eens dat de agenda binnen de regiestructuur meer gericht moet zijn op onderwijs, opvoeding en zorg en op waar deze terreinen elkaar raken. Enkele collegeleden geven daarbij aan dat ook andere beleidsterreinen op de agenda moeten staan, althans voor zover er sprake is van raakvlakken met onderwijs, opvoeding en zorg (cultuureducatie is bijvoorbeeld belangrijk voor scholen, maar scholen hebben weer minder te maken met cultuureducatie na schooltijd; en ook sportbeleid heeft raakvlakken met onderwijs en zorg). Één collegelid wil de agenda nog breder en vindt dat de uitwisseling van kennis over jeugdbeleid binnen *alle* beleidsterreinen in de regiegroep thuishoort. Een ander wil juist een sterke inperking van de agenda tot alleen onderwijszaken (voor zover die de gemeente aangaan).
- De coördinerende wethouder, die de gecombineerde vergaderingen van de regiegroep en adviesraad voorziet, pleit voor een fysieke scheiding tussen regiegroep en adviesraad. De adviesraad zou apart met een eigen voorzitter moeten vergaderen aan de hand van heldere adviesaanvragen vanuit de regiegroep. De procedure zoals beschreven in de Wet op de Ondernemingsraden zou als voorbeeld kunnen dienen.
- Twee collegeleden geven aan dat eigenlijk alleen de gemeente als regisseur van het jeugdbeleid moet fungeren. Het onderwijs zien zij als een belangrijke gesprekspartner, omdat onderwijs steeds meer een onderdeel van jeugdbeleid is.

Regiegroep

- Meer op hoofdlijnen vergaderen en deze ook afwerken (visievorming regiegroep, advisering door adviesraad, uitwerking door programmamanagement).
- Er worden enkele alternatieven voor de huidige projectorganisatie genoemd.

Werken met een strakke projectorganisatie, die uitvoering geeft aan in een visienotitie geformuleerde doelstellingen en die per onderwerp/doelgroep werkgroepen formeert. Wethouder jeugdbeleid bewaakt integrale karakter.

Twee keer per jaar een sessie aan gemeenschappelijke visieontwikkeling wijden en vervolgens in kleiner verband spreken over de uitwerking van zaken met alleen de voor die zaken relevante partners.

Hooguit drie keer per jaar met de regiegroep leden themagewijs praten over hoofdonderwerpen. Met instellingen van drie beleidsonderdelen - jeugdzorg/jeugdhulpverlening, jeugdcultuur/jeugdsport, onderwijs - overleggen over reguliere zaken.

In alledrie de gevallen wordt gepleit voor het per beleidsveld nader uitwerken van beleidshoofdlijnen in kleinere werkgroepen met relevante instellingen.

- Meer evenwicht nodig in aandacht voor primair en voortgezet onderwijs en het ROC (nu te weinig aandacht voor ROC).
- Een meer duidelijke scheiding tussen regiegroep en adviesraad. De adviesraad expliciet om advies vragen in plaats van deze overal over mee te laten praten. Laat het onderscheid tussen beslissers en kernpartners beter in werkprocedures tot zijn recht komen.
- De agenda minder laten bepalen door de politiek en meer door gezamenlijk tussen de gemeente en de schoolbesturen afgesproken beleidshoofdlijnen en door signalen uit de maatschappelijke omgeving.

Adviesraad

- Er moet meer inhoudelijke discussie komen, leidend tot visievorming.
- Gemeente en schoolbesturen moeten instellingen meer het idee geven dat hun mening ertoe doet.
- Instellingen moeten minder vanuit hun eigen instellingsbelang gaan denken.
- Een lid pleit voor een stuurgroep, die de uitvoering van gezamenlijk afgesproken activiteiten coördineert en steunt.
- Meer effectmeting op het niveau van concrete activiteiten.
- Ouders en jeugd meer bij jeugdbeleid betrekken.
- De KION zou graag betrokken willen worden bij de regie rondom de zorg voor 0-12-jarigen.

Programmamanagement (inclusief coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid)

- Een meer duidelijke scheiding tussen de regie- en de adviesrol.
- Een vermindering van het aantal partijen in de regiestructuur.
- Betrokken partijen moeten minder vanuit hun eigen belangen redeneren.
- Het structureel regelen van de regie waar het gaat om a. vertaling van de beleidshoofdlijnen in uitvoeringsvoorstellen en b. de uitvoering zelf. Oftewel: het uitbouwen van de samenwerking op tactisch en operationeel niveau.

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

- Meer planmatig werken: de regiegroep moet een duidelijk plan opstellen, met gezamenlijke advisering door de instellingen, wat de basis moet worden voor het integraal jeugdbeleid voor de komende jaren. Daaronder moet een efficiënte werkstructuur hangen om die plannen te vertalen in uitvoering (uitwerken van werkstructuur op tactisch en operationeel niveau; stroomlijnen van subsidiestromen en verantwoordingsprocessen).

Door meer betrokken partijen gedeelde verbeterpunten

- **Beperk de agenda tot een aantal hoofdzaken.**
- **Maak een duidelijke scheiding tussen adviesraad en regiegroep. Laat de adviesraad adviezen formuleren naar aanleiding van formele verzoeken vanuit de regiegroep (dat zou in aparte vergaderingen met een eigen voorzitter kunnen).**
- **Pak het jeugdbeleid meer planmatig aan. Zorg voor een efficiënte werkstructuur voor het vertalen van beleidshoofdlijnen in uitvoeringsvoorstellen en concrete activiteiten. Vanuit de regiegroep wordt in dit verband gepleit voor het uitwerken van door de regiegroep vastgestelde hoofdlijnen in kleinere werkgroepen met alleen relevante partners om de tafel.**

Verschillen

Meerdere collegeleden vinden dat in de regiegroep vooral de beleidsterreinen onderwijs, opvoeding en zorg aan de orde moeten zijn. De partners redeneren meer vanuit een breder integraal jeugdbeleid.

Twee collegeleden geven aan dat de alleen de gemeente als regisseur voor het jeugdbeleid moet fungeren. De partners kiezen meer voor gezamenlijke visieontwikkeling.

Voorjaar 2003 is een tussenevaluatie gehouden van de toen enige maanden draaiende regiestructuur⁹. Ook toen al bleek er behoefte aan een aanscherping van de adviesrol van de adviesraad. En ook toen al werd geklaagd over te veel vergaderstukken en over het gegeven dat het programmamanagement te weinig toekwam aan het vertalen van beleidshoofdlijnen in uitvoeringsvoorstellen.

5.1.5 *Verbeterpunten m.b.t. gemeentelijke regiefunctie uit eerder onderzoek*

In het landelijke onderzoek naar de optimalisering van de gemeentelijke regiefunctie (Lokale regie uit macht of onmacht? Partners+ Pröpper, 2004) worden voor de regie in Nijmegen op het vlak van onderwijs de volgende verbeterpunten genoemd:

- Geef aan welk(e) regietype(n) het gemeentebestuur bij de beleidskoers wil oppakken en bewaak het gekozen regietype. Ontwikkel een visie bij voorkeur niet aan de hand van abstracte beleidsnota's, maar streef bijvoorbeeld naar concrete actiepunten (en "doe-visie"). Stel praktische uit- en doorwerking boven papieren visies en voorkom daarmee een kloof tussen "papier en praktijk".
- Koppel de gemeentelijke besluitvormingsstructuur met de regiestructuur. Organiseer in een vroeg stadium de politiek-bestuurlijke beleidslijnen van de gemeente met politiek draagvlak vanuit de raad en handelingsruimte voor de portefeuillehouder jeugdbeleid. Voor college en portefeuillehouder is dus een belangrijke verantwoordelijkheid weggelegd.
- Ontwikkel lange termijn beleid (visie) en houd daar aan vast zodat partijen daar hun inbreng op kunnen afstemmen.
- Stimuleer, honoreer en beloon maatschappelijke energie vanuit de regiestructuur. Ga na in welke mate de gemeente de partijen daarbij mogelijkerwijze hindert. Benut de regiestructuur niet louter ten behoeve van de gemeentelijke besluitvorming ("als draagvlakoverleg voor gemeentelijke besluiten").
- Stel nadrukkelijk indicatoren en resultaten vast, daarbij uitgaande van het bereiken van maatschappelijke effecten. IJK deze regelmatig en spreek partijen er actief op aan, bijvoorbeeld door het voeren van gezamenlijke evaluaties.

5.2 Coördinerend wethouder integraal jeugdbeleid

De vertaling van centrale doelstellingen voor de jeugd in activiteiten en de uitvoering daarvan verloopt via een coördinerend wethouder plus een coördinerend ambtenaar voor integraal jeugdbeleid. De andere collegeleden nemen binnen hun eigen terreinen hun eigen verantwoordelijkheid voor de jeugd.

⁹ Tussenevaluatie regiestructuur onderwijs- en jeugdbeleid, O&S Nijmegen, augustus 2004.

5.2.1 Sterke punten

- Het voordeel van een coördinerend wethouder en ambtenaar is dat er zowel intern als extern één bestuurlijk aanspreekpunt voor het integraal jeugdbeleid is. Dit biedt duidelijkheid en toegankelijkheid.
- Dat er een coördinerende wethouder is, is goed geweest voor de profilering van het integraal jeugdbeleid.

