

Onderzoek jongerenwerk

**brug tussen
beleid en praktijk?**

ONDERZOEK JONGERENWERK:

BRUG TUSSEN BELEID

EN PRAKTIJK?

Rekenkamercommissie gemeente Groningen



Secretariaat:
Postbus 20.001
9700 PB Groningen
tel. 050 – 367 7727

e-mail: rekenkamercommissie@griffie.groningen.nl
website: www.groningen.nl/rkc

Maart 2010

De rekenkamercommissie van de gemeente Groningen is in 1997 ingesteld door de gemeenteraad van Groningen. De rekenkamercommissie doet onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid. Ambitie van de rekenkamercommissie is om dit te doen op een onafhankelijke, professionele en politiek betrokken wijze. Naar aanleiding van onderzoek doet de rekenkamercommissie aanbevelingen aan de raad. De rekenkamercommissie bestaat uit vier raadsleden en drie externe leden en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. De rekenkamercommissie bepaalt zelf welke onderwerpen hij onderzoekt, de raad kan wel het verzoek doen om een bepaald onderwerp te onderzoeken. Met zijn onderzoeken wil de rekenkamercommissie de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad verder versterken.

De rekenkamercommissie van de gemeente Groningen bestaat uit:
Gerard Johanns (voorzitter), Annie Postma, Karin Hazewinkel, Bernard Koops, Joost van Keulen, Aljona Wertheim en Jarko Nieweg. Secretaris is Peter Kommerij.

Rekenkamercommissie gemeente Groningen
Postbus 20.001
9700 PB Groningen
tel. 050 – 367 7727
internet: www.groningen.nl/rkc
e-mail: rekenkamercommissie@griffie.groningen.nl

INHOUDSOPGAVE

| | | |
|----------|--|----|
| 1 | Inleiding en aanleiding | 5 |
| 2 | Analysekader | 6 |
| 3 | Conclusies | 7 |
| 3.1 | Op het niveau van beleid | 7 |
| 3.2 | Op het niveau van de organisatie | 7 |
| 3.3 | Op het niveau van de uitvoering | 8 |
| 4 | Vergelijkende cijfers | 10 |
| 5 | Overall conclusie | 10 |
| 6 | Aanbevelingen | 11 |
| | Bestuurlijke reactie van het college van B&W | 12 |
| | Nawoord van de rekenkamercommissie | 14 |

Bijlagen

Onderzoeksrapport van Jacques Necker
Groningen vergeleken met andere gemeenten

1 INLEIDING EN AANLEIDING

In navolging van het onderzoek naar de WMO heeft de rekenkamercommissie opnieuw deelgenomen aan een zogenaamd Doe mee-onderzoek, dit keer naar jongerenwerk. Een Doe mee-onderzoek houdt in dat tegelijkertijd een onderzoek naar een bepaald onderwerp bij verschillende gemeenten wordt uitgevoerd in opdracht van verschillende lokale rekenkamers. Deze onderzoeken naar jongerenwerk zijn uitgevoerd door onderzoeksbureau Jacques Necker, die het onderwerp heeft bedacht en dit aanbod aan lokale rekenkamers heeft gedaan.

