

Raadsvergadering dd. 24 maart 2005

Voorstel nummer 23 / agendapunt 7.3.

Onderwerp: Vaststelling beleidskader Integraal Onderwijs- en Jeugdbeleid

Besluit:

CONFORM

Aan de gemeenteraad,

Op 7 december 2004 heeft het raadscluster Maatschappelijke Ontwikkeling opiniërend gesproken over het concept-beleidskader Integraal Onderwijs- en Jeugdbeleid (IOJB), getiteld "Ruimte geven en grenzen stellen".

Daarbij hebben wij aangegeven dat de partijen in het veld in de gelegenheid werden gesteld schriftelijk hun zienswijze op het concept beleidskader te geven. Zoals toegezegd op 7 december jl. brengen wij de ingekomen reacties nu ter kennis van de gemeenteraad, voorzien van een pre-advies waarin wij voorstellen om het beleidskader op een aantal punten te wijzigen. Dit pre-advies hebben wij ook, via bijgevoegde brief, ter kennis gebracht van degenen die de reacties hebben ingediend.

De in het pre-advies voorgestelde wijzigingen zijn verwerkt in het bijgevoegde beleidskader (de wijzigingen ten opzichte van het concept zijn gearceerd). Wij stellen u voor om het aldus bijgestelde beleidskader vast te stellen.

Aan het beleidskader zijn geen financiële consequenties verbonden in die zin dat extra middelen nodig zijn. Het beleidskader geeft wel richting aan de te maken keuzes en de te stellen prioriteiten bij het verdelen van beschikbare middelen (bijvoorbeeld de Brede Doeluitkering GSB) en de te maken afspraken met het veld (via beleidsgestuurde contractfinanciering).

Na de vaststelling van het beleidskader wordt een plan van aanpak voor de implementatie opgesteld.

Burgemeester en wethouders van Zaanstad,



Mr. H.M. Meijdam, burgemeester



drs. M.G.E.C. Overmars, gemeentesecretaris

De raad van de Gemeente Zaanstad,

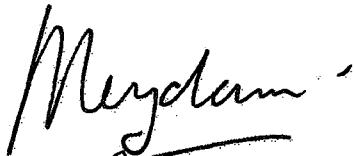
gelezen het voorstel nummer ²³ van burgemeester en wethouders;

Besluit:

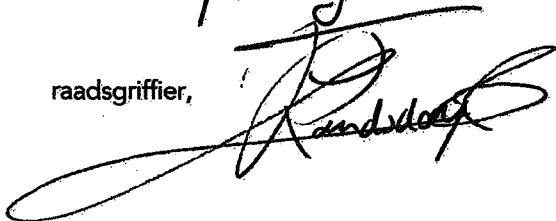
1. kennis te nemen van de ontvangen inspraakreacties inzake het concept-beleidskader Integraal Onderwijs- en Jeugdbeleid;
2. in te stemmen met de door het College van Burgemeester en Wethouders in het pre-advies voorgestelde wijzigingen van het beleidskader naar aanleiding van de inspraakreacties;
3. het beleidskader Integraal Onderwijs- en Jeugdbeleid vast te stellen conform de bijgevoegde tekst.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 24 maart 2005,

voorzitter,



raadsgriffier,



"RUIMTE GEVEN EN GRENZEN STELLEN"

Beleidskader Integraal onderwijs en jeugdbeleid

Gemeente Zaanstad

15 februari 2005

N.B.:

in deze versie zijn de wijzigingen doorgevoerd naar aanleiding van de inspraakreacties, zoals weergegeven in het pre-advies van het College van Burgemeester en Wethouders 8 februari 2005

Inhoudsopgave concept-beleidskader IOJB 'Ruimte geven en grenzen stellen' blz.

1. Verantwoording m.b.t. het proces	3
1.1 Waartoe	3
1.2 Context, ambitie en en uitgangspunten	4
2. Jeugd in beeld	7
3. Relatie IOJB en de nieuwe Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning	7
4. Thema's	
4.1 Thema: het gaat goed met jeugdigen in Zaanstad: een aantrekkelijke stad, waar jeugdigen meedoen.	8
4.2 Thema: Preventief jeugdbeleid: voorkomen is beter dan genezen	10
4.3 Thema: Jeugd en onderwijs: goede start voor de toekomst	12
4.4 Thema: Zorg voor jeugdigen. Naar een sluitende aanpak	14
4.5 Thema: Zorg om jeugdigen. Repressie en jeugd en veiligheid	16
4.6 Thema: Jeugd en wonen. Meer ruimte voor jongeren op de woningmarkt	17
4.7 Thema: Jeugd en werk. Ook hier een sluitende aanpak	18
5.: Sturing en regie: "de kunst van het verbinden en het verleiden"	20
5.1 Organisatie en Communicatie binnen integraal onderwijs en jeugdbeleid	21
6. Conclusies	23
7. Financiën	24

BIJLAGEN

Bijlage 1. Opbrensten interne ambtelijke workshop IOJB 13 januari 2004	2
Bijlage 2. Opbrengsten van de workshop met de Jongerenraad op 25 maart 2004 over de ontwikkeling van Integraal Onderwijs en Jeugdbeleid	6
Bijlage 2.1. Scoreformulier enquête jongerenraad donderdag 25 maart 2004 over integraal onderwijs en jeugdbeleid	8
Bijlage 3 .Resultaten expertmeeting met het onderwijs, (jeugd)zorg en welzijnveld op 10 juni 2004	9
Bijlage 4. De Doelenboom	16
Bijlage 5. De contouren van de nieuwe Wet op de Maatschappelijke Ontwikkeling	19
Bijlage 6. Naar een lokaal arrangement Zaans onderwijs	21

N.B.: in de bijlagen zijn geen wijzigingen naar aanleiding van de inspraakreacties. Ze zijn daarom niet opnieuw bij het beleidskader gevoegd voor de raadsbehandeling.

"RUIMTE GEVEN EN GRENZEN STELLEN"

I. Verantwoording m.b.t. het proces

Bij het tot stand brengen van het beleidskader IOJB heeft de startnotitie integraal onderwijs en jeugdbeleid gefungeerd als uitgangspunt en bestuursopdracht.

De kern van het product dient een integrale visie op onderwijs en jeugdbeleid te zijn met een (plannings)horizon 2004-2009. Het beleidskader is als het ware "de rand van het schilderij". Binnen dit kader worden de komende jaren resultaatafspraken gemaakt met het veld. Bij de samenstelling van de begroting wordt de meerjarenvise vertaald in jaarprogramma's en wordt duidelijk hoe de gemeente Zaanstad in de praktijk inhoud wil geven aan haar regiefunctie op het terrein van onderwijs en jeugdbeleid en wat daaraan door de betrokken in- en externe partners wordt bijgedragen.

Tegen deze achtergrond is niet gekozen voor een dikke visienota maar voor een handzaam kader (wat beoogt Zaanstad met onderwijs en jeugdbeleid en op welke lokale problemen moet een antwoord worden gevonden, maar ook welke kansen kunnen worden benut op deze beleidsterreinen). Tijdens het productieproces is daarom scherp gelet op de samenhang met o.a.:

- de SWOT analyse van de paragrafen onderwijs en jeugd en de vertaalslag daarvan naar ZMOP 2
- de ontwikkeling van de visie Welzijn in Zaanstad, dat als resultante van het project "doelgericht huisvesten en beheren" samen met de Stichting Welsaen is opgepakt
- het traject Beleidsgestuurde Contract Financiering (BCF)

Daarnaast hebben wij aansluiting gezocht bij de reeds geformuleerde resultaatgebieden in de programmabegroting 2004 (zie "onderwijs een goede start voor de toekomst", delen van "breedtesport", "leefbaarheid in wijken" en "zorg en gezondheid") Ook is rekening gehouden met de eerste resultaten van de zgn. operatie JONG, zoals die zijn omschreven in de nota "sterk en resultaatgericht voor de jeugd".

Het proces heeft een semi-interactief karakter gehad. In- en externe partijen zijn via een tweetal nieuwsbrieven geïnformeerd, er heeft een aantal workshops/expertmeetings plaatsgevonden (één met alle betrokken interne beleidsadviseurs op de onderscheiden gebieden van onderwijs en jeugdbeleid, één met de Jongerenraad en één met de externe vertegenwoordigers van het veld (onderwijs, welzijn en jeugdzorg)). De resultaten van deze workshops hebben mede de input verzorgd voor het beleidskader IOJB en zijn verwerkt in de bijlagen 1, 2 en 3. De externe vertegenwoordigers van het veld zullen in de gelegenheid worden gesteld om schriftelijk hun zienswijze op het beleidskader te geven, om te toetsen of hun inbreng tijdens de expertmeeting van mei jl. naar hun oordeel op de juiste wijze in het beleidskader is verwerkt.