5.2.2 Zwakke punten

- Bij het huidige college is er een beperkt draagvlak voor a. het voeren van integraal jeugdbeleid op *alle* beleidsterreinen en b. de noodzaak van coördinatie van dat beleid. Collegeleden hebben slechts sporadisch gebruik gemaakt van mogelijkheden om zaken af te stemmen met de regiegroep en de adviesraad. Voor zover ze dat wel gedaan hebben, was het meer informeren dan afstemmen. De collegeleden voelen zich goed in staat om voor hun eigen portefeuille het jeugdbeleid vorm te geven. Wel zien meerdere collegeleden het nut van een integrale aanpak voor de terreinen onderwijs, opvoeding en zorg voor risico- en probleemjongeren.
- Aan de andere kant had de coördinerend wethouder het promoten van integraal jeugdbeleid en zijn sturende en coördinerende taak krachtiger kunnen oppakken. Hij heeft het nut van een brede, integrale aanpak onvoldoende kunnen overbrengen en heeft te weinig het overleg met andere collegeleden gezocht om zaken buiten zijn portefeuille in de regiegroep en adviesraad aan de orde te stellen. Bij dat laatste moet wel worden opgemerkt dat veel in de regiestructuur betrokken partijen van mening zijn dat er steeds te veel punten op de agenda stonden.
- Het gevolg van de genoemde punten is dat in de regiegroep vooral de terreinen onderwijs en zorg aan de orde zijn geweest. Dat maakt het lastig integraal jeugdbeleid uit te werken voor de beleidsterreinen die niet onder de verantwoordelijkheid van de coördinerend wethouder vallen. Partners ervaren het jeugdbeleid nog als te versnipperd; het valt te veel in aparte kolommen uiteen.
- Een gevolg is ook dat diverse betrokkenen vinden dat de bestuurlijke constructie met een coördinerend wethouder niet helder in elkaar steekt en dat de afstand tussen de regiegroep en het college als te groot ervaren wordt.
- Het gegeven dat het college een integrale aanpak van jeugdbeleidszaken voor een deel van de beleidsterreinen minder nodig acht, heeft ertoe bijgedragen dat het jeugdbeleid binnen het ambtelijk apparaat in beperkte mate prioriteit kreeg.
- Diverse betrokkenen wijzen op de beperkte financiële mogelijkheden. Twee personen wijzen daarbij op de sectorale verdeling van de financiën. In de huidige situatie geldt voor diverse terreinen dat de coördinerend wethouder jeugdbeleid wel zeggenschap, maar geen budgetrecht heeft. Volgens één van de twee kan een coördinerende doelgroepwethouder niet goed functioneren, omdat er binnen de gemeentelijke organisatie niet met doelgroepbudgetten gewerkt wordt.
- Binnen de regiegroep en adviesraad zijn er verschillende opvattingen over wat de taken van de coördinerend ambtenaar zouden moeten zijn. In de praktijk heeft de coördinerend ambtenaar veel verschillende taken (het onderhouden van contacten met partners en JAZ, het aansturen van de ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid, speerpuntmanager van het GSB-speerpunt "De Jeugd krijgt de toekomst" en lid van het programmamanagement).

5.2.3 *Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten*

Collegeleden

- Meerdere collegeleden geven aan dat het goed was dat er in de beleidsperiode 2001-2004 een coördinerend wethouder integraal jeugdbeleid was, maar dat de portefeuillehouders goed in staat zijn om voor hun eigen portefeuille het jeugdbeleid vorm te geven. Enkele collegeleden voegen daaraan toe dat dat in de praktijk ook al gebeurt (binnen cultuur-, sport- en wijkbeleid wordt bijvoorbeeld veel voor jongeren gedaan). Volgens enkele collegeleden zou het besef bij portefeuillehouders dat ze een bijdrage aan jeugdbeleid moeten leveren groter mogen zijn.
- Meerdere collegeleden zijn voor handhaving van een coördinerend wethouder (goede zaak als er één aanspreekpunt is; coördinerend wethouder moet toezicht houden op de aandacht voor jeugdzaken binnen de verschillende beleidsterreinen; wel is er meer wisselwerking tussen de coördinerend wethouder en de andere portefeuillehouders nodig).
- De coördinerend wethouder pleit voor een voortzetting van wat in de afgelopen periode praktijk geworden is: de coördinerend wethouder stuurt vooral op de terreinen onderwijs, opvoeding en zorg en de andere portefeuillehouders pakken binnen hun eigen beleidsterreinen jeugdbeleidszaken op. Voor zover de jeugdbeleidszaken binnen andere beleidsterreinen raken aan onderwijs, opvoeding en zorg, moeten ze op de agenda van de regiegroep komen.

Regiegroep

- De coördinatie van het brede integrale jeugdbeleid (dus niet alleen het jeugdbeleid op de gebieden onderwijs en zorg) moet bij één wethouder liggen. Als je geen samenhang organiseert, zie je die ook niet. Een coördinerend wethouder is van belang voor het organiseren van samenhangend jeugdbeleid.
- Coördinatie betekent: het aanspreken van andere portefeuillehouders op hun verantwoordelijkheid voor gewenste bijdragen aan het jeugdbeleid; het uitwisselen van kennis met andere portefeuillehouders over beleidszaken die een link hebben met de terreinen onderwijs en zorg (bijvoorbeeld cultuureducatie en sportstimulering op open wijkscholen) en het ervoor zorgen dat deze beleidszaken in de regiegroep aan de orde worden gesteld. Niet alleen de coördinerend wethouder, maar heel het college moet vanuit een integrale verantwoordelijkheid proberen te werken en handelen.
- De coördinerend wethouder en ambtenaar zullen baat hebben bij een andere vergaderstructuur (twee keer per jaar breed visieoverleg; in kleiner verband overleg over de concrete uitvoering met alleen de relevante partijen).

Adviesraad

- De coördinerend wethouder zou nadrukkelijker moeten coördineren, ook op de terreinen die buiten zijn portefeuille vallen.

Programmamanagement (inclusief coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid)

- Vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en uitvoering van jeugdbeleid, moet de coördinerend wethouder meer met de andere portefeuillehouders afstemmen over jeugdaspecten binnen andere beleidsterreinen.
- De aanwezigheid van andere wethouders in vergaderingen van de regiegroep en adviesraad is niet noodzakelijk, indien bij de coördinerend wethouder de beleidskaders en beleidsvrijheid goed bekend zijn.
- Meer duidelijkheid over welke rol de coördinerend ambtenaar moet spelen.

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

- Een bestuurlijke constructie met een coördinerend ambtenaar blijft van groot belang voor integraal beleid en moet dus zeker gehandhaafd blijven.
- Het hele college moet bij integraal jeugdbeleid betrokken worden, waardoor ook de integrale ambtelijke advisering gestimuleerd wordt. Er liggen kansen in de nieuwe structuur van de directie inwoners (geen splitsing in beleidsterreinen, maar een splitsing in beleidsvoorbereiding en -uitvoering).

Samenvattende opmerking m.b.t. de toekomst

Vanuit de regiestructuur wordt vooral gepleit voor een meer nadrukkelijke rol van de coördinerend wethouder. Diverse collegeleden daarentegen pleiten - in aansluiting op wat deels ook al praktijk is - voor een sterkere rol van de afzonderlijke portefeuillehouders bij de vertaling van doelstellingen in beleid en voor een inperking van integraal jeugdbeleid tot vooral de terreinen onderwijs, opvoeding en zorg. Overeenstemming is er over de gedachte dat alle collegeleden binnen hun beleidsterreinen hun verantwoordelijkheid voor jeugdbeleid moeten nemen en dat het totaaloverzicht en de controle op het jeugdbeleid geregeld moet zijn (zorgen dat op er op alle relevante terreinen aandacht voor de jeugd is; zorgen voor een beknopt totaaloverzicht van alle activiteiten en de opbrengsten daarvan).

5.3 Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

Voor de afstemming van de uitvoering van het integraal jeugdbeleid binnen het gemeentelijk apparaat fungeert er een ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid. In de praktijk doet die werkgroep het volgende:

- het uitwisselen van informatie over wat er op verschillende beleidsterreinen aan beleid ten aanzien van jeugdigen wordt voorbereid;
- het benutten van elkaars kennis om de beleidsvoorstellen beter te maken;
- waar mogelijk het op elkaar afstemmen van de voorstellen.

5.3.1 Sterke punten

- Een zinvol ambtelijk platform om jeugdzaken aan de orde te stellen (zinnvolle kennis- en informatie-uitwisseling; beter beeld van hoe breed het jeugdbeleid is; zinnvolle interne afstemming van jeugdbeleid; gezamenlijk benoemen van knelpunten en belangrijke ontwikkelingen; professionele onderlinge feedback op beleidsontwikkeling en -voorstellen, waardoor de voorstellen beter werden; elkaar sneller weten te vinden als dat nodig is).
- Door de grote en creatieve inzet van een aantal leden, vervult de werkgroep haar taken deels op een goede manier. Dit ondanks capaciteitsgebrek en concurrentie van ander beleid. De aanhoudende ambtelijke inzet om er het beste van te maken, heeft ertoe bijgedragen dat het integraal jeugdbeleid op deeltherreinen tot succesvolle opbrengsten heeft geleid.

5.3.2 Zwakke punten

- Geen bestuurlijk draagvlak voor een integrale benadering van alle jeugdbeleidszaken, waardoor ook de ambtelijke werkgroep geen helder mandaat had.

- Een weinig actieve inzet van een deel van de werkgroepleden, onder meer omdat zij zelf en/of hun leidinggevenden geen prioriteit aan de inzet voor integraal jeugdbeleid gaven (wat weer samenhangt met het geringe bestuurlijke draagvlak voor een integrale aanpak van alle jeugdbeleidszaken). Een deel van de leden komt niet vaak genoeg naar de vergaderingen (vaak afzeggingen i.v.m. drukte). Bepaalde beleidssectoren, die niet onder de verantwoordelijkheid van de coördinerend wethouder vallen, zijn minder enthousiast onderdeel van het integrale beleid uit gaan maken. Ook binnengemeentelijk wordt nog te veel in kolommen gedacht en gewerkt.
- De inzet vanuit de verschillende directies voor jeugdbeleid is niet formeel vastgelegd (niet opgenomen in taakplannen).
- Het komt voor dat deelnemers hun aandacht beperken tot hun deelbijdrage, waardoor de werkgroep onvoldoende als denktank fungeert.
- Het komt vaker voor dat leden van de werkgroep buiten de werkgroep zaken met elkaar afspreken, die eigenlijk op de gemeenschappelijke agenda horen te staan.
- De werkgroep heeft te weinig richting het college laten merken, waar bijsturing op de nota jeugdbeleid nodig was.