Het jongerenwerk is een thema dat nog niet eerder door de rekenkamercommissie was opgepakt. De aanloop naar een nieuwe jeugdnota en de betrokkenheid van de raad daarbij was voor de rekenkamercommissie aanleiding om terug te kijken naar de uitvoering van de huidige jeugdnota. De focus van het onderzoek ligt op het creëren van voorwaarden voor effectief beleid. Daarbij heeft het onderzoek zich gericht op drie niveaus, het beleid, de organisatie en de praktijk. Bij het beleid is gekeken naar de wijze waarop dat is vastgelegd in de nota jeugdbeleid, in het collegeprogramma en de programma's uit de begroting. Op het niveau van de organisatie van het jongerenwerk is onderzocht op welke manier relevante gemeentelijke diensten betrokken zijn en ook hoe de overlegstructuren zijn georganiseerd. Ten slotte is gekeken naar het jongerenwerk in de praktijk: in drie case studies (jongerenwerk Lewenborg, Paraat-aanpak, Chill out-project op De Hamrik) is onderzocht of het jongerenwerk in de praktijk wordt uitgevoerd zoals het in het vastgestelde beleid is bedoeld. Voor de raad is dat van belang, want naarmate het vastgestelde beleid in de praktijk meer vorm wordt gegeven, des te beter kan de raad sturen op het jongerenbeleid. Voor het onderzoek zijn diverse dossiers bestudeerd in het kader van dit onderzoek en is er met verschillende mensen gesproken, zowel met beleidsmedewerkers als beleidsuitvoerders. Verder is er gebruik gemaakt van gegevens van het bureau ABF Research. Dit bureau verzamelt data vanuit verschillende informatiebronnen. Daardoor is het mogelijk om bijvoorbeeld het aantal jongeren, het schoolverzuim en het aantal jongeren in achterstandswijken te vergelijken met het landelijk gemiddelde en het gemiddelde van andere 100.000+ gemeenten.

Het huidige jeugdbeleid is voornamelijk vastgelegd in de jeugdnota 2005-2010 "Opgroeien in Balans" die door de raad is vastgesteld in mei 2005. Ter realisatie van de daarin vastgelegde missie en doelen zijn in het bijbehorende Uitvoeringsprogramma 2006-2010 de activiteiten en plannen omschreven.

De keuze voor de drie genoemde case studies is door de rekenkamercommissie gemaakt in overleg met de onderzoekers. Lewenborg is gekozen omdat dit inzicht biedt in het jongerenwerk in een bepaalde wijk als geheel. Voor het project Paraat is gekozen omdat dit veel politieke aandacht heeft gehad, mede vanwege de nieuwe 'totaal'-aanpak. Het chill outproject is gekozen omdat hiermee een relatie wordt gelegd tussen jongerenwerk en onderwijs. Daarmee heeft de rekenkamercommissie gekozen voor een tamelijk brede dwarsdoorsnede, waarbij verschillende aspecten van het jongerenwerk aan de orde komen.

2 ANALYSEKADER

Zoals gezegd is op drie niveaus onderzocht of er aan de voorwaarden van effectief beleid wordt voldaan: het beleid, de organisatie en de uitvoering. Deze drie niveaus zijn getoetst op drie criteria:

- **Maatwerk:** hierbij gaat het om de mate waarin jongerenwerk zich toespitst op de eigen lokale omstandigheden en problemen en op de behoeften van jongeren.
- **Integrale aanpak:** jongerenwerk hangt samen met vele beleidsvelden zoals sport, cultuur, onderwijs, openbare ruimte etc. Daarom is een onderlinge afstemming tussen de gemeentelijke diensten, maar ook tussen gemeente en overige betrokkenen van groot belang voor opzet en uitvoering van goed jongerenwerk.
- **Slagvaardigheid:** Hierbij gaat het om de mate waarin gemeente en uitvoeringsorganisatie in staat zijn om tijdig nieuwe ontwikkelingen te signaleren en daarop in te spelen.

Dit vormt samen het analysekader van dit onderzoek.

3 CONCLUSIES

3.1 Voorziet het beleid in voorwaarden voor effectiviteit?

Het gaat hierbij om het beleid zoals dat is vastgelegd in de beleidsnota "Opgroeien in Balans; beleidskader 2005-2010". Maar ook het collegeprogramma 2006 - 2010, de programma's uit de begroting over jongeren (Leefomgeving, Gezondheid en Onderwijs en Welzijn) en de stadsdeelprogramma's zijn hierbij betrokken.