Op grond van documentenanalyse is een notitie "doelenboom" opgesteld. Deze doelenboom is een hulpmiddel bij het ontdekken van dwarsverbanden met bestaand beleid, ZMOP 2-inspanningen, resultaatgebieden uit de begroting 2004 en levert een bijdrage aan consistentie en keuzes in het kader van het op te stellen beleidsdocument IOJB. De notitie is bijgevoegd als bijlage 4.

1.1 Waartoe

De eerste vraag die bij het ontwikkelen van onderwijs- en jeugdbeleid moet worden beantwoord is de vraag: waartoe. Waarom doen we het allemaal; waar moet het toe leiden, wat is het maatschappelijk effect dat we willen bereiken.

Het antwoord daarop is: "Het vergroten van de ontwikkelingskansen van de Zaanse jeugd".

Jeugdbeleid richt zich dus primair op het vergroten en benutten van kansen en het beperken van risico's. Niet meer en niet minder.

1.2 Context, ambitie en en uitgangspunten.

Wat voor toekomst heeft de jeugd anno 2004. Een onbezorgde toekomst? Gelukkig gaat het met veel kinderen en jongeren goed. Maar met een steeds groter deel van de jeugd gaat het helaas de verkeerde kant op. Problemen en de ernst van de problemen nemen toe en knelpunten ontstaan op steeds jongere leeftijd. Voldoende reden om als gemeente die verantwoordelijk is voor (de regie op) het lokale jeugdbeleid niet achterover te leunen. Er is werk aan de winkel!

Jeugdigen zijn korte termijn denkers. Logisch toch? Daarom is het formuleren van integraal jeugdbeleid ook erg moeilijk. Er is geen blauwdruk te geven voor jeugdbeleid. Er zijn door gemeenten talloze visies en doelstellingen geformuleerd. Maar geeft die visie nu blijk van wat jeugdigen eigenlijk willen. En wat willen jeugdigen eigenlijk als het gaat om gemeentelijk beleid. Hun vragen zijn heel gefragmenteerd waardoor je als gemeente nauwelijks weet wat je moet "leveren". Voor jeugdigen ligt de hele wereld open. Ze hebben geen idee waaraan ze op termijn behoefte kunnen hebben.

Ruimte geven, grenzen stellen

Maar uit alle gesprekken met jeugdigen "piekt" het woord **goede voorzieningen**. Zodat ze later kunnen zeggen "ik heb een leuke jeugd gehad". Er waren spannende speel- hang- en ontmoetingsplekken in de buurt, ik voelde me veilig op straat, bij het winkelcentrum was een plek om te sporten, er stopte een bus en ik zat op een leuke school. Als de jeugd dat later zou kunnen zeggen over de gemeente Zaanstad, dan heb je het als gemeente gewoon goed gedaan. Maar een leuke en sfeervolle stad ontstaat niet vanzelf. Daar is veel voor nodig en de gemeente Zaanstad is bereid in haar integrale jeugdbeleid (projecten voor) jeugdigen te ondersteunen, soms de helpende hand te bieden, en gunstige voorwaarden te scheppen op het terrein van wonen, werken en vrije tijd. Maar dat beleid en die bedoelingen zijn altijd gerelateerd aan gemeentelijke doelen. We kunnen niet alles en moeten dus keuzes maken. Dat zijn we ook verplicht aan onze burgers die nuttige resultaten terug willen zien voor hun geld. Daarom staat het jeugdbeleid van Zaanstad de komende jaren in het teken van **ruimte geven en grenzen stellen**.

Ruimte geven in de dubbele betekenis van het woord. Ruimte geven aan jeugdigen om zich te ontplooiën en ook ruimte geven aan maatschappelijke ondernemers die het geformuleerde beleid uitvoeren en de productie van de gewenste diensten op basis van professionaliteit leveren. Ook grenzen stellen heeft een dubbele betekenis. Wij willen in ons beleid grenzen stellen (normeren) Daarnaast willen we ook grenzen stellen aan onze eigen ambities. Wij kunnen niet alles. Er is sprake van schaarse middelen en het huidige voorzieningenniveau voldoet lang niet in alle gevallen aan toekomstige eisen.

Dus ons beleid en onze intenties zijn gerelateerd aan gemeentelijke doelen en uitgangspunten. Op grond daarvan zullen we keuzen moeten maken. Onze visie op integraal jeugdbeleid heeft alles te maken met de levensloop van jeugdigen. Wat komen ze tegen op hun weg naar volwassenheid en op welke manier is steun nodig. Hoe wordt die georganiseerd en wie betaalt. In dit kader neemt het onderwijs daarbij een speciale plaats in.

De rol van het onderwijs: toerusting en partnerschap.

Bij het vergroten en benutten van kansen speelt het onderwijs een cruciale rol. Hier worden jeugdigen immers toegerust voor het zelfstandig kunnen functioneren in onze samenleving. Binnen de door de rijksoverheid geformuleerde deugdelijkheidseisen, kerndoelen en kwalificatievereisten beschikken schoolbesturen en scholen over een grote mate van autonomie met betrekking tot de manier waarop het onderwijs wordt ingericht. In de komende jaren zal deze autonomie verder versterkt worden.

Het vergroten van de autonomie van het onderwijs is evenwel niet vrijblijvend. Het betekent ook het vergroten van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van het onderwijs, een toenemende plicht tot verantwoording van de behaalde resultaten, en een steeds verder gaande mate van professionalisering.

Daardoor neemt het onderwijs een bijzonder positie in bij de vormgeving van het lokale integrale jeugdbeleid. Wat betreft het verzorgen van onderwijs aan jeugdigen zijn de scholen immers maar in beperkte mate afhankelijk van de inzet van de gemeente. Schoolbesturen en scholen zijn als eersten verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs dat zij leveren en worden daarvoor door de rijksoverheid gefaciliteerd. Maar om een zo goed mogelijke kwaliteit onderwijs te kunnen bieden hebben scholen er belang bij dat jeugdigen zich ook buiten de school optimaal kunnen ontplooiën en zo min mogelijk belemmeringen ondervinden die van invloed zijn op hun schoolloopbaan. Schoolbesturen en scholen zijn dan ook vanzelfsprekende en gelijkwaardige partners bij het vormgeven van het lokale integrale jeugdbeleid.

De rol van de gemeente: voorwaarden scheppen

Het is belangrijk om duidelijk onderscheid te maken tussen de rollen van respectievelijk bevoegd gezag, schoolbesturen en scholen enerzijds en gemeente anderzijds. De belangrijkste rol voor de gemeente is om gunstige voorwaarden te scheppen bij de levensloop van jeugdigen, de regie voeren op integraal jeugdbeleid en af en toe ook financieel te zorgen voor een steuntje in de rug. Daarbij ligt voor de gemeente Zaanstad het accent op preventieve voorzieningen (een geborgen leef-, woon- en speelklimaat) en interventies op het terrein van risicogerichte preventie voor met name kinderen en jongeren die extra risico lopen, een ontwikkelingsachterstand hebben en het op eigen kracht niet redden. In die zin sluit de visie op integraal jeugdbeleid nauw aan bij wat reeds verwoord is in de notitie Welzijn Zaanstad, een nieuw perspectief. Met name verwijzen wij daarbij naar de beleidsaccenten zoals die zijn geformuleerd in de paragraaf "inhoudelijke uitgangspunten".

Deze doelstellingen, uitgangspunten en keuzen bepalen de beleidsagenda voor de toekomst, vormen de input voor de kadernota en de begroting 2005 en zetten eveneens de toon voor het meerjarenbeleid van de gemeente Zaanstad op dit terrein, zoals dat in de toekomst moet worden geformuleerd op grond van de Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning (zie hierna). Bij het uitdenken van doelstellingen en in te zetten instrumenten staat de levensloop van kinderen en jongeren centraal. Het beleid moet daadwerkelijk oplossingen bieden voor bestaande en te verwachten knelpunten.

Jongerenparticipatie

De jongerenraad is een aanspreekpunt en kan participeren waar het onderwerpen voor heel Zaanstad betreft. Daarnaast wordt ernaar gestreefd om een bredere jongerenparticipatie gestalte te geven, bijvoorbeeld op buurt- of wijkniveau. Wanneer de jongerenraad ook daarbij ondersteuning kan bieden zal dat worden benut.

Regie, ketenverantwoordelijkheid en maatschappelijke belangen.