5.3.3 *Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten*

Collegeleden

- Doorgaan met kennisuitwisseling en beleidsafstemming in ambtelijk werkgroepverband, voor zover daar meerwaarde van te verwachten is.
- Één collegelid vindt dat de kennisuitwisseling tussen bij jeugdbeleid betrokken ambtenaren informeel in plaats van in werkgroepverband moet plaatsvinden.

Regiegroep

- Handhaaf een kleinere ambtelijke werkgroep. Organiseer minder bijeenkomsten in groot verband en stem zaken in kleiner verband af met de ambtenaren die er voor specifieke zaken toe doen.

Adviesraad

- Binnen het ambtenarenapparaat moet er meer ruimte komen om aan integraal jeugdbeleid te kunnen werken.

Programmamanagement (inclusief coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid)

- Meer prioriteit en ambtelijke capaciteit voor integraal jeugdbeleid en een gerichte aansturing van het management binnen de gemeente op de inzet voor dat beleid.
- De ambtelijke werkgroep is vaak initiatiefnemer voor beleidsformuleringen. Voordat beleid wordt geformuleerd, zou in de werkgroep gesproken moeten worden over gewenste beleidsingrediënten, zodat beleidsdocumenten meer eigendom worden van alle betrokken beleidsambtenaren.

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

- Om te komen tot een grotere ambtelijke inzet voor integraal jeugdbeleid, is een breder bestuurlijk en ambtelijk draagvlak vereist.
- De leden moeten zich meer pro-actief opstellen en minder vaak vergaderingen laten schieten.

- Leden moet serieus op hun afwezigheid aangesproken kunnen worden, evenals op het niet inbrengen van onderwerpen die wel in de werkgroep aan de orde horen te komen (vereist dat er duidelijke afspraken zijn over de inzet van de leden).
- Alle belangrijke jeugdaspecten binnen de diverse beleidsterreinen zouden in de werkgroep aan de orde gesteld moeten worden.
- De veelomvattendheid en complexiteit van het veld vraagt van de coördinerend ambtenaar, die de ambtelijke werkgroep aanstuurt, dat hij de grote lijnen weet vast te houden.

Samenvattende opmerking m.b.t. de toekomst

Meer betrokken partijen vinden dat kennisuitwisseling en beleidsafstemming in een ambtelijke werkgroep jeugdbeleid moet blijven bestaan. Diverse betrokkenen pleiten voor meer ambtelijke capaciteit en voor inzet vanuit alle relevante beleidsterreinen. Andere betrokkenen willen het ambtelijk overleg rondom jeugdbeleid beperkt houden (alleen overleg als er meerwaarde van te verwachten is; overleg kan ook in kleiner verband en meer informeel plaatsvinden).

5.4 Regionale afstemming

Met regiogemeenten wordt in bestuurlijk en ambtelijk overleg gewerkt aan regionale afstemming van het jeugdbeleid. Op een aantal vlakken werken de regiogemeenten concreet samen. Ook is er een regionale visie opgesteld (Jeugdvisie regio Nijmegen, inclusief een beleidsprogramma).

5.4.1 Sterke punten

- Qua overlegstructuur is de regionale afstemming goed geregeld. In het bestuurlijk en ambtelijk regionaal overleg komen regelmatig belangrijke zaken aan de orde.
- Bij de regiogemeenten is er behoefte aan het overleg. De integrale benadering in Nijmegen is inmiddels door meer gemeenten overgenomen. Met een trekkende rol in de regionale afstemming vervult de gemeente Nijmegen haar centrumgemeentefunctie.
- Positief dat een aantal zaken regionaal afgestemd en geregeld zijn/worden: jeugdzorg, School en Hulp, ketenaanpak voortijdig schoolverlaters (RMC) en - meer recent - de aanpak bestrijding jeugdwerkloosheid.
- De provincie Gelderland hecht groot belang aan regionale samenwerking m.b.t. jeugdbeleid. De Nijmeegse bijdrage aan die regionale samenwerking heeft er mede toe geleid dat de provincie veel financiële steun voor lokale projecten op het gebied van onderwijs en jeugd gegeven heeft (alle door Nijmegen ingediende GSO-projecten op het gebied van onderwijs en jeugd werden gehonoreerd).

5.4.2 Zwakke punten

- De regionale samenwerking stelt in de praktijk op veel onderdelen weinig voor, onder meer vanwege de volgende redenen:

Zeer beperkte inzet van de regiogemeenten. Er is geen ambtelijke capaciteit beschikbaar om meer te kunnen doen dan de lopende regionale trajecten en de zaken die gemeenten zelf al willen oppakken. Daardoor is de vergaderfrequentie verlaagd.

Regiogemeenten hebben weinig financiële middelen om te investeren in regionale

samenwerking. De regionalisering van leerplichtzaken is bijvoorbeeld op de financiën afgeketst, terwijl daar ambtelijk vanuit Nijmegen veel tijd in gestoken was.

Regiogemeenten zijn huiverig om eigen taken te regionaliseren, omdat ze bang zijn de eigen sturing te verkleinen. Ze willen hun beleidsvrijheid en eigen beleidsverantwoordelijkheid niet verliezen.

Nijmegen moet bij alle onderdelen als trekker fungeren, zoals bij RMC en School en Hulp, zonder dat dat voor Nijmegen erg veel oplevert. Dit levert bij de regiogemeenten eerder passiviteit dan activiteit op.

In Nijmegen is er weinig bestuurlijk draagvlak voor regionale samenwerking: het regionale beleidskader, met daaraan gekoppeld een beleidsprogramma, oogste lof bij de provincie en in regiogemeenten, maar werd door het Nijmeegs college kritisch ontvangen.

5.4.3 *Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten*

Collegeleden

- Meerdere collegeleden vinden dat regionaal jeugdbeleid op enkele vlakken nodig is (zorg, aanpak voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid), maar dat het aanbod voor andere terreinen *lokaal* geregeld moet worden.
- Enkele collegeleden voegen daaraan toe dat Nijmegen niet moet investeren in regionale visies en werkgroepen die bureaucratie in de hand werken.

Regiegroep

- Voortzetten van de regionale afstemming voor de zaken waar die nu voor bestaat.

Adviesraad

- Een regionale benadering is noodzaak.

Programmamanagement (inclusief coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid)

- Regionaal jeugdbeleid moet vooral direct aansluiten op noodzakelijke en/of voorgeschreven gemeentelijke taken, waarvoor al langere tijd bestuurlijke verantwoordelijkheid wordt gezien en gevoeld. Een regionale aanpak van zaken, waarvan het nut en de noodzaak minder duidelijk zijn of waarvoor extra inzet en middelen nodig zijn, heeft weinig zin. Op onderdelen kan de regionale aanpak van het jeugdbeleid wel nog versterkt worden.

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

- Omdat het Nijmeegse voorzieningenaanbod deels ook op jeugd in de regio is gericht, is het goed om zicht te houden op waar regionale afstemming wenselijk is.

Samenvattende opmerking m.b.t. de toekomst

Alle partijen vinden dat er op een aantal punten (zoals zorg en voortijdig schoolverlaten) een regionale aanpak van het jeugdbeleid nodig blijft. Maar om diverse redenen is het goed om het regionale jeugdbeleid te focussen op enkele relevante onderwerpen en niet verder uit te bouwen (gemeenten willen hun eigen beleidsvrijheid en -verantwoordelijkheid niet aangetast zien; gebrek aan middelen; beperkte ambtelijke capaciteit).

5.5 Betrekken jongeren bij jeugdbeleid

Via de jeugdige meedenkgroep (later omgedoopt in Jongeren Aan Zet) zijn Nijmeegse jongeren betrokken geweest bij de opbouw en uitvoering van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid. Jongeren Aan Zet (JAZ) heeft de volgende taken: adviseren van gemeente en partners over jeugdbeleid (leden van JAZ maken deel uit van de adviesraad), activiteiten voor jongeren organiseren en ideeën en wensen van jongeren ondersteunen. Sinds 2002 wordt JAZ begeleid door de Stichting Onderwijs en Milieu (SOM). De SOM heeft ook de jeugdparticipatieprojecten op scholen en in wijken begeleid, die via de wijkjeugdbudgetten zijn uitgevoerd.

Voor dit onderwerp geldt dat de mening van JAZ meer uitgebreid meegenomen is. Weliswaar zijn de leden van JAZ ook bevraagd op andere procesmatige kanten van het jeugdbeleid en de inhoud van dat beleid, maar zij bleken de vragen maar heel beperkt of niet te kunnen beantwoorden.