- Het oordeel over het **maatwerk** is positief. Dit wordt geconcludeerd op grond van de constatering dat er een heldere probleemanalyse ten grondslag ligt aan het huidige jongerenbeleid en dat er een duidelijke beleidskeuze wordt gemaakt door het aanwijzen van zes kernproblemen. Ook sluiten de beleidskeuzes en doelgroepen aan op de gemaakte probleemanalyse. Overigens wordt in de jeugdnota zelf geen onderscheid gemaakt tussen jeugd en jongeren, bijvoorbeeld door het noemen van leeftijdsgroepen. In het uitvoeringsprogramma wordt wel specifiek aangegeven welke doelstelling bij welke doelgroep hoort.
- De **integrale aanpak** bij de vorming van het beleid komt minder goed uit de verf, omdat er geen duidelijke definitie is van het jongerenwerk, als onderdeel van het integrale jeugdbeleid. Ook zijn ervaringen van betrokken afdelingen en externe partners niet meegenomen bij de totstandkoming van het jongerenbeleid. Overigens is hier bij het opstellen van de nieuwe Jeugdnota wel aandacht voor. Daarnaast valt het op dat er geen regulier overleg is over het jongerenbeleid waarbij alle relevante gemeentelijke diensten van de gemeente zijn betrokken en waarbij verantwoordelijkheden en activiteiten op elkaar worden afgestemd.
- De **slagvaardigheid** en de voorwaarden daarvoor kunnen beter. Aan de ene kant worden er wel resultaten van beleid verzameld, zoals via de Jeugdpeiling. Deze worden echter niet gekoppeld aan de indicatoren die in het uitvoeringsprogramma bij "Opgroeien in balans" zijn genoemd. Verder wordt niet duidelijk of tussentijdse cijfers worden benut voor het eventueel bijsturen van het beleid.
Op het niveau van het beleid kunnen op het gebied van de integrale aanpak en de slagvaardigheid verbeteringen worden bereikt. Het maatwerk komt wel goed uit de verf.

3.2 Voorziet de organisatie van het jongerenwerk in voorwaarden voor effectiviteit?

Hierbij gaat het om de wijze waarop het jongerenwerk is georganiseerd en welke gemeentelijke afdelingen erbij zijn betrokken. Ook is in beeld gebracht welke overlegstructuren er zijn voor het in goede banen leiden van het jongerenwerk.

- **Maatwerk** ten aanzien van de organisatie betekent in dit geval dat er aansluiting is op de behoefte van jongeren vanuit de signalerende taak van het jongerenwerk. Maar het gaat ook om een passend activiteitenaanbod. Geconcludeerd wordt dat de signalerende taak ruim voldoende aandacht krijgt in het Programma van Eisen. Dat geldt ook voor een passend activiteitenaanbod. Binnen de MJD wordt die aansluiting ook nagestreefd (bijvoorbeeld door het doen van klanttevredenheidsonderzoeken en het ontwikkelen van participatie-instrumenten), maar ook als complex ervaren. Dat komt omdat het op uitvoeringsniveau

lastig is de behoeften van jongeren goed in beeld te krijgen (zij laten zich daar overigens ook moeilijk op aanspreken).

- De **integrale aanpak** op wijkniveau is over het algemeen goed te noemen omdat er een aantal netwerken zijn opgezet waarbinnen betrokken partijen periodiek afstemmen. Ook tussen netwerken vindt afstemming plaats zodat dubbel werk of een verschillende aanpak wordt voorkomen. De afstemming binnen de afdelingen van de gemeentelijke dienst OCSW vindt eenmaal per jaar plaats in verband met het opstellen van het Programma van Eisen voor de MJD.
- Wat betreft de **slagvaardigheid** valt het op dat de MJD als belangrijkste uitvoerder van het jongerenwerk heel veel ruimte krijgt om de eigen professionaliteit in te zetten. De gemeente stelt een Programma van Eisen op met vijf streefdoelen die ontleend zijn aan het Integraal Jeugdbeleid. Op basis daarvan brengt de MJD een offerte uit waarin wordt aangegeven hoe ze die streefdoelen denken te bereiken of dichterbij te brengen. De afdeling CMS van de dienst OCSW onderhandelt vervolgens en maakt de contractafspraken op basis van het Programma van Eisen en de offerte. De gemeente formuleert de 'wat-vraag', de MJD geeft invulling aan de 'hoe-vraag'. De gemeente stelt kortom wel doelen, maar deze zijn erg algemeen van aard. Dat biedt enerzijds voordelen, maar anderzijds geeft het de gemeente minder ruimte om inhoudelijk te sturen.