Lokaal integraal jeugdbeleid gaat in essentie over toerusting, preventie, curatie en repressie. Situaties waarin het mis dreigt te gaan in de ontwikkeling van kinderen en jongeren vormen aanknopingspunten voor het signaleren, ondersteunen en zo nodig ingrijpen. Het liefst zo vroeg mogelijk. De regie op dat proces in termen van het maken van sluitende ketens en het bevorderen van samenwerking tussen ketenpartners is bij uitstek een gemeentelijke taak. Het belang van de jongere staat daarbij centraal, maar dit niet zonder voorbij te gaan aan de grotere maatschappelijke belangen die daarbij op het spel staan. Immers de ontwikkeling van het individu vindt plaats in een maatschappij die grenzen stelt aan individueel gedrag zodra daarbij belangen van anderen in het geding komen. Niet alleen de belangen van individuen en groepen, maar ook het belang van de samenleving in het geheel is in het geding. Met het oog op het in stand houden van een duurzame democratische samenleving is de (lokale) overheid dan ook gerechtigd om, daar waar nodig, in te grijpen en grenzen te stellen aan individueel gedrag. Tegelijkertijd beseffen we dat dit recht niet meer door iedereen als vanzelfsprekend wordt beschouwd. Deels omdat er groepen in de samenleving zijn binnengekomen voor wie de vanzelfsprekendheden van het democratische "spel" relatief onbekend zijn, deels omdat we er onvoldoende in slagen om de als gemeenschappelijk ervaren waarden en normen effectief uit te

dragen en bevestigd te krijgen. Dit betekent dat ons handelen eenduidig, consequent en consistent moet zijn, maar dat tegelijkertijd de proportionaliteit daarvan niet uit het oog mag worden verloren. Op grond van deze overwegingen maken wij dan ook de keuze om bij actieve interventies het accent te leggen op die **jeugdigen** die de meeste risico's lopen. Van die instellingen die een aanbod verzorgen ten behoeve van alle **jeugdigen** verwachten wij dat zij zich niet alleen bewust zijn hun democratische verantwoordelijkheden maar deze ook actief uitdragen.

Koers en uitwerking.

De keuze voor de levensloopbenadering en het besef dat de gemeente slechts één actor is in een complex beleidsnetwerk impliceert gelijktijdig dat niet op allerlei terreinen zoals onderwijs, wonen, werk e.d. inhoudelijke doelen zijn geformuleerd. Veel meer geven wij aan wat we willen bereiken en wat op grond van onze rol en verantwoordelijkheid de (voorwaardenscheppende) bijdrage is die wij kunnen leveren om het gewenste eindresultaat te bereiken. Het beleidskader doet dus b.v. geen uitspraken over de inhoud van het onderwijs maar geeft de koers aan over wat we willen bereiken in hoe we dat in een samenspel met partners in het onderwijsveld kunnen bereiken.

Wel kan in deelnota's of notities (lokaal onderwijsarrangement, onderwijs en zorg, jongerenhuisvesting, speelplaatsenbeleid, cultuur e.d.) nadere uitwerking plaatsvinden, maar het toetsingskader voor afwegingen, acties, interventies, financiering e.d. blijft altijd het beleidskader IOJB.

2. Jeugd in beeld, jeugdigen in Zaanstad

Demografische gegevens – bevolkingsprognoses 2004 Zaanstad (bron S&O)

leeftijdsklassen	2004	2009	2019
0-4	8.979	8.957	8.515
5-9	8.575	9.278	8.805
10-14	8.210	8.721	9.068
15-19	7.627	8.406	9.176
20-24	7.452	8.244	8.617
totaal	40.843	43.606	44.181

N.B.: voorjaar 2005 zullen bovenstaande gegevens worden geactualiseerd

Enkele landelijke kengetallen m.b.t. jeugdigen.

Het aandeel jongeren van de totale bevolking bedraagt landelijk 31%. Veruit de meeste kinderen leven in huishoudens met twee ouders. 28% van de leerlingen in het basisonderwijs behoort tot de categorie achterstandsleerlingen. Ruim 50% van hen is autochtoon. 1 op de 5 jeugdigen (waaronder meer meisjes dan jongens) ondervindt psychosociale klachten. Het aandeel zware drinkers onder de 18-24 jarigen is bijna 30%; het hoogste percentage onder alle leeftijdscategorieën. Jeugdigen hebben steeds vaker een ongezonde leefstijl. In 2002 was bij 18,5% van de 18-24 jarigen sprake van overgewicht. Van de 12-18 jarigen spijbelt 29% (waarvan 11% hardnekkig). Bij de 18-24 jarigen bedraagt het percentage spijbelaars 39%.

In 2002 volgden 15% van de jongeren in de leeftijd van 18-24 jaar geen onderwijs meer (geen startkwalificatie voor de arbeidsmarkt). Bij allochtone leerlingen is dit percentage veel hoger: Turkse jongeren: 55%, Marokkaanse leeftijdsgenoten 65% en Surinamers/Antillianen 40%.

In het schooljaar 2001-2002 werden ruim 70.000 jongeren als voortijdig schoolverlater geregistreerd. De jeugdwerkloosheid bedraagt momenteel landelijk 12,1%. Voor jeugdigen uit etnische minderheidsgroepen ligt dit percentage veel hoger (tussen 20 en 30%).

Jaarlijks worden vier van de 10 jeugdigen onder de 25 jaar slachtoffer van veelvoorkomende criminaliteit. Diefstal en vandalisme komen het meeste voor. De jeugdcriminaliteit neemt toe. In 2002 werden 55.000 jeugdigen gehoord door de politie. Naar schatting 1000 hiervan zijn veelplegers. Strafbare feiten worden op steeds jongere leeftijd gepleegd. Het percentage van etnische minderheden in de jeugdcriminaliteit is groot en neemt verhoudingsgewijs toe.

Een van de opgaven in het kader van het integrale onderwijs- en jeugdbeleid is om de hierboven aangegeven landelijke trends ook op het niveau van de gemeente Zaanstad in kaart te brengen.

3. Relatie IOJB en de nieuwe Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning¹

Het kabinet heeft aangekondigd dat vanaf 2006 de nieuwe Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning van kracht zal zijn. In deze wet is de algemene gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid geregeld. Gemeenten hebben (net als bij het lokaal volksgezondheidsbeleid) de verplichting eens in de vier jaar een samenhangend beleid te formuleren met daarbij de concrete acties, de te bereiken resultaten en de financiering daarvan. Meer specifiek worden daarbij de vijf functies van jeugdbeleid voor jeugdigen of ouders met problemen met opgroeien en opvoeden opgenomen (informatie en advies, signaleren, beoordelen en toeleiden, licht pedagogische hulp en coördinatie van de zorg). Het jaar 2005 kan dus worden gezien als een soort overgangsjaar, waarin zowel het beleidskader IOJB kan worden vertaald als het offerteproces BCF kan worden aangescherpt en verfijnd.

¹ Voor een korte samenvatting van de WMO verwijzen wij naar [bijlage 5](#)

4. Thema's

4.1 Thema: het gaat goed met jeugdigen in Zaanstad: een aantrekkelijke stad, waar jeugdigen meedoen

BEELD	BELEID(SRICHTING) EN ACTIE	P ²
Met het overgrote deel van de jeugdigen gaat het prima: het kind groeit op in een gezin, leeft en speelt in een veilige buurt, bezoekt voor- en naschoolse voorzieningen, gaat naar het primaire en secundaire onderwijs, sport na school, of volgt muziekles (cultuur), gaat uit in de stad zonder rotzooi te trappen, behaalt een startkwalificatie en vindt werk en op termijn een woning. Uit het Vrijtijdsonderzoek van de ANWB 2003, waarbij de tevredenheid van burgers in Zaanstad m.b.t. voorzieningen werd gepeild blijkt dat voorzieningen voor vooral oudere, maar ook voor jongere kinderen het meest worden gemist, terwijl burgers dit wel belangrijk vinden.	Een belangrijke ambitie van het gemeentebestuur is dat alles wat goed gaat met jeugdigen vooral goed moet blijven gaan. Vergroten van ontwikkelingskansen voor alle jeugdigen is de basis van preventiebeleid. De gemeente gaat daarbij uit van de eigen kracht en verantwoordelijkheid van jeugdigen voor de vormgeving van hun leven. Daarbij past een houding die uitgaat van faciliteren in plaats van problematiseren. Basiskwaliteit van voorzieningen (een geborgen leef, woon- en speelklimaat)) zodat jeugdigen hun talenten en kwaliteiten kunnen ontwikkelen is een belangrijk uitgangspunt voor de toekomstagenda. <u>Accenten in beleid:</u> • Verbetering en handhaving (speel)voorzieningen, Jongerenontmoetings- en Jongerenactiviteitenplekken op stedelijk en wijkniveau. • Aantrekkelijke voorzieningen voor jeugdigen op het terrein van wonen, uitgaan, sport, cultuur, onderwijs en studeren in stand houden en/of realiseren. Daardoor meer sfeer/gezelligheid in de stad maken en jongeren proberen aan de stad te binden. • Participatie door jeugdigen betekent dat het gemeentebestuur luistert naar de Jongerenraad en ze meer actief betreft bij beleidsontwikkelingen. De jongerenraad is een aanspreekpunt en kan participeren waar het onderwerpen voor heel Zaanstad betreft. Daarnaast wordt ernaar gestreefd om een bredere jongerenparticipatie gestalte te geven, bijvoorbeeld op buurt- of wijkniveau. Wanneer de jongerenraad ook daarbij ondersteuning kan bieden zal dat worden benut. • De gemeente faciliteert jeugdigen en daagt ze uit Zaanstad mee vorm te geven. • Via de cultuurnota worden richtinggevende uitspraken gedaan over subsidiering van activiteiten op het terrein van jeugd/jongerencultuur	T

² In deze kolom wordt de beleid(srichting) en actie waar mogelijk ingedeeld in de begrippen: toerusting (T), preventie (P), curatie (C) en repressie (R).