5.5.1 Sterke punten

- Via JAZ heeft de Nijmeegse jeugd een stem richting de gemeente en de partners in het integraal jeugdbeleid. JAZ biedt een bundeling van kennis en kunde om voor Nijmeegs jeugd op te komen. In JAZ zitten verschillende soorten jongeren, van verschillende scholen en leeftijden, zodat JAZ namens een grotere groep jongeren kan spreken. Elk lid weet wat in zijn of haar omgeving belangrijk gevonden wordt. In het verleden werd er vaak voor de jongeren beslist door wethouders, die niet op de hoogte waren van de wensen en behoeften van de jeugd. Zo ontstonden er regelmatig miscommunicaties die niet bevorderlijk waren voor het vertrouwen in de gemeente bij de jeugd. JAZ probeert om deze miscommunicaties te voorkomen.
- De begeleiding van JAZ door de SOM heeft voor een meer actieve houding van JAZ gezorgd. De SOM-ondersteuning is van belang voor JAZ om te kunnen overleven in de wereld van de volwassenen instellingsvertegenwoordigers.
- Regelmatig komen er vragen van Nijmeegse jongeren binnen, waar JAZ mee aan de slag gaat.
- Positieve kanten van de jeugdparticipatieprojecten zijn, dat gewerkt wordt aan concrete voorzieningen in de directe leefomgeving (op of bij scholen en in de wijken) en dat de deelnemende jongeren meer betrokken raken bij het leven in Nijmegen en zich meer verantwoordelijk voor hun leefomgeving gaan voelen. Bij de jeugdparticipatie werken jongeren samen met instellingen (SOM en Tandem), die daarbij een positieve rol vervullen. Zo zorgt de SOM-begeleiding ervoor dat de betrokkenheid van jongeren gericht wordt op concrete zaken en minder op vergaderen. Daardoor haken jongeren niet zo snel af. Er wordt goed uitgegaan van de belangen en wensen van de jeugdigen zelf en goed samengewerkt met ouders, scholen, wijkorganisaties, wijkmanagers en stadsdeelbeheerders. Daarom is het jammer dat bij de Perspectiefnota 2005 besloten is om de jeugdparticipatieprojecten, die via de wijkjeugdbudgetten lopen, geleidelijk te schrappen.
- Binnen de open wijkscholen-ontwikkeling is jeugdparticipatie een aandachtspunt, dat inmiddels door een aantal scholen is opgepakt.

5.5.2 Zwakke punten

- De betrokkenheid van jongeren bij het jeugdbeleid is klein.

- De JAZ-leden hebben te weinig kennis en kunde om het gemeentelijk beleid en het beleid van partners te kunnen beïnvloeden.
- De beperkte continuïteit van JAZ (leden vertrekken weer, als ze net zijn ingewerkt).
- De beperkte representativiteit van JAZ (JAZ is geen goede afspiegeling van Nijmeegse jeugd; te veel hooggeschoolde, verbaal sterke leden). Mede daardoor beperkte beïnvloedingsmogelijkheden.
- Voor de JAZ-vertegenwoordigers in de adviesraad is het taalgebruik in de regiegroep en adviesraad moeilijk te volgen. In het algemeen is het voor jongeren heel moeilijk om de jeugd in een dergelijk gezelschap te vertegenwoordigen.
- De JAZ-vertegenwoordigers in de adviesraad hebben een beetje het gevoel erbij te zitten, omdat er één of een paar jongeren bij moeten zitten. Echte interesse voor de inbreng van de jongeren lijkt er niet te zijn.
- Leden van JAZ weten onvoldoende wat voor problemen er in de wijken spelen, bijvoorbeeld met randgroep- en criminele jongeren. In de praktijk (tijdens het "jaar van de ontmoeting") is gebleken dat het mogelijk is om (allochtone) jongeren uit probleemgebieden te vinden, die goed kunnen praten over wat er in de wijken speelt en die ook nog met oplossingen komen.
- Meer betrokkenen geven aan weinig van JAZ gehoord en gezien te hebben.
- Instellingen hebben de neiging betuttelend met jongeren om te gaan, terwijl instellingen juist ook rekening zouden moeten houden met de ideeën van jongeren.
- De jongste jeugd zou via de ouders vertegenwoordigd moeten zijn, maar dat is niet het geval.
- Er wordt te weinig gebruik gemaakt van andere stedelijke jongerengroepen, zoals het Multicultureel Jongeren Platform Nijmegen en A Salaam (Marokkaanse jongerenorganisatie).

5.5.3 *Ideeën voor de toekomst, verbeterpunten*

Collegeleden

- Nagedacht moet worden over een betere inbedding van JAZ. Het moet niet een semi-parlement worden, dat te veel in het beleidscircuit en ambtenaren- en bestuurdersjargon gezogen wordt. Het bespreken van abstracte zaken, bijvoorbeeld het creëren van samenhang in de preventieve sfeer of de oplading van het beleidsprogramma voor de periode vanaf 2005, is veel minder iets voor jongeren dan het bespreken van concrete zaken. Bij concrete zaken en projecten moeten we ons afvragen of jongeren genoeg geprikkeld worden en de kans krijgen om mee te denken. Jeugdparticipatie moet vooral zijn: het meehelpen van instellingen bij het realiseren van concrete voorzieningen (gebeurt ook al) en het meedenken over concrete zaken.
- Enkele collegeleden doen voorstellen om meer in contact met jeugdigen te treden: praat vaker met jongeren in probleemwijken/-gebieden, omdat zij weten wat er daar speelt; praat met jeugdige klankbordgroepen die wisselen van samenstelling over wat de jeugd belangrijk vindt.

Regiegroep

- Jongeren vooral in aparte vergaderingen, los van de regiegroep en adviesraad, laten praten over concrete onderwerpen. Alert zijn op onderwerpen, waarover je jongeren gericht om advies kunt vragen.

Adviesraad

- Betrek een bredere groep jongeren bij het jeugdbeleid.
- Zorg via de ouders voor een vertegenwoordiging van de jongste jeugd.
- Vul de beleidsparticipatie van jongeren niet alleen in met een stedelijke klankbordgroep, zoals JAZ. Er kan bijvoorbeeld afstemming gezocht worden met andere stedelijke jongerengroepen. En ook op wijkniveau zijn er participatiemogelijkheden.
- Kies voor een op de doelgroep toegespitste benadering van jeugdparticipatie (dus anders dan bijvoorbeeld de deelname aan vergaderingen over abstracte zaken).
- Voorstel: stem één keer per jaar af met grote groep jeugdigen en eveneens één keer per jaar met een grote groep ouders.
- Tip: jongeren in de vakantie stage laten lopen bij de gemeente en kennis laten maken met het werk van de gemeenteraad met als doel het kweken van begrip tussen de jongeren en de gemeentelijk organisatie en het peilen van wat er onder jongeren leeft.

Programmamanagement (inclusief coördinerend ambtenaar integraal jeugdbeleid)

- Waar het gaat om besluitvorming over de jeugd is een bredere vertegenwoordiging van jeugdigen wenselijk.
- Zet de SOM-begeleiding bij praktische en op directe leefwereld gerichte jeugdparticipatie voort.

Ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid

- JAZ moet meer zijn dan alleen een klankbordgroep. Vanuit JAZ moeten nieuwe ideeën en suggesties komen, die van belang zijn voor het beleidsproces.
- Het streven naar een bredere samenstelling van JAZ is prima, maar er moet niet te zwaar aan getild worden als dat niet helemaal lukt.
- Richt de betrokkenheid van jeugdigen op concrete zaken.
- Er is meer contact nodig met jongeren in achterstandssituaties en met de veroorzakers van overlast.

Jongeren Aan Zet

- JAZ wil een goede afspiegeling van de Nijmeegs jeugd zijn door van elke school en wijk minimaal één jongere in de groep te hebben.
- De ondersteuning door de SOM blijft nodig.

Door meer betrokken partijen gedeelde verbeterpunten

- **Stimuleer de betrokkenheid van jongeren vooral door hen in te zetten bij concrete activiteiten en projecten of door hun mening te vragen over concrete onderwerpen.**
- **Laat een breder samengesteld JAZ vergaderen en gericht adviseren over concrete onderwerpen. Het heeft weinig zin om JAZ-leden als vaste leden in de adviesraad te laten.**
- **Alleen een jeugdige klankbordgroep is niet voldoende. Er is meer nodig om jeugdparticipatie vorm te geven.**
- **Praat meer met jongeren in de gebieden waar de meeste problemen spelen.**

6 Bijlagen

6.1 Overzicht Nijmeegs integraal jeugdbeleid

6.1.1 Inleiding

In deze notitie wordt op basis van documentanalyse een beknopt beeld geschetst van de ontwikkeling en de inhoud van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid. De notitie dient als achtergrondinformatie voor de personen/instellingen, die door de afdeling Onderzoek en Statistiek benaderd worden voor de evaluatie van dat beleid.

6.1.2 Ontwikkelingsproces

De ontwikkeling van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid

- 1999: de startnotitie jeugdbeleid gemeente Nijmegen verschijnt. Nijmegen kiest voor een integrale aanpak (streven naar meer samenhang in het aanbod voor de jeugd).
- 1999/2000: ter voeding van het Nijmeegs integraal jeugdbeleid vindt een brede inventarisatie van het aanbod voor de jeugd plaats. Deze wordt uitgevoerd samen met *partners in het jeugdbeleid* (schoolbesturen, instellingen), *jeugdigen* (jeugdige meedenkgroep, later omgedoopt in Jongeren Aan Zet) en *ambtenaren* (breed samengestelde ambtelijke klankbordgroep, later omgedoopt in de ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid) en leidt tot de publicatie "*Fotoboek Jeugd en Beleid in Nijmegen*".
Eveneens ter voeding van het jeugdbeleid is de Jeugdmonitor uitgevoerd, een onderzoek onder 10-17-jarige Nijmegenaren naar hun leefwerelden, gedrag en wensen (eerste meting, 1999).
Andere bouwstenen voor het Nijmeegs integraal jeugdbeleid zijn: het collegeakkoord 1998-2002, de Stadsvisie 2015 "Stad in Balans", het Ontwikkelingsplan Grotestedenbeleid 1999-2004 gemeente Nijmegen, het Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid (GSO) en het BANS-akkoord "Jeugdbeleid in Ba(l)ans".
- 2000/2001: in overleg met de partners in jeugdbeleid, jongeren en ambtenaren wordt de nota integraal jeugdbeleid 2001-2004 opgesteld, getiteld "*Allemaal tellen ze mee*". In deze nota staan *algemene doelstellingen* met daaraan gekoppeld *gewenste ontwikkelingen en streefcijfers*. De Jeugdmonitor moet duidelijk maken of die gewenste ontwikkelingen en streefcijfers gehaald worden. In 1999 wordt de eerste meting uitgevoerd en in 2003 de tweede.
Onderdeel van de nota integraal jeugdbeleid is een uitvoeringsprogramma 2001-2004, waarin voor 13 *beleidssectoren* in totaal 68 *actiepunten* opgenomen zijn. In september 2001 wordt de nota integraal jeugdbeleid vastgesteld, waardoor er dat jaar weinig ruimte overblijft voor het opstarten van het uitvoeringsprogramma 2001-2004.
- september 2001-2004: via jaarprogramma's wordt het uitvoeringsprogramma integraal jeugdbeleid 2001-2004 ter hand genomen. Jaarlijks vindt tussentijdse

verantwoording plaats door middel van een terugblik op het voorgaande uitvoeringsjaar. In die terugblik wordt per beleidssector en per actiepoint de stand van zaken beschreven.