Op het gebied van de organisatie wordt het maatwerk als overwegend positief gewaardeerd. Dat geldt in (iets) mindere mate voor de integrale aanpak en de slagvaardigheid

3.3 Voorziet de uitvoering van het jongerenwerk in voorwaarden voor effectiviteit?

Voor de uitvoering zijn zoals gezegd drie projecten geselecteerd, op basis waarvan iets wordt gezegd over de uitvoering van het jongerenwerk in de stad. Overigens geldt daarbij de kanttekening dat met het onderzoeken van deze drieprojecten geen conclusies kunnen worden getrokken over de uitvoering van het jongerenwerk in het algemeen in de stad. Het geeft echter wel een indicatie.

- Wat betreft **maatwerk** bereikt het project Paraat de eenmaal in kaart gebrachte doelgroep. Wat niet helder is, is de definitie van jongeren waarop Paraat zich zou moeten richten. Ook de opzet van Paraat is onvoldoende vastgelegd. Bij de twee andere projecten worden ontegenzeggelijk resultaten geboekt, maar ook daar zijn de doelen en doelgroepen voor die projecten onvoldoende vastgelegd. Door het maken van een 'jeugdfoto' is er een duidelijk beeld van de problematiek in Lewenborg. De behoeften van jongeren komen bij alle drie de projecten voldoende aan bod, ook al is het in Lewenborg lastig om de jongeren hiervoor te activeren en zelf aan te laten geven wat ze graag willen. Op De Hamrik is het volgens betrokkenen rustiger geworden, op grond waarvan gezegd zou kunnen worden dat die activiteit aansluit bij datgene waar behoefte naar is.
- Op het niveau van de uitvoering is er sprake van een goede samenwerking tussen de verschillende partners binnen de drie projecten. Dat leidt tot een **integrale aanpak**. Betrokkenen ervaren geen tegenstrijdigheid bij de uitvoering van het jongerenbeleid in de drie projecten. In Lewenborg loopt de afstemming tussen de beleidsafdeling van OCSW en stadsdeelcoördinatie van RO/EZ niet altijd parallel. Dat zou er toe kunnen leiden dat de MJD extra geld krijgt voor activiteiten van Stadsdeelcoördinatie die zij eigenlijk al volgens het programma van eisen van OCSW zouden moeten uitvoeren.
- Alle drie de cases tonen zich **slagvaardig** waar het gaat om het signaleren van nieuwe ontwikkelingen in de wijk of op school. Daarbij geldt wel dat bij het JJT in Lewenborg de

beschikbare capaciteit bij extra activiteiten of ontwikkelingen aan de krappe kant is. Wat betreft het chill out project zijn de betrokken partners alert op eventuele veranderingen, maar kan er op het gebied van informatie-uitwisseling nog enige verbetering worden bereikt.

De uitvoering van het jongerenwerk scoort goed op het gebied van de slagvaardigheid. De integrale aanpak wordt als overwegend positief gewaardeerd en het maatwerk kan voor alle drie de projecten beter: doelen en doelgroepen kunnen verduidelijkt worden.