Gewenst maatschappelijk effect

1) voorzieningen:

- Een grotere tevredenheid bij jeugdigen over voorzieningen.
- Voorkomen dat de jeugd afhaakt, wegtrekt of door verveling overlast veroorzaakt.
- een meer vraaggestuurd (en flexibel en gericht) voorzieningenaanbod voor jeugdigen
- vergroten van de sociale cohesie onder de jeugd

2) participatie en communicatie:

- alle jeugdigen voelen zich serieus genomen
- meer tolerantie tussen leeftijdsgroepen
- jeugdigen doen mee aan gemeenschapsdiscussies
- jeugdigen zijn en worden zich meer bewust van hun eigen verantwoordelijkheid.

De basis voor een goede ontwikkeling van **jeugdigen** begint thuis. Ouders zijn de belangrijkste personen in het leven van een kind en hebben formeel ook het gezag over het kind. Ze geven het voorbeeld, stellen regels en bepalen de speelruimte. Opvoeden is dus primair een zaak van ouders maar soms is ondersteuning bij die opvoedingstaak noodzakelijk. Voorkomen blijft nog altijd beter dan genezen. En het is nog goedkoper ook. Het is dus erg belangrijk dat beginnende problemen bij **jeugdigen** adequaat gesignaleerd worden en dat er gericht actie wordt ondernomen om risico's te beperken en te beheersen. Kernbegrip bij preventie is: vroegtijdig signaleren.

4.2. Thema: Preventief jeugdbeleid: voorkomen is beter dan genezen

BEELD	BELEID(SRICHTING) EN ACTIE	I
De belangrijkste vindplaatsen voor jeugdigen met een risicoprofiel zijn het consultatiebureau, de kinderopvang, de school, leerplicht en de wijk. In een aantal wijken functioneren buurtnetwerken waarin naast deze instanties ook het bureau HALT en de politie vertegenwoordigd zijn. Het streven is preventie op locatie. In Zaanstad streven wij naar vermindering van schoolverzuim, criminaliteit, zwerven, vandalisme, agressiviteit, vernielingen, verslaving en werkloosheid. Preventief beleid leidt tot het terugdringen van wachtlijsten bij jeugdhulp en justitiële inrichtingen. Omdat (beide) ouders vaak werken raken meer anderen betrokken bij opvoedings- en zorgtaken. Opvoedingsondersteuning is steeds meer nodig, aangezien sommige groepen ouders er niet in slagen een goede opvoeding en een veilig huis te bieden. Scholen en (school) maatschappelijk werk helpen hierbij.	• het voorkomen en vroegtijdig signaleren van ontwikkelingsachterstanden en –stoornissen bij kinderen in de leeftijd van 0-12 jaar	P
	• Informatievoorziening en voorlichting aan ouders en kinderen m.b.t. opvoeden en opgroeien en het voorzieningenaanbod (sociale kaart) alsmede voorlichting op scholen over criminaliteit en hoe je hiermee om kan gaan.	P
	• Ontwikkelen van opvoedingsondersteuningsprogramma's voor ouders en pubers en handhaven en versterken opvoedspreekuren	P
	• Het zorg dragen voor adequate voorlichting met betrekking tot risicovol gedrag (gebruik genotmiddelen, seksualiteit)	P
	• Terugdringen en voorkomen van schoolverzuim en een strikte naleving van de Leerplichtwet	P/R
	• Criminaliteitspreventie (Halt)	P
	• (door)ontwikkeling en verdere uitbouw van buurtnetwerken	P
	• inzetten van jeugdregisseurs op gebiedsniveau die in contact met wijkmanagers en andere partners problemen opsporen en snel daarop afgestemde activiteiten initiëren en mede uitvoeren.	P
	• faciliteren van zorgteams in en rondom het onderwijs	T
	• De beleidsrichting m.b.t. (subsidiering van) het peuterspeelzaalwerk wordt: -subsidieprimaat ligt bij kinderen met ontwikkelingsachterstanden (VVE-peuterspeelzalen met een indicatie van b.v. de JGZ) -als er geen indicatie is wordt gestreefd naar kostendekkende tarieven -het subsidiesysteem sluit gemengde groepen niet uit, maar het aanbod van de (professionele) ondersteuning verschilt. -het aanbod wordt zoveel als mogelijk wijkgericht georganiseerd in bij voorkeur een (brede) school.	P

Gewenst maatschappelijk effect:

- voorkomen dat jeugdigen in de problemen raken door vroegtijdig signalen op te vangen
- voorkomen van (hoge) maatschappelijk kosten in hulpverlening ,curatie en justitieel ingrijpen

Binnen het onderwijs is er in de komende jaren sprake van een ingrijpende herordening van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden. Deze vloeien voort uit rijksbeleid waarbinnen de accenten zijn deregulering en autonomieversterking van scholen, gepaard gaande met een verscherping van de aandacht voor de kwaliteit van de onderwijsoutput en een verscherping van het toezicht daarop.

Deze herordening heeft ook gevolgen voor de gemeentelijke rol in het onderwijs. Door de rijksoverheid worden de gemeenten gezien als medeoverheid met als primaire verantwoordelijkheid die voor het functioneren van de lokale infrastructuur ten dienste van het onderwijs en **als partner** bij het bestrijden van achterstanden.

4.3 Thema: Jeugd en onderwijs: goede start voor de toekomst

BEELD	BELEID(SRICHTING) EN ACTIE	I
Het onderwijs in Zaanstad rust jonge mensen toe tot zelfstandig burgerschap en economische onafhankelijkheid. Daartoe wordt iedere jongere in Zaanstad in staat gesteld om een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt te behalen. Jonge, nog niet leerplichtigen uit gezinnen met een sociaal-economische achterstand worden in de gelegenheid gesteld gebruik te maken van voor- en vroegschoolse educatieve voorzieningen. Voor leerlingen die vanuit het buitenland de overstap maken naar het Nederlandse primair en voortgezet onderwijs voorziet de gemeente in het realiseren van een schakelfunctie. Ook is er voor leerlingen die een extra zetje nodig hebben voordat zij aan het voortgezet onderwijs kunnen deelnemen voorzien in een kopklas in het basisonderwijs en/of een voetklas in het voortgezet onderwijs. De schoolbesturen zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs en de organisatie daarvan. Dit geldt ook voor de leerlingenzorg binnen de school. Gemeente en schoolbesturen maken samen afspraken over het zorgaanbod en de daarbij horende voorzieningen met een bovenschools karakter. Waar mogelijk bevordert de gemeente de inzet van de school als multifunctionele buurtvoorziening en stimuleert de ontwikkeling tot brede scholen. De gemeente levert een bijdrage aan het terugdringen en voorkomen van het schoolverzuim door een strikte uitvoering van de leerplichtwet en de inzet van de Regionale meld en coördinatiefunctie. Schoolbesturen en gemeente hebben afspraken gemaakt over jaarlijkse rapportages m.b.t in-, door- en afstroom in het primair en voortgezet onderwijs en voeren periodiek overleg om knelpunten die zich voordoen op te lossen	In een koersdocument³ wordt een voorstel vastgelegd m.b.t. de verdeling van taken en bevoegdheden van schoolbesturen en gemeente m.b. t. het onderwijs in Zaanstad Het koersdocument resulteert in een convenant gemeente en schoolbesturen met afspraken over rollen, verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden m.i.v. het schooljaar 2006 – 2007. In dit convenant worden tenminste afspraken opgenomen over: -de inbedding van het onderwijsachterstandenbeleid -de manier waarop de verworvenheden van het onderwijskansenplan worden geïmplementeerd -de verantwoordelijkheid voor en de organisatie van bovenbestuurlijke voorzieningen zoals de taken van de stichting OVZ, de taken van de schoolbegeleidingsdienst en de zorgvoorzieningen • het, op basis van de evaluatie van de pilotprojecten, doorontwikkelen van de Brede School • het, in nauw overleg met het Zaanse leerplichtigenonderwijs, ontwikkelen van het vraaggericht werken bij instellingen die een aanbod verzorgen ten behoeve van de leeftijdsgroep 0 – 16 jaar. • Terugdringen en voorkomen van schoolverzuim en een strikte naleving van de Leerplichtwet • Het bevorderen van de samenwerking tussen scholen en organisaties op het terrein van sport en vrije-tijdsbesteding. • Blijvende aandacht voor de veilige en leefbare school op basis van periodieke bijstelling van de convenantsafspraken.	T T/P P/R T/P T/P

³ Koersdocument is als bijlage 6 bijgevoegd

Gewenst maatschappelijk effect:

- aandacht voor optimalisering van de ontwikkeling van jeugdigen
- verbeteren van leerresultaten van jeugdigen
- doorstroomniveau van leerlingen in het basisonderwijs en uitstroomniveau van leerlingen op niveau van landelijk gemiddelde
- bestrijden van schoolverzuim
- behalen van een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt voor zoveel mogelijk jongeren
- meer allochtone leerlingen in het HAVO/VWO
- realiseren van een kwalitatief goed, bereikbaar, toegankelijk en divers aanbod aan schoolgebouwen.
- een goed functionerende zorgstructuur in en rond de school.