Rolverdeling

- De portefeuillewethouder integraal jeugdbeleid is de coördinerend wethouder integraal jeugdbeleid (verantwoordelijk voor de uitvoering van het uitvoeringsprogramma integraal jeugdbeleid 2001-2004). Andere portefeuillehouders nemen binnen hun terreinen hun eigen verantwoordelijkheid voor de jeugd.
- Voor de afstemming van de uitvoering van het integraal jeugdbeleid binnen het gemeentelijk apparaat fungeert er een ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid.
- Jongeren Aan Zet (JAZ) heeft de volgende taken: adviseren van gemeente en partners over jeugdbeleid, activiteiten voor jongeren organiseren en ideeën van jongeren ondersteunen. JAZ wordt sinds 2002 door de Stichting Onderwijs en Milieu (SOM) begeleid.
- Per 1 januari 2003 start op experimentele basis een nieuwe regiestructuur voor het gemeentelijk onderwijs- en jeugdbeleid, gericht op meer samenhang in het aanbod voor de jeugd en op een effectieve en efficiënte sturing. De Regiegroep bepaalt de hoofdlijnen van het beleid (gemeente en schoolbesturen). Grote instellingen zitten in een Adviesraad, die de Regiegroep over die hoofdlijnen adviseert. En een Programmamanagement stuurt de uitvoering in grote lijnen aan. Met de partners in het jeugdbeleid is behalve op de inrichting van de regiestructuur ingezet op de verruiming van het aanbod en de voorzieningen voor de jeugd.
- Voor het coördineren van het integraal jeugdbeleid is er naast een coördinerend wethouder ook een coördinerend ambtenaar (een beleidsadviseur bij de afdeling Onderwijs en Jeugd). Deze heeft verschillende taken en functies, waaronder het onderhouden van contacten met partners en Jongeren Aan Zet, het aansturen van de ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid, speerpuntmanager van het GSB-speerpunt "De Jeugd krijgt de toekomst" en lid van het ProgrammaManagement.
- Met gemeenten in de regio wordt gewerkt aan regionale afstemming van het jeugdbeleid.

Opmerkingen over de financiering

- Landelijke bezuinigingen hebben gevolgen voor het jeugdbeleid, bijvoorbeeld kortingen op gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid en de financiële gevolgen van de aantasting van de sociale pijler in het GroteStedenBeleid.
- Gemeentelijke bezuinigingen hebben gevolgen voor het jeugdbeleid. De regeling jeugdwijkbudgetten (jeugdparticipatie in 14 wijken via wijk- en schoolgeboden activiteiten) wordt afgebouwd.

6.1.3 Inhoud

In de nota integraal jeugdbeleid 2001-2004 zijn de onderstaande beleidsuitgangspunten en doelstellingen opgenomen.

Visie

- De vijf BASIS-criteria vormen de basis voor het beleid: iedere jeugdige telt mee (Basaal), gelijke kansen voor iedereen (Aanvullend), beleid maken met de jeugd (en hun opvoeders) (Samen), vraaggericht werken met een samenhangend aanbod (Integraal) en versterking van duurzaam aanbod met een sterke regisseursrol van de gemeente (Structureel en sterk).
- Doelgroepen: het integraal jeugdbeleid richt zich op *alle jeugdigen t/m 17 jaar en aanvullend op risico- en probleemjongeren van 18 t/m 24 jaar* (oftewel jongvolwassenen die nog extra steun nodig hebben in het bereiken van de volwassenheid).
- Er wordt een driesporen-benadering gevolgd.
 1. Een ontwikkelingsgerichte benadering gericht op een positieve en brede ontwikkeling van *alle* jeugdigen. Het gaat daarbij om algemene zaken als onderwijs, ontmoetingsplekken, sport en spel, informatie, participatie, signalering (bijvoorbeeld verbetering spreiding en kwaliteit speelplekken, verbreding sportaanbod, onderbrengen van jeugdactiviteiten in wijkcentra en jeugdparticipatie via Jongeren Aan Zet).
 2. Een risicogerichte benadering gericht op het voorkomen van en vroegtijdig ingrijpen bij risico's. Het gaat daarbij om zaken als begeleiding, lichte hulp, sociale steun en toeleiding (bijvoorbeeld experiment vroegtijdige signalering 0-4-jarigen, School en Hulp, open wijkscholen, opvoedingsondersteuning, onderwijsachterstandenbeleid, centrale opvang risicoleerlingen en begeleiding voortijdige schoolverlaters).
 3. Een probleemgerichte benadering gericht op het oplossen van problemen in de ontwikkeling naar de volwassenheid. Het gaat daarbij om zaken als aanmelding, screening, diagnostiek, toewijzing en hulp (bijvoorbeeld 12-minners-, boog- en focusprojecten, projecten op het gebied van criminaliteitspreventie, deelname Jeugdzorg in School en Hulp en het RMC-trajectbureau voor voortijdige schoolverlaters).

Doelstellingen en actiepunten

- Hoofddoelstelling: *creëren van optimale ontwikkelingskansen voor jeugdigen*.
Zes subdoelstellingen:
 - *meer en betere ruimte en activiteiten voor de Nijmeegse jeugd;*
 - *verbetering fysieke en sociale zorg;*
 - *verbetering veiligheid en geborgenheid;*
 - *verbetering onderwijsresultaten;*
 - *verbetering van jeugdparticipatie;*
 - *inrichting en invoering van een samenhangende en sturende regiestructuur.*Bij de doelstellingen zijn gewenste ontwikkelingen en streefcijfers genoemd. Met de Jeugdmonitor (onderzoek onder 10-17-jarigen) wordt gevolgd of deze gehaald worden, maar kan niet bepaald worden in hoeverre dat met specifieke beleidsinterventies te maken heeft. De Jeugdmonitor is een *signalerend* onderzoek; met het onderzoek worden ontwikkelingen bij jeugdigen op verschillende

beleidsterreinen gevolgd, maar worden niet de effecten van specifieke beleidsinterventies gemeten.

In 2003 is de tweede Jeugdmonitor-meting uitgevoerd.

- Onderdeel van de nota integraal jeugdbeleid is een uitvoeringsprogramma 2001-2004, waarin voor 13 beleidssectoren in totaal 68 actiepunten opgenomen zijn. De beleidssectoren zijn: preventieve jeugdgezondheidszorg, welzijn, onderwijs, sport/spel/ontmoeting, openbare ruimte, cultuur, sociale zaken/arbeidstoeleiding/werk, veiligheid, jeugdhulpverlening, jeugdparticipatie, informatie, open wijkscholen en overleg- en samenwerkingsstructuur. De actiepunten liggen deels meer op het vlak van sectoraal beleid en hebben voor een ander deel te maken met beleid waarbij gestreefd wordt naar meer samenhang en samenwerking (zoals open wijkscholen en het opzetten van een nieuwe regiestructuur voor het onderwijs- en jeugdbeleid). Deels gaat het bij de actiepunten om bestaand beleid en deels om nieuw beleid. In de nota is geen schema opgenomen, waarin de 68 actiepunten aan de algemene doelstellingen van het integraal jeugdbeleid gekoppeld zijn. In het uitvoeringsprogramma 2001-2004 is niet uitgewerkt aan welke beleidssectoren en actiepunten eerste prioriteit wordt gegeven. In de jaarprogramma's 2003 en 2004 zijn centrale thema's en specifieke actiepunten opgenomen, die niet altijd direct te herleiden zijn tot de in het uitvoeringsprogramma 2001-2004 opgenomen actiepunten.
- In de voortgangsrapportages voor de jaren 2002 en 2003 wordt per beleidssector en per actiepunt de stand van zaken geschetst.

Relaties met andere zaken

Bij de inhoud van het jeugdbeleid zijn er relaties met diverse zaken, waaronder:

- landelijk beleid (bijvoorbeeld GroteStedenBeleid, integratie van de jeugdgezondheidszorg voor 0-19-jarigen, kortingen op gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid en de Wet op de Jeugdzorg);
- regionaal beleid (bijvoorbeeld Gelders Stedelijk Ontwikkelingsbeleid, registratie en aanpak voortijdige schoolverlaters via RMC-trajectbureau, School en Hulp, regionale afstemming van het jeugdbeleid).
- collegeprioriteiten (nieuwe beleidslijnen in het collegeakkoord 2002-2006 werken door in het jeugdbeleid: pas op de plaats voor aantal Open Wijkscholen en kwaliteitsverbetering bestaande open wijkscholen, extra middelen voor flexibel jongerenaanbod en hoge ambities in de bestrijding van voortijdig schoolverlaten);
- lokale ontwikkelingen op afzonderlijke beleidsterreinen (bijvoorbeeld het Nijmeegs integraal veiligheidsbeleid en het stimuleren van breedtesport).