Zoals uit het onderzoeksverslag blijkt, zijn de volgende beoordelingen gehanteerd: niet voldaan (--), beperkt voldaan (-), deels *voldaan* (0), *grotendeels voldaan* (+) en *voldaan* (++) . In een tabel weergegeven zijn de scores als volgt:

| <i>Sturingsvoorwaarde</i> <i>Niveau</i> | <i>Maatwerk</i> | <i>Integrale aanpak</i> | <i>Slagvaardigheid / aanpassingsvermogen</i> |
|--|-----------------|-------------------------|--|
| <i>Beleidsformulering</i> | ++ | - | 0 |
| <i>Organisatie</i> | + | 0/+ | 0 |
| <i>Uitvoering jongerenwerk</i> | 0 | + / ++ | + / ++ |

4 VERGELIJKENDE CIJFERS

Met het oog op de inkadering van het onderzoek en het kunnen maken van een vergelijking tussen de verschillende deelnemende gemeenten heeft het onderzoeksbureau gebruik gemaakt van statistische gegevens van bureau ABF. In het onderzoeksverslag in de bijlage hierbij wordt inzicht gegeven in deze cijfers. Voor Groningen levert dit geen verrassend beeld op. Over de vergelijking met andere aan dit onderzoek deelnemende gemeenten wordt in bijlage twee een aantal opmerkingen gemaakt.

5 OVERALL CONCLUSIE

Overall conclusie is dat er hard wordt gewerkt in het jongerenwerk, maar dat de link tussen de behaalde resultaten (waar wel degelijk sprake van is) en het bereiken van de vastgestelde doelen moeilijk kan worden gelegd. Dat komt vooral omdat het gemeentelijke beleid in zeer globale bewoordingen is weergegeven. Daardoor kan niet worden nagegaan of er op uitvoeringsniveau voldaan wordt aan die doelen. Overigens moet daarbij worden opgemerkt dat de gemeente zelf heeft gekozen voor een rol op afstand. Zoals in de beleidsnota 'Opgroeien in Balans' is beschreven, heeft de gemeente gekozen voor een positie van *regisseurschap*: de gemeente geeft *richting* aan het beleid, biedt *ruimte* aan professionele organisaties voor de uitvoering, en maakt duidelijke afspraken over de *resultaten* via prestatiecontracten en verantwoordingsverslagen. Dat er ruimte bestaat tussen het jongerenbeleid zoals dat door de gemeenteraad is vastgesteld in de nota 'Opgroeien in Balans' en de uitvoering van het jongerenwerk in het veld, is in dat licht wel voorstelbaar. Maar het regisseurschap heeft het ook over het rapporteren over resultaten. Als die terugkoppeling naar de raad onvoldoende plaatsvindt, maakt dat de ruimte groter dan nodig is. Daarom is het extra jammer dat de resultaten niet worden gekoppeld aan de streefcijfers uit de beleidsnota en de uitvoeringsnota en dat deze allebei onvoldoende terugkomen in rapportages aan de raad. Juist op basis daarvan kan de raad meer inzicht krijgen in de resultaten en zelf bepalen of bijsturing al dan niet gewenst is. Op deze wijze wordt recht gedaan aan de professionaliteit van de uitvoeringsorganisatie en wordt de raad in staat gesteld om te sturen en te controleren.

Verder kan de gemeente zelf veel integraler werken op het gebied van jongerenbeleid. Er zijn verschillende diensten en afdelingen die zich bezighouden met diverse aspecten van jongerenbeleid (werk, onderwijs, gezondheid, opvoedingsondersteuning, terugdringen van overlast etc.). Uit het onderzoek komt naar voren dat er te weinig structureel overleg is tussen de diensten en afdelingen en dat er onvoldoende is afgesproken wie waar verantwoordelijk voor is.

6 AANBEVELINGEN

Op basis van dit onderzoek doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

1. Verduidelijk de beleidsdoelen die je als gemeente hebt en verbeter de terugkoppeling van de behaalde resultaten naar de raad. Dan valt ook na te gaan of die beleidsdoelen op uitvoeringsniveau gerealiseerd worden en of er bijgestuurd moet worden.
2. Geef in de beleidsnota of uitvoeringsnota duidelijker aan welke relevante cijfers het college van B&W wil bijhouden en wanneer en in welke vorm hierover aan de raad wordt gerapporteerd.
3. Probeer de integraliteit binnen het gemeentebrede jongerenbeleid, met al zijn aspecten (sport, werkgelegenheid, onderwijs, recreatie, opvoedingsondersteuning enz.) te vergroten door bijvoorbeeld een regulier overleg met alle relevante gemeentelijke diensten te organiseren en afspraken te maken over wie waarvoor verantwoordelijk is.
4. Rapporteer op een heldere wijze over de doelstellingen en streefcijfers uit de beleidsnota en breng de resultaten van het jongerenwerk goed in beeld, bijvoorbeeld in de jaarlijkse rapportage over de leerplicht, Zorgadviesteams (ZAT) en Zorgafstemming Risicjongeren (ZAR).