Met het overgrote deel van de jeugdigen gaat het over het algemeen goed. Maar niet voor iedereen is een zorgeloze jeugd weggelegd. Een deel van de jeugdigen vertoont probleemgedrag en wordt daardoor bedreigd in hun ontwikkeling. Een sluitend systeem van opvang en educatie biedt ieder kind betere ontwikkelkansen en kan een aantal risico's afdekken. Niet alle kinderen hebben daar genoeg aan, soms is extra zorg nodig. Een sluitend systeem van signaleren, beoordelen en interveniëren is van groot belang.

4.4 Thema: Zorg voor jeugdigen. Naar een sluitende aanpak

BEELD	BELEID(RICHTING) EN ACTIE	I
De "voorkeur" van de jeugdzorg wordt gevormd door het lokaal (preventief) jeugdbeleid. De jeugdzorg wordt grotendeels gefinancierd door het ROA. Als de Wet op de jeugdzorg in werking treedt (1-1-2005) heeft de gemeente als taak om elk kind te voorzien van de benodigde preventieve zorg. Het bureau Jeugdzorg moet zorgdragen voor een onafhankelijke toegang tot de jeugdzorg en voert daarnaast taken uit op het terrein van jeugdbescherming, case-management en advies- en meldpunt kindermishandeling. Kernthema's binnen de jeugdzorg zijn vraagsturing, resultaatgericht werken, transparantie, kwaliteit, samenwerking in ketens en efficiency. Er is nu al sprake van wachtlijsten en een toename van de zorgvraag moet niet uitgesloten worden. Er zijn jeugdigen die extra risico's lopen. Voorkomen moet worden dat zij in problemen raken en daarna afhaken. Deze risicovolle jeugdigen hebben te maken met het snijvlak van preventief beleid en jeugdzorg, hetgeen ook betekent dat verschillende financieringsstromen op elkaar dienen te worden afgestemd. Het waarschuwingssysteem dat met deze jeugdigen in werking zal treden bestaat uit de (voor)school, Evean-GGD, de politie, de jeugdzorg, de maatschappelijke opvang of het buurtnetwerk. Hoe wordt binnen deze keten informatie verzameld, overgedragen en wie heeft de regie. In het brede beleidsveld gaat veel geld om. Dat de zorgstructuur rondom het onderwijs nog tekortschiet wordt ook door de rijksoverheid erkend. In de komende jaren zal het rijk daartoe extra middelen beschikbaar stellen t.b.v. het schoolmaatschappelijk werk, de versterking van het onderwijs voor Zeer moeilijk lerende kinderen en het tot stand brengen van zogenaamde rebound-voorzieningen in het voortgezet onderwijs. Instellingen hebben allemaal een eigen belang. Dat leidt vaak tot een verkokerd blikveld en versnippering van energie. Op operationeel niveau vinden instellingen elkaar vaak wel (zoals binnen de Stuurgroep Psychosociale Preventie Jeugd), maar vanwege de complexiteit van vraag- en aanbod is er op strategisch niveau van	Sluitende aanpak betekent dat het gemeentelijk beleid er op gericht is daar interventies te plegen zodat zorg en hulp direct klaar staan in de sluitende ketens van onderwijs, jeugdzorg en welzijn. Dat betekent dat er inzicht moet bestaan wat al die (keten)partners precies doen en welke bijdrage (kwaliteit, competenties) zij leveren in de keten. Zo komt afstemming tot stand en worden overlappingen voorkomen. Een houding van "zeggen wat je doet" (transparantie) en "doen wat je zegt" (evalueren en verantwoording afleggen voor behaalde resultaten) is de basis voor afstemming en samenwerking binnen de keten. Een sluitende aanpak betekent: • een goed stelsel van vroegsignalering (0-4 jarigen) door instellingen binnen de keten (Evean-JGZ, voorschool, onderwijs, GGD, Jeugdzorg). • Een vroegtijdige signalering en actieve interventies op het terrein van kinderen met beperkingen (gehandicapten) en kindermishandeling • Gezondheidssituatie van jeugdigen bewaken en monitoren (GGD/Evean) met accent op risicovol gedrag (gebruik genotmiddelen, seksualiteit) en overgewicht als gezondheidsbedreigende factoren, en inzetten op voorlichting, sportonderwijs en sportbuurtwerk. • Het stellen van de juiste diagnose en indicatie als basis voor pedagogische hulp, advisering en (lichte) hulpverlening • Inzicht op welke gegevens gestuurd wordt (monitoring) • Toegang tot het (gemeentelijk) hulpaanbod. Het hulpaanbod moet overzichtelijk en bereikbaar zijn. Nauwe samenwerking tussen lokale voorzieningen en Bureau Jeugdzorg is een must. • Coördinatie van zorg en indien nodig casemanagement • Zicht houden op de wachtlijsten bij jeugdzorg • Samenwerking(contracten) binnen de zorgkolom (consortiumaanpak)	I P P P P/C C P T/P/ C

samenwerking (contracten, consortiumaanpak, nieuwe vormen van partnership) nog een wereld te winnen. Dit gedrag is vaak ook een gevolg van steeds weer nieuwe projecten en voorzieningen (stapeling) omdat op incidenten wordt gereageerd.	• Realiseren van ouder-en-kindcentra in samenwerking met alle betrokken partners bij geïntegreerde jeugd(gezondheid)zorg. • Evaluatie en verbinden van conclusies aan de screeningspilot gezondheidszorg in het VMBO • Een lobby richting het rijk om meer middelen om adequate voorzieningen in stand te houden en te verbeteren en om belemmeringen in financiering en regelgeving te slechten (in het kader van de operatie JONG)	T/P/ C
---	--	-------------------

Gewenst maatschappelijk effect:

- Voorkomen dat jeugdigen "uit de boot vallen" en voor jeugdigen met risico's een zo goed mogelijk hulpaanbod beschikbaar hebben
- Vergroten van inzicht in hulp en zorgvragen van jeugdigen en hun ouders
- terugdringen van de wachtlijsten in de jeugdzorg

Helaas hebben niet alle inspanningen op het terrein van het realiseren van algemene voorzieningen en preventief beleid succes. Een aantal jeugdigen veroorzaakt (veel) problemen en maakt daardoor slachtoffers in de samenleving. Daarnaast is een tendens zichtbaar dat bij jeugdcriminaliteit verjonging en verharding optreedt. Veiligheidsbeleid voor jeugdigen richt zich op het voorkomen en aanpakken van die problemen.

4. 5 Thema: Zorg om jeugdigen. Repressie en jeugd en veiligheid

BEELD	BELEID(RICHTING) EN ACTIE	I
Zaanstad is in vergelijking met andere gemeenten een veilige stad. Dat willen we zo houden en proberen te verbeteren. Maar we kunnen er niet omheen. Ook in Zaanstad is sprake van jeugdigen die normoverschrijdend gedrag vertonen. Jeugdigen glijden soms af en veroorzaken overlast, overtreden de wet, vervallen in criminaliteit en met name de zgn. veelplegers zijn een bron van zorg en irritatie. Een belangrijke oorzaak voor dit gedrag is vaak achterliggende psycho-sociale problematiek. Uit de statistieken blijkt dat etnische groepen een groter aandeel in de jeugdcriminaliteit innemen. Dit kan weer aanleiding zijn voor intolerantie, onbegrip en vooroordelen tussen jeugdigen en ouderen. Naast deze immateriële zaken moet ook worden vastgesteld dat er sprake is van hoge maatschappelijke kosten (vernielingen, aandacht van professionals).	Het terugdringen van het percentage jeugdigen met psycho-sociale problemen en de vermindering van het aantal jeugdigen dat delicten pleegt vraagt in eerste instantie om een gemeenschappelijke aanpak (gemeente, politie, officier van Justitie, Reclassering, Maatschappelijk Werk). Het beleid zal een mix moeten zijn van "de harde hand" (zero tolerance, aanpak van daders middels Lik op stukbeleid, beleid m.b.t. veelplegers) door de politie/justitie en meer persoonlijke aandacht en (langdurige) outreachende zorg. Daarnaast ligt het accent op: • Ombuigen van de losse verzameling projecten op het terrein van (Jeugd en) Veiligheid naar meer structurele maatregelen • Gerichter inzetten van Straathoekwerk bij de begeleiding van overlast gevende groepen jeugdigen • Vangnet en opvangvoorzieningen voor jeugdigen die (dreigen) te ontsporen en de reguliere zorgvoorzieningen mijden • Individuele begeleiding en opvang van zwerfjongeren • Meldpunt Jeugd en Veiligheid • Proberen in eerste instantie via Halt-aftoeningen de gang naar het justitiele circuit te voorkomen.	P/C
		R
		C
		P
		P
		P/C
		C
		R/P