6.2 Verslag expertmeeting integraal jeugdbeleid

...

Evaluatie Integraal Jeugdbeleid 2001-2004

Werkprogramma 2005

Inleiding

1. *Agenda voor het Integraal jeugdbeleid 2005- 2009*

- Resultaat bestuurlijke gespreksronde (begin 2005) van coördinerend wethouder G.van Rumund met alle partners waarmee we samenwerken in de regiestructuur voor het integraal jeugdbeleid.

2. *Werkprogramma 2005*

- Actiepunten op de korte termijn m.b.t. uitvoering vastgesteld beleid
- Randvoorwaardelijke acties voor verbetering van de regiestructuur
- Actiepunten op de langere termijn m.b.t. vernieuwing van het beleid

3. *Tijdpad en afspraken*

BIJLAGE

Evaluatie Integraal Jeugdbeleid 2001-2004

Beknopt overzicht van verbeterpunten op basis van:

- Evaluatierapport Integraal Jeugdbeleid 2001-2004 ;
Onderzoek & Statistiek gemeente Nijmegen
- Verslag Expertmeeting Integraal Jeugdbeleid op 10 juni 2004
Radboud Universiteit Nijmegen + Gemeente Nijmegen

INLEIDING

Het College heeft op 13 juli 2004 besloten tot een evaluatie van het integraal jeugdbeleid 2001-2004, waarbij door middel van een beknopte documentanalyse, interviews en mailrondes teruggekeken is op de procesmatige en inhoudelijke kant van dat beleid.

De afdeling Onderzoek & Statistiek heeft deze evaluatie uitgevoerd in het najaar van 2004. Daarbij stonden de volgende vragen centraal:

- Wat waren de sterke en zwakke punten?
- Wat zijn de verbeterpunten voor de komende periode?

Onderzochte aspecten waren:

- inhoudelijke breedte van het jeugdbeleid
- coördinatie en regie
- resultaten/opbrengsten en de verantwoording daarvan.

Ook verwerkt zijn de resultaten van de expertmeeting Integraal Jeugdbeleid:

‘Doen we het goede en doen we dat goed?’ van gemeente Nijmegen, afdeling Onderwijs & Jeugd en de Radboud Universiteit Nijmegen, 10 juni 2004.

Eindproduct is het Evaluatierapport Integraal Jeugdbeleid 2001-2004. (zie bijlage)

Dit evaluatierapport van O&S is begin 2005 bilateraal besproken met alle partners in de regiestructuur, met als doel gedeelde verbeterpunten voor de toekomst eruit te destilleren. Wethouder Geert van Rumund heeft in vier werkbijeenkomsten met de bestuurders van alle betrokken onderwijs- en jeugdbeleid instellingen de conclusies en aanbevelingen van het evaluatierapport gedeeld. Tevens zijn de belangrijkste agendapunten voor het toekomstig integraal jeugdbeleid per leeftijdscohort (0-12 , 12-16, 16-23 jaar) geïnventariseerd naast de verbeterpunten voor het functioneren van de regiestructuur integraal jeugdbeleid in Nijmegen.

Resultaat is een nog nader uit te werken (verbeter)agenda voor het Integraal Jeugdbeleid 2005-2009.

Het evaluatierapport voorzien van een advies voor verbetering van de regiestructuur en actiepunten voor de korte en de langere termijn wordt in juli 2005 voorgelegd aan het college. Het college wordt verzocht opdracht te verstrekken voor de nadere uitwerking van de agenda voor het Integraal Jeugdbeleid 2005-2009 met uitvoeringsprogramma ten behoeve van de raad.

Bij de (her) inrichting van de lokale regievoering maken we dankbaar gebruik van de aanbevelingen in het onderzoeksverslag ‘Lokale regie uit macht of onmacht; gemeentelijke regie op het Onderwijsbeleid gemeente Nijmegen’ van Partners + Pröpper, mei 2004.

Nijmegen, 1 juni 2005

1. AGENDA VOOR HET INTEGRAAL JEUGDBELEID 2005-2009

In een bestuurlijke gespreksronde van coördinerend wethouder G.van Rumund met alle partners in de regiestructuur Onderwijs & Jeugd begin 2005 is de agenda voor het integraal jeugdbeleid 2005-2009 verkend.

Inzet van de gespreksronde was de vraag:

Welke conclusies + verbeterpunten uit de evaluatie van het integraal jeugdbeleid 2001-2004 worden gedeeld door de schoolbesturen en instellingen die participeren in de huidige regiestructuur?

VERBETERAGENDA

T.a.v. de inhoudelijke breedte van het jeugdbeleid

Gedeelde conclusie

Alle samenwerkingspartners delen de conclusie dat de gemeente een brede integrale benadering van het jeugdbeleid moet nastreven met een samenhangend aanbod voor alle 0-23 jarigen. Met handhaving van een driesporen benadering van algemeen ontwikkelingsgericht, risicogericht en probleemgericht jeugdbeleid.

Gedeeld verbeterpunt

De regie op resultaatgerichte samenwerking en afstemming tussen samenwerkingspartners verbeteren vanuit een samenhangende visie op de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van kinderen en op het ontwikkelingsgericht werken in het jeugdbeleid.

Deze visie is ingekaderd door de uitgangspunten die voor het gemeentelijk jeugdbeleid vastgelegd zijn in het Grote Steden Beleid programma 2005-2009 en het Convenant over de aansluiting tussen het lokaal preventief jeugdbeleid en het jeugdzorgbeleid van de provincie Gelderland 2005-2006.

De instellingen geven aan dat ze de insteek onderwijs –zorg in het gemeentelijk jeugdbeleid te smal vinden en vragen om procesmatige invulling van een breed integraal jeugdbeleid door de gemeente. College en raad zouden daar achter moeten gaan staan en de ambtelijke organisatie zou daar ook op ingericht kunnen worden.

De instellingen vragen tevens aandacht voor de vraag- en dialoogsturing in het jeugdbeleid.

Hoe moet de dienstverleningsketen voor de jeugd van 0-23 jaar er uit zien in Nijmegen?

Welke interventies willen we in ieder geval in de publieke markt organiseren en wanneer laten we de jeugd (en hun verzorgers/opvoeders) zelf hun vraag formuleren en diensten inkopen? Hoe kan de aanbodstructuur doorbroken worden en de vraag georganiseerd?

T.a.v. de resultaatgebieden van het jeugdbeleid

Gedeelde conclusie

Alle partners onderstrepen het belang van de volgende resultaatgebieden in het jeugdbeleid:

- Versterken Open Wijk scholen
- Opbouw van de zorgketen (0-23) in aansluiting op het jeugdzorgbeleid van de provincie ; scope van zorggerichtheid in het onderwijs moet verbreden.
- Onderwijsachterstandenbeleid
- Opbouw van de ketenaanpak voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid (12-23)

- Aandacht voor het brede schoolconcept in het voortgezet onderwijs met cultuur(educatie) en sport & bewegen.
- Jongeren en het gemeentelijk accommodatie beleid (inclusief de doordecentralisatie van de middelen voor onderwijshuisvesting)

Gewenste uitbreiding van resultaatgebieden in het integraal jeugdbeleid

- Opvoedingsverantwoordelijkheid van ouders operationaliseren in het jeugdbeleid
- Integratie van jongeren bevorderen die deel uitmaken van maatschappelijke minderheidsgroepen en sociale uitsluiting tegengaan
- Veiligheid en criminaliteitspreventie bij jongeren

Gedeelde verbeterpunten

- In het driesporen beleid zal de komende jaren het accent op de algemeen ontwikkelingsgerichte en preventieve benadering moeten liggen.
- Het ontwikkelen van een longitudinale monitor, een kindvolgsysteem en effectmetingen koppelen aan preventieve en curatieve interventies.

T.a.v. de coördinatie en regie

Gedeelde conclusie

- De partners verwachten van de gemeente dat zij de regierol ten behoeve van een brede benadering van het jeugdbeleid oppakt met een coördinerend wethouder, een ambtelijk coördinator en aanpassing van de bestaande regiestructuur Onderwijs & jeugd.

Gedeelde verbeterpunten

- Inrichten van de regiestructuur ten behoeve van samenhangend jeugdbeleid 0-23 jaar op basis van een gedeelde visie op de maatschappelijk gewenste ontwikkeling van kinderen op strategisch , tactisch en operationeel niveau
- Gemeente is regisseur op integraal jeugdbeleid met een coördinerend wethouder en een ambtelijk regisseur + interne ambtelijke werkgroep jeugdbeleid
- De uitvoeringsregie per leeftijdscohort in handen brengen van een partner die als basisvoorziening al deze jongeren ziet en wiens bestaansrecht niet afhankelijk is van de gemeente als opdrachtgever.

Dit zijn:

* schoolbesturen PO voor de 0-12 jarigen (met gegarandeerde adviesrol voor KION, GGD en Bureau Jeugdzorg t.b.v. 0-4 jarigen)

* schoolbesturen VO voor de 12-16 jarigen ,

* ROC/AOC voor de 16-23 schoolgaande (risico)jongeren en het RMC voor de voortijdig schoolverlaters/ jeugdwerklozen van 18-23 jaar.

Het middelbaar (agrarisch) beroepsonderwijs is een basisvoorziening die de meeste jongeren van 16-23 jaar met risico op voortijdig schoolverlaten of maatschappelijke uitval (h)erkent. De registratie van alle voortijdig schoolverlaters van 16-23 jaar in de regio Nijmegen gebeurt door het RMC. Het RMC coördineert tevens de trajectbegeleiding terug naar school en/of werk voor 18-23 jarige voortijdig schoolverlaters.