Bestuursdienst



Afdeling **Beleid en Programmering**
Onderwerp **Bestuurlijk wederhoor op onderzoek Jongerenwerk
door rekenkamercommissie**

Bezoekadres
Europaweg 8

Postadres
Postbus 268
9700 AG Groningen

E-mailadres
info@ocsw.groningen.nl

Website
www.groningen.nl

Rekenkamercommissie
t.a.v. de heer G.D. Johanns
te
GRONINGEN

| |
|-----------------------------|
| GRIFFIE |
| reg.nr. QR10.2220006 |
| ingek. 26 MRT 2010 |
| class. -2.07.515 |
| te beh. door: QR |
| kople gez. aan: |

Telefoon (050) 367 61 85 Bijlage(n)

Ons kenmerk OS10.2202172

Datum 26 MRT 2010 Uw brief van 19-02-2010

Behandeld
door **E Hinten**

Geachte heer Johanns,

Hartelijk dank voor uw onderzoeksrapport 'Jongerenwerk: brug tussen beleid en praktijk?'. Wij hebben uw onderzoek met belangstelling gelezen. Hierbij maken wij van de gelegenheid gebruik tot het geven van een bestuurlijke reactie op het voorliggende onderzoek met aanbevelingen.

Wij herkennen ons op hoofdlijnen in uw conclusies en nemen uw aanbevelingen zeer ter harte. Wij bekijken hoe deze verder geïntegreerd kunnen worden in de beleidsontwikkeling, -vorming en uitvoering. Het nieuw te vormen Integraal jeugdbeleid biedt daar een mooi vehikel voor en datzelfde geldt voor de reeds ingezette voorbereiding voor het PvE 2011. In aanvulling hierop laten wij u weten in de afgelopen periode al grote stappen te hebben gezet in de professionaliseringslag van onze beleidsvoering.

Daarnaast passen uw aanbevelingen ook in ontwikkelingen die we in gang gezet hebben in het kader van de concernbrede organisatieontwikkeling. Daarbij is onze ambitie dat niet op meerdere plaatsen in de organisatie aan hetzelfde beleid wordt gewerkt. Wij zullen in het kader van de organisatieontwikkeling een verkenning uitvoeren naar de samenhang, sturing en structurering van de verschillende taken op het terrein van maatschappelijke ontwikkeling en de gemeentelijke regierol daarin.

In reactie op uw conclusies zouden wij graag één punt nuanceren. Ten aanzien van de organisatie geeft u bij slagvaardigheid aan dat het werken met PvE's en offertes de gemeente uws inziens voordelen biedt, maar daarnaast minder ruimte biedt om inhoudelijk te sturen. Enige ruimte kan ontstaan omdat smart-doelen op welzijnsgebied moeilijk te formuleren zijn. Inhoudelijke sturing is wel ons doel. Daarvoor wordt in het gesprek tussen de afdeling Control Monitoring en Subsidie (CMS) en de instelling bekeken of

het *HOE* in de offerte aansluit op de te bereiken doelen (*WAT*) in het PvE. Dit kan indien nodig worden bijgesteld alvorens de beschikking wordt afgegeven.

Daarnaast geeft uw symbolische weergave van de scores door het gebruik van het symbool 'O', op het oog een negatiever beeld, dan met 'deelsvoldaan' wordt beoogd.