Gewenst maatschappelijk effect

- terugbrengen van het percentage jeugdigen dat problemen veroorzaakt
- verminderen van het aantal jeugdigen dat delicten pleegt
- een veilige stad en een veilige schoolomgeving voor jeugdigen bevorderen
- duidelijkheid over wat in Zaanstad wel en wat niet getolereerd wordt
- jeugdigen weten wat hun rechten zijn, maar worden ook aangesproken op hun plichten

Sommige jongeren willen op hun 17^e zelfstandig wonen, andere wachten tot hun 27^{ste}. Ze kunnen daarvoor allerlei motieven hebben. Doorgaans prevaleren daarbij economische motieven, maar in veel gevallen is er ook een discrepantie tussen vraag en (betaalbaar) aanbod.

4.6 Thema: Jeugd en wonen. Meer ruimte voor jongeren op de woningmarkt

BEELD	BELEID(RICHTING) EN ACTIE	I
Jongeren blijven lang thuis wonen omdat er onvoldoende betaalbare woningen zijn voor jongeren. Op zichzelf zijn er voldoende kleine betaalbare woningen die geschikt zijn voor jongeren maar ze komen gewoon niet vrij. Het aanbod schiet tekort en er is sprake van wachtlijsten. Voor starters op de huurwoningmarkt bedraagt de gemiddelde wachttijd 6 jaar. De gemeente is niet alleen verantwoordelijk voor het realiseren van jongerenhuisvesting. Ze doet dat samen met de woningbouwcorporaties. Ook de Jongerenraad onderkent de problematiek en heeft recent de nota "laat duizend bloemen bloeien" uitgebracht.	In het volkshuisvestingsbeleid kunnen we kansen benutten door het versnellen van de woningbouwproductie waardoor kleinere en goedkopere woningen in de bestaande voorraad voor jongeren vrijkomen. Ook biedt de herstructurering van gebieden (Zaandam Zuid-Oost) kansen voor tijdelijke huisvesting van jongeren. De gemeente kan met de corporaties afspraken maken over de verhuur van onzelfstandige wooneenheden voor jongeren. In de nieuwbouwplanning zijn voor de periode 2004-2011 circa 600 woningen (grotendeels in Inverdan) voor jongeren opgenomen. Sommige jongeren kunnen nog niet zelfstandig wonen of zullen vanwege blijvende beperkingen niet tot zelfstandig wonen in staat zijn. Begeleid wonen kan in dat geval een oplossing bieden. Gelet op de problematiek wordt gewerkt aan een nota jongerenhuisvesting.	T T P

Gewenst maatschappelijk effect:

-zoveel mogelijk jongeren kunnen in Zaanstad wonen; zij hoeven niet uit Zaanstad weg te trekken want er is voldoende betaalbare woonruimte

De startkwalificatie voor de arbeidsmarkt is een van de belangrijkste doelstellingen van onderwijsbeleid. Via advertenties, CWI, uitzendbureau's, websites e.d. komen veel jongeren aan werk. Sommigen hebben extra hulp nodig, zeker in tijden van laagconjunctuur.

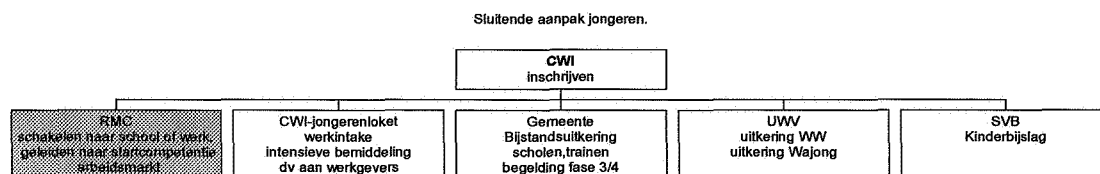
4.7 Thema: Jeugd en werk. Ook hier een sluitende aanpak

BEELD	BELEID(RICHTING) EN ACTIE	I
Jongeren zonder startkwalificatie en vroegtijdig schoolverlaters zijn –zeker in tijden van economische recessie- kwetsbaar op de arbeidsmarkt. Vanwege een gebrekkig opleidingsniveau en weinig of geen werkervaring worden zij vaak al na twee jaar beschouwd als onbemiddelbaar en dit is schadelijk voor hun zelfvertrouwen. Doorgaans ontbreekt het hen ook aan sociale vaardigheden (leren solliciteren). Voor velen leidt dat tot een uitzichtloze situatie. De nieuwe Wet Werk en Bijstand (WWB) gaat ervan uit dat iedereen tot het 65^{ste} levensjaar zoveel mogelijk aan het werk gaat en blijft en zelf verantwoordelijk is zijn eigen geld te verdienen. De gemeente heeft t.a.v. jongeren die niet meer leerplichtig zijn de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de WBB. Ook op het terrein van jeugd en werk bemoeien veel instanties zich met jongeren. Iedere instantie heeft zijn eigen aandachts- en expertisegebied en vaak ook verschillende belangen. In het geval van een 18-jarige schoolverlater zonder startkwalificatie zal een trajectbegeleider van het RMC hem terug naar school proberen te sturen. Het belang van de sociale dienst is om hem uit de uitkering te houden. Wanneer de jongere psychische problemen heeft zullen daartoe toegeruste instellingen (team Straathoekwerk, jeugdhulpverlening, GGZ) hem willen begeleiden en daarbij een uitkering nastreven zodat er rust is om de problemen aan te pakken. Mocht hij desondanks terug naar school moeten dan is het vervelend dat dit na 1 oktober (teldatum onderwijs) is, want voor het onderwijs/ ROC is het, vanwege de financieringsmethode, ongunstig om hem na die datum te laten instromen. Zo'n vraagstuk vereist samenwerking, uitwisseling van informatie en regievoering. Vanaf 1 januari 2004 loopt het project Outreachend Reintegreren⁴, met name gericht op jongeren met psycho-sociale problemen, maatschappelijke belemmeringen en zgn. veelplegers. In de methodiek staan drie zaken centraal: opvoeden, leren en werken. Er	Ook op het terrein van werk streven wij naar een sluitende aanpak om jeugdwerkloosheid zoveel als mogelijk te voorkomen. De WWB gaat uit van de eigen verantwoordelijkheid om werk te vinden en te houden. Lukt dit niet dan helpt de gemeente jongeren op weg. Dat kan in de vorm van ondersteuning, bepalen of aanbieden van voorzieningen die leiden tot het verkrijgen van betaalde arbeid zoals scholing, training, bemiddeling, zorg en sociale activering. Bij een sluitende aanpak voor jongeren zijn de volgende instanties betrokken (zie onderstaand schema). De in het schema genoemde hoofdaanemers bepalen onderling wie het beste de regietaak op zich kan nemen, uitgaande van het principe "de jongere/de klant" centraal. Binnen deze keten wordt gebruik gemaakt van diverse dienstverleners (scholingsinstituten, reïntegratiebedrijven, uitzendbureaus, hulpverleners, de reclassering e.d.) Deze dienstverleners dienen te zorgen voor een transparant product zodat de gemeente vanuit haar specifieke verantwoordelijkheid voor het toewijzen van middelen (c.q. inkopen van producten) kan beoordelen wat de prijs-prestatieverhouding is. Indien hun aanbod behoort tot de zgn. voorliggende voorzieningen (die reeds gefinancierd worden) hebben zij een preferente positie. Bij inkooptrajecten wordt rekening gehouden met wettelijke spelregels, waaronder b.v. regels m.b.t. Europese aanbesteding. Alle inspanningen dienen erop gericht te zijn dat jongeren in staat zijn een zelfstandig inkomen te verwerven (of terug gaan naar school) Verder kan door het opzetten van één loket bij het CWI (Servicepunt voor jongeren) worden voorkomen dat jongeren van het kastje naar de muur worden gestuurd. Ook kan in het arbeidsmarktbeleid worden bevorderd dat de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt (ook voor hoger opgeleiden) in balans blijft en kunnen (mede vanuit de voorbeeldfunctie van de gemeente als	T T T T

⁴ Het betreft hier een aanpak gericht op jongeren die een beroep doen op de wet Werk en Bijstand, dus van boven 18 jaar, en die als moeilijk bemiddelbaar worden ingeschat op grond van psycho-sociale problematiek. Aan die jongeren worden leer-werktrajecten aangeboden en op grond van hun individuele problematiek wordt ook contact gelegd met instellingen waar zij als cliënt een relatie mee hebben.

wordt nauw samengewerkt met hulp- en dienstverleners die in het netwerk van jongeren reeds actief zijn. De aanwezigheid van een HBO-opleiding is van belang voor het streven naar hoogwaardige werkgelegenheid.	werkgever) stageplaatsen/leerwerktrajecten worden aangeboden. Waar mogelijk wordt door de VMBO-scholen samengewerkt met het lokale bedrijfsleven (dit ligt voor een belangrijk deel op het terrein van het regiocollege / MBO).	T
---	---	---

Schema sluitende aanpak jongeren



Gewenst maatschappelijk effect:

Zoveel mogelijk jongeren vinden werk in of rond Zaanstad en trekken niet weg omdat er onvoldoende werkgelegenheid is.