- Het met partners ontwikkelen van een samenhangende visie op jeugdbeleid, rekening houdend met reeds vastgestelde uitgangspunten voor het jeugdbeleid in het GSB programma 2005-2009 + het convenant aansluiting jeugdbeleid-jeugdzorg 2005-2006.
- Het uitwerken van prioriteiten en doelstellingen in concrete en samenhangende uitvoeringsplannen/ arrangementen voor betreffend leeftijdscohort. Dit moet uitmonden in een heldere agenda met actiepunten, prestatieafspraken en

monitoring van de resultaten + reflectie per arrangement in relatie tot het geheel aan prestatieafspraken in het integraal jeugdbeleid.

- Jaarlijks goed voorbereide sessies organiseren met gemeente, uitvoeringsregisseurs en uitvoerders om themagewijs het samenhangend jeugdbeleid verder te ontwikkelen op basis van een gezamenlijke reflectie op de resultaten in de uitvoeringspraktijk.
- Lopende uitvoeringspraktijk onder de aandacht blijven brengen van alle betrokken partners middels een website? of ander medium.
- Verbeteren van de afstemming tussen de gemeentelijke besluitvormingsstructuur en de regiestructuur voor het integraal jeugdbeleid.

2. WERKPROGRAMMA 2005

1. Actiepunten op de korte termijn m.b.t. uitvoering vastgesteld beleid
2. Randvoorwaardelijke acties voor verbetering van de regiestructuur
3. Actiepunten op de langere termijn m.b.t. vernieuwing van het beleid

2.1. Actiepunten m.b.t. de uitvoering van vastgesteld beleid

Beleidsontwikkelingen en projecten die van invloed zijn op de maatschappelijke ontwikkeling van de jeugd zijn aan het college gepresenteerd op 1 juni 2004.

De coördinerend wethouder heeft aangegeven welke onderdelen van de onderwijs-jeugdbeleid agenda in de tweede helft van 2005 in ieder geval aandacht behoeven.

- Heldere afspraken over exploitatie en beheer van open wijkscholen maken
- Positionering van de locatiecoördinator open wijkschool vaststellen
- Afspraken maken m.b.t. de voortgang van het GOA beleid 2005/2006, inclusief de voorschoolse periode, vanaf augustus 2006
- Afspraken uitvoeren en herijken in het kader van 'de sluitende aanpak voorkomen voortijdig schoolverlaten' m.b.t.: School en Hulp (PO en VO), Centrum voor Opvang en Onderwijs (VO), doorlopende leer- en zorglijnen (VO en ROC) en de taskeforce jeugdwerkloosheid (RMC en ketenpartners)
- Doordecentralisatie van de onderwijshuisvestingsgelden moet in samenhang met de prestatieafspraken in het onderwijs-jeugdbeleid behandeld worden
- Budgetafspraken met KION over de peuterspeelzalen voor 2005 maken
- Afspraken nakomen m.b.t. het project 'Kijk op kleintjes'

Daarnaast :

- Duidelijke rolverdeling in de regiestructuur aanbrengen tussen de regie- en de adviesfunctie in relatie tot de evaluatie van het integraal jeugdbeleid
- Vraag- en dialoogsturing op de korte termijn implementeren.
-

2.2 Randvoorwaardelijke acties voor verbetering van de regiestructuur samenhangend jeugdbeleid

De samenwerkingspartners hebben in deze notitie de verbeterpunten voor de regiestructuur geïnventariseerd en daarmee een basis gelegd voor wijziging van de huidige rolverdeling.

Na besluit van het college (juni 2005) kan de aanpassing van de regiestructuur gerealiseerd worden.

Randvoorwaardelijke acties:

- Een eenduidige definitie van de regierol van de gemeente t.a.v. het integraal jeugdbeleid vaststellen. Welke sturingsinstrumenten hebben we nodig voor het realiseren van de doelen in het integraal jeugdbeleid, welke uitvoeringsregie willen

we kaderstellend delegeren aan de schoolbesturen en RMC , hoe kunnen we de beleidscyclus met alle partners doorlopen en wat is daar organisatorisch gezien voor nodig?

- Bestuurlijk draagvlak bij college en raad voor deze gemeentelijke regierol op het integraal jeugdbeleid met een coördinerend wethouder ondersteund door een coördinerend beleidsadviseur.
- Regiegroep van uitvoeringsregisseurs die onder leiding van de gemeente en in opdracht van het college alle doelen en acties van betrokken actoren in het integraal jeugdbeleid tot een min of meer samenhangend geheel afstemt met het oog op een bepaald resultaat.

2.3. Actiepunten op de langere termijn m.b.t. vernieuwing van het beleid

Visieontwikkeling binnen de bestaande kaders van het gemeentelijk jeugdbeleid

Het lange termijn spoor vraagt om verdergaande visieontwikkeling op de maatschappelijke ontwikkeling van kinderen en ontwikkelingsgericht (samen)werken van instellingen.

- We zullen in de visieontwikkeling ons de vraag moeten stellen vanuit welke bril we naar jeugd kijken. Willen we het functioneel model in het huidige jeugdbeleid doorontwikkelen naar een model waarin de ontwikkeling van het individuele kind als uitgangspunt van beleid wordt genomen? En hoe verhoudt die individuele ontwikkeling van het kind zich tot de gewenste samenleving, de politieke prioriteiten. Waar is overheidsingrijpen in welke leeftijdsfase aan de orde en waarom? Bij het beantwoorden van deze vragen kunnen we de wetenschap en de politiek betrekken.

- We gaan reeds verworven kennis en kunde m.b.t. ontwikkelingsgericht (samen)werken benutten.

Zoals een startnotitie 'Regie van de zorg', die in april 2004 door een werkgroep ten behoeve van het primair onderwijs is ontwikkeld. Of de pilot 'Talent in Lent' waarin geëxperimenteerd wordt met een kindvolgsysteem in het primair onderwijs. En de wijze waarop de gemeente met de instellingen in gezamenlijkheid de beleidscyclus heeft doorlopen in de pilot 'Kijk op kleintjes'. Good practices waar we van kunnen leren in de vernieuwing van ons integraal jeugdbeleid. En we kunnen beschikken over alle jeugd informatie die de afdeling Onderzoek & Statistiek reeds heeft verzameld.

- We zullen vastgesteld beleid zoals in het GSB meerjarenprogramma 2005-2009 toetsen aan de eventuele vernieuwing van uitgangspunten voor het jeugdbeleid.

Uitwerken van prioriteiten en doelstellingen in concrete samenhangende uitvoeringplannen/arrangementen.

- We gaan themagewijs de arrangementen per leeftijdscohort ontwikkelen en ten behoeve van de doorlopende ontwikkelingslijn ook voor de schakelmomenten. Dit moet uitmonden in een heldere agenda met actiepunten, prestatieafspraken en monitoring van resultaten. De gemeente, uitvoeringsregisseurs en uitvoerders organiseren daartoe jaarlijks vier inhoudelijke sessies. De regiegroep is trekker.
- Parallel aan het ontwikkelen van deze arrangementen zullen we de vraag moeten beantwoorden hoe de aanbodstructuur in het jeugdbeleid doorbroken kan worden en de vraag georganiseerd. Welke interventies willen we in de publieke markt in ieder geval organiseren en wanneer laten we de jeugd (en hun verzorgers) zelf hun vraag formuleren en diensten inkopen?

De beleidscyclus

In onderstaand schema is de beleidscyclus weergegeven zoals we die met behulp van onze regiestructuur ten behoeve van een samenhangend jeugdbeleid vorm proberen te geven in Nijmegen.

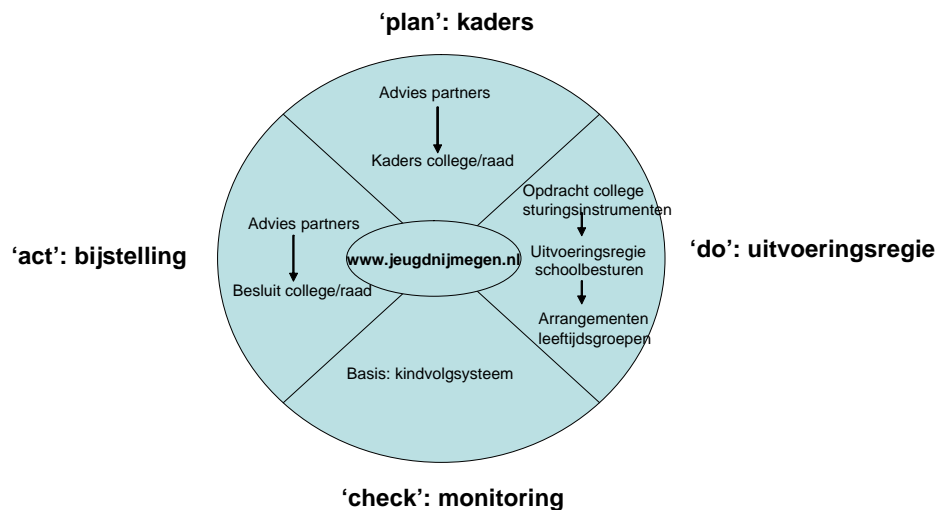
Toelichting op onderstaand schema:

De kaders voor het samenhangend jeugdbeleid worden door college en raad vastgesteld. Vervolgens wordt in opdracht van het college het beleid uitgevoerd door alle betrokken partners met een door de gemeente gedelegeerde uitvoeringsregie aan de schoolbesturen.

De schoolbesturen ontwerpen samen met de betrokken instellingen arrangementen in de dienstverlening ten behoeve van de verschillende leeftijdsgroepen.