Integraal jeugd- en onderwijsbeleid is complex. Zowel aan de vraag als aan de aanbodkant. Er bevinden zich vele spelers op het veld. Soms is zelfs het speelveld niet afgebakend en laten we het dan maar helemaal niet hebben over de spelregels, de belangen van instellingen en het structureel gebrek aan financiële middelen om alle ambities waar te maken.

5. Sturing en regie: "de kunst van het verbinden en het verleiden"

Sturing is doorgaans nog gebaseerd op het idee dat ontwikkelingen en vraagstukken in de samenleving beheersbaar en oplosbaar waren door vanuit een centraal punt beleid te ontwikkelen en te implementeren. (de maakbare samenleving). Het sturingsvraagstuk wordt vooral gezien als ordening en beheersing van middelen en mensen. Anno 2004 wordt sturing in de sociale sector gezien als het managen van wederzijdse afhankelijkheden binnen beleidsnetwerken. De gemeente is slechts één van de actoren in dat netwerk, zij het wel met een specifieke verantwoordelijkheid (formuleren van doelen en resultaten, toewijzen van middelen)

De gemeente blijft voor het realiseren van haar doelstellingen afhankelijk van andere actoren (de competenties in "het veld") in het netwerk. Zij heeft daartoe juridische, financiële en communicatieve (uitvoerings)instrumenten in handen. Een zeer belangrijke opgave voor een snelle op uitvoering gerichte aanpak is een krachtige sturing binnen vastgestelde kaders en de beschikbare financiële ruimte zodat professionals vanuit verschillende instellingen gefaciliteerd worden om t.b.v. jeugdigen adequate interventies te organiseren.

De gemeente wil haar regiefunctie versterken. Daartoe is het project beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF) gestart. Zaanstad verstaat onder regie: "gerichte activiteiten van de gemeente om (welzijn)doelstellingen binnen de context van het beleidsnetwerk te realiseren". Zij doet dat door:

- De richting te bepalen (heldere doelstellingen, benoemen van doelgroepen en uitvoeringsinstrumenten)
- Ruimte te geven aan maatschappelijk ondernemers om de productie van de gewenste diensten op basis van hun eigen professionaliteit te realiseren
- Rekenschap te vragen aan maatschappelijk ondernemers m.b.t. de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van hun handelen zodat geverifieerd kan worden of de bereikte resultaten bijdragen aan het vooraf omschreven maatschappelijk effect.

De kunst van het verbinden bestaat hieruit dat alle eilandjes binnen het onderwijs en jeugdbeleid worden geordend tot een overzichtelijk eilandenrijk en dat tussen die eilanden minimaal bruggen worden gebouwd. De gemeente kan dat alleen doen als ze op dit punt een gezaghebbende positie heeft (=erkenning van de regievoerende taak/bevoegdheid) en de kunst van het verleiden verstaat (=competentie op het terrein van visie, inhoudelijke expertise en communicatieve vaardigheden)

Het versterken van de regiefunctie van de gemeente sluit aan bij de aanpak van Operatie Jong: Sterk en resultaatgericht voor de jeugd. De belangrijkste doelstelling van Operatie Jong is 'het versterken van een op de jeugd gerichte aanpak om uitval van jongeren zoveel mogelijk te voorkomen'. De voorwaarde om dit te kunnen bereiken is, dat er een resultaatgerichte samenwerking tussen instanties in de keten komt. De regierol die de gemeente oppakt is tweeledig. Enerzijds voorwaardenscheppend naar de partijen in de keten en anderzijds interveniërend op het moment dat de samenwerking niet goed functioneert.

Gelet op de complexiteit van de materie, de segmentering van het beleid (samenhangende onderdelen bij verschillende diensten ondergebracht) wordt een (tijdelijke) stuurgroep (IOJB ingesteld waarvan de portefeuillehouders onderwijs en jeugd(zorg) deel uit maken. Hierdoor wordt de gewenste integrale aanpak tussen onderwijs en jeugdbeleid geborgd. De stuurgroep bestaat uit;

- Portefeuillehouder jeugdzorg, voorzitter
- Portefeuillehouder onderwijs
- 1 vertegenwoordiger van de dienst Wijken de dienst Stad en de dienst Publiek (SoZa)
- de projectleider IOJB, secretaris

Gewenst maatschappelijk effect:

- duidelijkheid binnen en buiten de gemeente over de gemeentelijke visie op onderwijs en jeugdbeleid
- duidelijke afbakening van rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de gemeente het onderwijsveld en maatschappelijke ondernemers
- verantwoording op resultaten in plaats van op inspanningen (dit geldt zowel voor de relatie instellingen -gemeente als voor de relatie B&W-gemeenteraad (in het kader van de controlerende rol van de raad)

5.1 Organisatie en Communicatie binnen integraal onderwijs en jeugdbeleid

Al eerder is gesteld dat onderwijs en jeugdbeleid complex is. Zowel in het veld als binnen de gemeentelijke organisatie is sprake van versnippering. De kern van professioneel handelen is "elkaar opzoeken". Soms gebeurt dat, maar het kan nog veel beter. Daarnaast wordt vanuit diverse plaatsen binnen de organisatie gewerkt aan beleid, projecten en trajecten die raakvlakken hebben met jeugdigen. Soms uit zich dat in stedelijk beleid, soms komen op wijkniveau vragen naar voren die vertaling verdienen naar dat stedelijk beleid.

Momenteel is het zo dat onderdelen van de lijnorganisatie van zowel de Dienst Wijken, als de Dienst Stad zich bezighouden met belangrijke onderdelen van het jeugdbeleid. De Dienst Wijken is verantwoordelijk voor de kwaliteitsontwikkeling van de woon- en leefomgeving. Die partners zijn onderwijsinstellingen, sociaal ondernemers, corporaties, politie en bedrijven. Zij zijn elk op hun eigen gebied en soms gezamenlijk (als consortium) de regisserende makelaars. Stad is verantwoordelijk voor een belangrijk deel van de zorgstructuur voor jeugd. De partners zijn de jeugdgezondheidszorg, het bureau Jeugdzorg, die gezamenlijk vorm geven aan het de jeugdzorg en het vóór de geïndiceerde jeugdzorg liggende veld van Opvoedingsondersteuning en Ontwikkelingsstimulering. Gebieds- en wijkmanagers zijn goed op de hoogte (c.q. zouden goed op de hoogte moeten zijn) van wat er speelt op het terrein van de jeugd. Soms worden problemen op wijkniveau ook gewoon opgelost.

De gemeente moet de kennis die op verschillende plekken in de organisatie voor handen is ontsluiten en benutten voor zowel beleidsontwikkeling als pilots met de inkoop van functies om in de wijk gesignaleerde problemen op te lossen (maatwerk).

Goede afstemming en heldere besluitvorming vragen om adequate organisatie- en communicatiestructuur en vergroting van de slagkracht.

De door het college van B&W in te stellen stuurgroep IOJB fungeert als (buitenboord)motor voor dit afstemmings- en besluitvormingsproces.

De stuurgroep is een overleg- en afstemmingsorgaan, een platform om elkaar te consulteren, om informatie uit te wisselen en zij is verantwoordelijk voor de bewaking van de geformuleerde beleidskaders, de voortgang en de sturing op resultaten.

In die zin bewaakt zij de regie op het totale implementatieproces IOJB.

Onder de stuurgroep functioneert een ambtelijke projectgroep. Na afronding van de fase van kaderstelling (huidige traject) volgt de vormgevingsfase, uit te voeren door een nieuw samen te stellen projectgroep, die verschillende segmenten van jeugdbeleid samenbrengt. Die projectgroep is verantwoordelijk voor het verfijnen van het kader, zodanig dat de maatschappelijke organisaties zich kunnen verbinden aan het vormgeven en uitvoeren volgens de filosofie van de BCF.

De projectgroep is ook verantwoordelijk voor het verankeren van het beleid in het bestaande gemeentelijke instrumentarium.

Per onderdeel van de uitwerking van het IOJB-beleidskader wordt een zo effectief mogelijke vorm van organisatie gekozen.

Resultaatgebieden.

Om meerder reden is het opnemen van het Integraal Onderwijs en Jeugdbeleid als resultaatgebied in de gemeente begroting gewenst. Hierdoor beschikt de gemeenteraad over een jaarlijks

toetsingskader m.b.t. de voortgang van het beleid en de behaalde doelstellingen. Een ander voordeel is dat er op basis van de jaarlijkse voortgangsrapportages gebouwd kan worden aan een volwaardige "Jeugdmonitor" die zowel inzicht verstrekt in de stand van zaken als inzicht geeft in de wenselijkheid van bijstellingen van het beleid of andersoortige interventies.

Na de fase van beleidsvoorbereiding volgt de uitvoering. De aansturing daarvan vindt zoveel mogelijk plaats binnen "de lijn".

Er moet afstemming plaatsvinden met de partners die nodig zijn bij de uitvoering. Om de aansturing vanuit de lijn beter te garanderen is een organisatorische vereenvoudiging wenselijk.

De externe partners moeten gebruik kunnen maken van de diensten van een kleine maar hoogwaardige groep van adviseurs die zijn samengebracht in logische clusters. In die clusters bestaat zowel inzicht en overzicht in de beleidsketen als in de uitvoeringsketen. In de clusters zit een mix aan kennis en vaardigheden op verschillende niveaus (trendwatchers, beleidsontwikkelaars, onderhandelaars, regisseurs, procesbegeleiders, kennis van de vakinhoud, vaardige uitbesteders, subsidieverleners, beleidsondersteuners en mensen die meer uitvoerende klussen doen) In opdracht van B&W zijn ze voortdurend op zoek naar de juiste partners. Deze permanente jeugdbeleidstructuur wordt aangevuld met wijkmanagers.

- De stuurgroep kan worden opgeheven zodra verankering in resultaatgebieden volledig heeft plaatsgevonden. Er is dan weer sprake van de normale vormen van ambtelijke en bestuurlijke afstemming.

Gewenst maatschappelijk effect:

- goede afstemming en heldere besluitvorming over onderwijs en jeugdbeleid
- adequate communicatie over dit beleid
- verbeteren van het zicht dat de buitenwereld (ketenpartners) heeft op de gemeentelijke regiefunctie
- eenduidig aanspreekpunt voor Jongerenraad.

6. Conclusies

Waar liggen, alles overziende, dan de beleidsaccenten/speerpunten IOJB. Wat domineert de beleidsagenda voor de toekomst. Waar zet de gemeente de komende jaren haar "muntjes" op in.

1. Zorgen voor goede algemene- en specifieke voorzieningen voor **jeugdigen** waarbij de kwaliteit belangrijker is dan de kwantiteit
2. Bevorderen dat jongeren het onderwijs verlaten met een startkwalificatie.
3. Terugdringen en voorkomen van schoolverzuim en een strikte naleving van de Leerplichtwet
4. De nadruk komt te liggen op risicogerichte preventie; het verbeteren van de zorgstructuur voor kinderen en jongeren (**jeugdigen** die dreigen uit te vallen binnen gezin-, school, en werk tijdig signaleren, opvangen, hulp bieden en terugleiden naar volwaardige deelname aan de Zaanse samenleving)
5. Voorkomen, bestrijden en terugdringen van overlast door **jeugdigen** middels een mix van preventie, harde maatregelen, persoonlijke aandacht en outreachende zorg.
6. Vergroten van de mogelijkheden van jongeren om zelfstandig, in groepen of met begeleiding te wonen
7. Verbeteren van de aanpak van de jeugdwerkloosheid
8. Versterken en vergroten van de rol van de Jongerenraad bij totstandkoming van gemeentelijk beleid en de inrichting van de openbare ruimte (participatiedoelstelling)
9. Versterken van de regierol van de gemeente bij de vormgeving van een sluitende keten van jeugdzorg
10. Ontwikkelen en implementeren van beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF)
11. Ontwikkelen van een goede jeugmonitor, die gebruikt wordt om de resultaten te meten en te bezien of bijstelling van het beleid noodzakelijk is.

7. Financiën

Met de uitvoering van het onderwijs- en jeugdbeleid is concernbreed op dit moment (begroting 2004) in de sfeer van de exploitatie ruim € 18 miljoen gemoeid (excl. onderwijshuisvesting en ambtelijke capaciteit). Verder wordt een aantal projecten (eenmalig) gefinancierd uit GSB-middelen. Daarnaast zijn op het terrein van IOJB investeringen gepland. Hiervoor verwijzen wij naar de separate behandeling van het Meerjaren Investeringsplan 2004-2007.

Uitvoering van het beleidskader gaat niet gepaard met budgetuitzetting. Integendeel, alleen al wat betreft de middelen die de gemeente inzet op het terrein van het lokale onderwijsbeleid is er sprake van een omvangrijke bezuiniging. Met ingang van augustus 2004 is de rijksbijdrage t.b.v. het OALT gestopt (€ 1.264.623,- op jaarbasis) terwijl de rijksbijdrage t.b.v. het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (€ 693.829,- per 1 augustus 2005 komt te vervallen. Ook de rijksbijdragen ten behoeve van de kinderopvang komen te vervallen, terwijl er ook nog enkele gemeentelijke taakstellingen verwerkt moeten worden.

Per saldo betekent dit dat waar er in 2004 nog ruim 18 miljoen Euro beschikbaar was dit bedrag substantieel zal verminderen. Deze vermindering wordt slechts voor een deel gecompenseerd door middelen die t.b.v. de sociale pijler worden opgenomen in de Brede doeluitkering GSB.

Door bewuste keuzes en het stellen van prioriteiten kunnen geldstromen voor een deel worden "verlegd". Met hetzelfde geld kunnen dan andere zaken worden aangepakt. Dit geldt met name voor de eigen middelen die de gemeente Zaanstad inzet en in veel mindere mate voor rijksmiddelen die de gemeente Zaanstad als doeluitkering ontvangt. Hoe dit exact uitpakt is mede afhankelijk van (de voortgang) van het offerteproces in het kader van Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF). In ieder geval zullen er alleen al t.g.v. bezuinigingen ombuigingen plaats moeten vinden.

In dat verband verwijzen wij naar de notitie Welzijn Zaanstad: een nieuw perspectief.

Op grond van de richting die in laatstgenoemde notitie en in het voorliggend beleidskader IOJB wordt aangegeven kunnen door de gemeenteraad bij de beleidsbegroting 2005 weloverwogen keuzes worden gemaakt. Het aflopen van de huidige GSB-projecten per 1 januari 2005 en de start van de Brede Doeluitkering per die datum is voorts een goede gelegenheid om de bestaande projecten tegen het licht te houden en te komen tot een meer structurele aanpak conform het IOJB-beleidskader.

Wellicht doen zich ook nog mogelijkheden voor om externe middelen te verwerven. Onderzocht is of de methode 'Communities that Care' in dit verband mogelijkheden biedt om het (preventieve) jeugdbeleid een extra impuls te geven. In verschillende steden in het land wordt momenteel gewerkt volgens het concept 'Communities that Care', een programma dat gericht is op het versterken van de samenhang tussen verschillende activiteiten/projecten op het gebied van preventief jeugdbeleid. De methodiek van werken bestaat uit een combinatie van onderzoek, om een goede baseline van gegevens samen te stellen en om beleidseffecten regelmatig te monitoren, met het doornemen van activiteiten/projecten, die reeds worden aangeboden, voor wat betreft het effect op gesignaleerde knelpunten. Gewerkt wordt met een lijst van interventies die 'evidence-based' zijn, oftewel, waarvan op wetenschappelijke wijze de effectiviteit reeds is aangetoond, als ook met een lijst van veelbelovende interventies, waarvan effectiviteit nog niet is aangetoond, maar wel aannemelijk is. Vervolgens gaat het erom de interventies met elkaar in samenhang te brengen, qua doelgroepen en voor wat betreft het probleemgedrag of risico waarop wordt ingegrepen. De introductie van dit concept en de daarbij horende methodiek wordt begeleid door het NIZW.

Gebleken is dat voor Communities that Care vooralsnog geen middelen door de provincie ter beschikking worden gesteld. Dat neemt niet weg dat in het plan van aanpak voor het Integraal Onderwijs- en Jeugdbeleid zal worden bezien of een aantal effectieve elementen uit de methode Communities that Care kunnen worden benut bij de uitwerking van het onderwijs- en jeugdbeleid in Zaanstad.