De gegevens/resultaten van onze dienstverlening/interventies in de uitvoeringspraktijk worden bijgehouden in reeds bestaande registratiesystemen die we zo goed mogelijk met elkaar proberen te verbinden. Eén gezamenlijk kindvolgsysteem lijkt voorlopig niet haalbaar, maar we willen wel graag de ontwikkeling van het (maatschappelijk en/of persoonlijk kwetsbare) kind in zijn (leef)omgeving door de jaren heen volgen aan de hand van een aantal kritische succes- en faalfactoren.

Op basis van de resultaten wordt met advies van de partners voorgesteld aan het college om het beleid al dan niet bij te stellen.



3. Tijdpad en afspraken

Vaststellen van definitieve versie van deze notitie in schriftelijke ronde door alle partners	juni
Evaluatie integraal jeugdbeleid + werkprogramma 2005 aanbieden aan het college	juli
Uitwerken van het werkprogramma in opdracht van het College	juli-augustus
Uitgewerkt voorstel m.b.t. regiestructuur + inhoudelijke agenda bespreken in regie-/adviesgroep	15 september
Themabespreking met raadsleden organiseren	september-oktober
Meerjarenprogramma ontwerpen	oktober-november
Raadsvoorstel meerjarenprogramma integraal jeugdbeleid	december

BIJLAGE

EVALUATIE INTEGRAAL JEUGDBELEID 2001-2004

Beknopt overzicht van conclusies en verbeterpunten op basis van :

Evaluatierapport Integraal Jeugdbeleid 2001-2004 ; Onderzoek & Statistiek
Expertmeeting Integraal Jeugdbeleid Radboud Universiteit; 10 juni 2004

CONCLUSIES

De gemeente Nijmegen is in zijn algemeenheid goed bezig met de ontwikkeling van integraal jeugdbeleid.

Er is prioriteit voor onderwijs en jeugd in bezuinigingstijdperk.

Hoofddoelstelling van de jeugdnota 'Allemaal tellen ze mee' 2001-2004 is:

creëren van optimale ontwikkelingskansen voor jeugdigen.

Zes subdoelstellingen:

- *meer en betere ruimte en activiteiten voor de Nijmeegse jeugd*
- *verbetering fysieke en sociale zorg*
- *verbetering veiligheid en geborgenheid*
- *verbetering onderwijsresultaten*
- *verbetering jeugdparticipatie*
- *inrichten en verbeteren van een samenhangende en sturende regiestructuur.*

De keuze voor een driesporenbenadering van algemeen ontwikkelingsgericht jeugdbeleid voor alle 0-18 jarigen (basisvoorzieningen) en risicogericht- en probleemgericht jeugdbeleid voor 0-23 jarigen met achterstanden, is een goede inhoudelijke keuze.

Monitoring van de ontwikkelingen vindt plaats middels de Jeugdmonitor 1999 en 2003, de E-MOVO 2003, de jaarlijkse RMC rapportage. De 'School en Hulp' monitor volgt het zorgbeleid in het onderwijs.

We signaleren met deze onderzoeken zowel positieve als negatieve ontwikkelingen in relatie tot de streefdoelen. We meten daarmee overigens geen effecten van specifieke beleidsinterventies.

(Zie : Beknopte gecombineerde samenvatting van jeugdmonitor en E-MOVO , oktober 2004)

In zijn algemeenheid gaat het met 83 % van de Nijmeegse jeugd goed, met 17 % niet.

De gemeente heeft het streven om met partners te werken aan een sluitende aanpak voor alle jeugd en jongeren van 0-23 jaar en heeft daartoe een regiestructuur ontwikkeld.

Er is aandacht voor jeugdparticipatie.

Met gemeenten in de regio wordt gewerkt aan regionale afstemming van het jeugdbeleid.

VERBETERPUNTEN

T.a.v. inhoudelijke breedte van het jeugdbeleid

Handhaven van een brede, integrale benadering van het jeugdbeleid met een samenhangend aanbod voor alle 0-23 jarigen is een belangrijke conclusie uit de evaluatie 2001-2004 , waarbij de gemeente haar eigen beleid kan voeren, de opbrengsten bij de instellingen haalt en verantwoording aflegt in de gemeenteraad.

Verbeterpunten:

- *Probleemanalyse en visieontwikkeling moet gezamenlijk met de partners gebeuren, vooral gericht op ontwikkelingsgericht werken. Door te weinig gezamenlijke visieontwikkeling, werken instellingen vaak nog verkokerd. Meer samenhang, samenwerking en afstemming tussen instellingen op strategisch niveau is hard nodig.*

- *Een eenduidig begrippenkader voor alle partners in het jeugdbeleid is essentieel. Per leeftijdscategorie moeten er indicatoren ontwikkeld worden die gekoppeld worden aan de jeugdmonitor en afspraken met instellingen. (arrangementen)*
- *Gemeente heeft het streven om met partners te werken aan een sluitende aanpak. Instellingen dienen ook betrokken te worden bij het operationaliseren van de doelstellingen jeugdbeleid. Gemeente zal daarbij een verdere omslag van aanbodgericht naar vraaggericht en ontwikkelingsgericht werkende instellingen moeten stimuleren.*
- *Het belang van opvoeding in het gezin wordt nog onvoldoende onderkend: het gezin zou eerste aangrijpingspunt moeten zijn, niet school, buurt of wijk. Ouders en kinderen moeten dan ook meer betrokken worden bij het operationaliseren van doelstellingen jeugdbeleid. Communicatierijke momenten met ouders (school als trefpunt) kunnen daarbij meer benut te worden. Jeugdparticipatie moet verder bevorderd worden.*

T.a.v. resultaatgebieden van het jeugdbeleid

Er blijkt een groot draagvlak voor handhaving van de volgende resultaatgebieden:

Versterken van de Open Wijk scholen

Opbouw van de zorgketen 0-23 jaar

Opbouw van de keten voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkloosheid 12-23 jaar

Aandacht voor basisvoorzieningen m.b.t. Sport, Spel, Ontmoeting

Verbeterpunten :

- *Er wordt meer aandacht gevraagd voor de algemeen ontwikkelingsgerichte en preventieve benadering. (Investeren in de basisvoorzieningen)
Landelijk lijkt het maatschappelijk draagvlak voor jeugdbeleid vooral bij de probleemgerichte benadering te liggen zoals in het veiligheidsbeleid.*
- *Versterken van de jeugdgezondheidszorg is gewenst.*
- *Vergroten van aandacht voor de psycho- sociale problematiek van 16-23 jarigen*
- *Verbeteren van bestaande en creëren van nieuwe ontmoetingsplekken voor jeugd en jongeren.*
- *Uitbouwen van onderzoek rondom jeugdbeleid middels een longitudinale monitor (kindvolgsysteem) is gewenst. Het ontwikkelen van een systeem om bijtijds preventief bij te kunnen sturen in de ontwikkeling van een kind.
Verder effectmetingen koppelen aan preventieve en curatieve interventies. Goed volgen wat er met jongeren gebeurt op essentiële schakelmomenten zoals bij de overgang naar het voortgezet onderwijs of naar werk.*

T.a.v. coördinatie en regie

Conclusie op basis van de evaluatie:

Het college van B&W Nijmegen wil de regie en coördinatie van het integraal jeugdbeleid vooral beperken tot de resultaatgebieden Onderwijs, Zorg en Opvoeding.

Op andere resultaatgebieden wil zij facetbeleid m.b.t. Jeugd uitvoeren.

Een totaaloverzicht van doelen, beleidsinterventies en resultaten/effecten van het gehele Integraal jeugdbeleid blijft gewenst.

De rolverdeling m.b.t. coördinatie en regie tot op heden:

De portefeuillehouder integraal jeugdbeleid is coördinerend wethouder en de andere portefeuillehouders nemen binnen hun terreinen hun eigen verantwoordelijkheid voor de jeugd.

Naast de coördinerend wethouder is er ook een coördinerend beleidsadviseur voor integraal jeugdbeleid. Voor de afstemming van de uitvoering van het integraal

jeugdbeleid binnen het gemeentelijk apparaat fungeert er een ambtelijke werkgroep integraal jeugdbeleid.

Vanaf 1 januari 2003 is er op experimentele basis een nieuwe regiestructuur voor het gemeentelijk onderwijs- en jeugdbeleid ingericht met een regiegroep en een adviesgroep.

De regiegroep bepaalt de hoofdlijnen van het beleid (gemeente en schoolbesturen) met advies van de adviesgroep waarin alle grote instellingen zijn vertegenwoordigd op directieniveau.

Jongeren Aan Zet participeren ook in deze regiestructuur.

Met gemeenten in de regio wordt op ambtelijk en bestuurlijk niveau aan regionale en provinciale afstemming van het jeugdbeleid gewerkt.

Verbeterpunten:

De werkstructuur voor coördinatie en regie van het integraal jeugdbeleid verbeteren met specifieke aandacht voor:

- *Het nadrukkelijk oppakken van de regierol door de gemeente ten behoeve van een brede benadering van het integraal jeugdbeleid*
- *Duidelijke scheiding aanbrengen tussen regie en adviesrol in de regiestructuur*
- *Het met partners ontwikkelen van een gezamenlijk gedragen visie op jeugdbeleid*
- *Het uitwerken van prioriteiten en doelstellingen in concrete en samenhangende uitvoeringsplannen/ arrangementen*
- *Met partners afspraken maken over indicatoren om de ontwikkeling van kinderen te volgen en daaraan gezamenlijke afspraken koppelen over wanneer (bij welke dreigende problemen) en hoe partners ingrijpen.*
- *Aansturing van de uitvoering coördineren en de samenhang in de uitvoeringspraktijk bewaken*
- *Verantwoording van prestaties en resultaten regelen*
- *Meetbare resultaten en effecten integraal (laten) onderzoeken en terugkoppelen aan beleidsbepalers*
- *Verbeteren van de afstemming tussen de gemeentelijke besluitvormingsstructuur en de regiestructuur voor het integraal jeugdbeleid.*