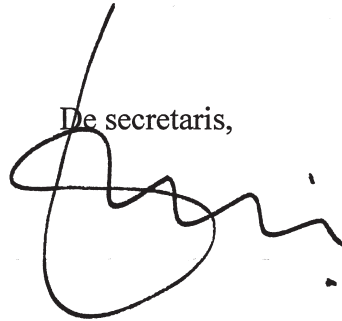
Tot slot interesseert het ons natuurlijk ook hoe Groningen zich met dit onderwerp verhoudt tot andere gemeenten. Wij zijn benieuwd naar uw overzicht daarvan.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders
van Groningen,

De burgemeester,



De secretaris,



NAWOORD VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van de reactie van het college van B&W op het onderzoek naar het jongerenwerk en is blij met de positieve insteek van de reactie, waaruit de drive tot het verder willen verbeteren van het jongerenwerk blijkt. Het college laat weten zich in grote lijnen te kunnen vinden in de uitkomsten van het onderzoek. Ook worden er al diverse zaken opgepakt en dat is in de ogen van de rekenkamercommissie een goede zaak.

De rekenkamercommissie heeft er in zijn onderzoek op gewezen dat nog onvoldoende duidelijk kan worden gemaakt in welke mate de activiteiten op uitvoeringsniveau bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen op het niveau van het beleid. Door een betere terugkoppeling van de resultaten op uitvoeringsniveau kan de raad, zonder direct in detail te hoeven treden, beoordelen of voldoende invulling is gegeven aan de gestelde beleidsdoelen en of er eventueel bijstelling van het beleid nodig is. De raad kan op die manier meer inhoudelijk grip krijgen op de hoofdlijnen van het beleid en de wijze waarop het wordt uitgevoerd.

In zijn reactie geeft het college aan dat er in het kader van de concernbrede organisatieontwikkeling processen in gang zijn gezet die ertoe moeten leiden dat niet langer op meerdere plaatsen in de organisatie aan hetzelfde beleid wordt gewerkt. De rekenkamercommissie wijst in zijn onderzoek op een goede samenhang en afstemming tussen de diverse aspecten van het gemeentebrede jongerenbeleid. Ook in eerdere onderzoeken (DSW Stadspark en de WMO) heeft de rekenkamercommissie gewezen op het belang van een goede integrale samenhang en afstemming. Het is verheugend dat de organisatie hier nu aandacht aan gaat besteden. Daarbij gaat het volgens de rekenkamercommissie ook om het elkaar opzoeken, weten wie waar mee bezig is, zoeken naar meerwaarde van een eventuele samenwerking en het helder afbakenen van ieders taken.

In de reactie van B&W wordt nog een opmerking gemaakt over de toepassing van scores op de drie niveaus. Om de beoordeling 'deels voldaan' tot uitdrukking te brengen met een 0-score, is misschien wat aan de magere kant. Anderzijds geeft deze score aan dat er zeker nog winst valt te behalen op dit niveau en dat het dus nog beter kan.

Voor het overige is het aan de raad om over dit onderwerp het debat met elkaar en met het college van B&W aan te gaan. Dat debat kan wellicht ook input opleveren voor de nieuwe nota over het Integrale jeugdbeleid.

Onderzoeksrapport jongerenwerk

gemeente Groningen



Postbus 85203
3508 AE Utrecht
[t] 030 233 44 29
[f] 030 262 34 38
[i] www.necker.nl

Onderzoekers

Evert Wolters
Bregje Mooren

Contactpersoon

Evert Wolters
[t] 06-168 211 70
[e] evert@necker.nl

Kenmerk

LD 11336-106

Datum

8 februari 2010

INHOUDSOPGAVE

| | |
|--|----|
| Inhoudsopgave | 3 |
| 1 Inleiding | 4 |
| 1.1 Een onderzoek naar het jongerenwerk in Groningen | 4 |
| 1.2 Effectief jongerenwerk? | 4 |
| 1.3 Leeswijzer: waar vindt u welke bevindingen? | 8 |
| 2 Jeugd- en jongerenprofiel gemeente Groningen | 10 |
| 2.1 Meest opvallend is aantal kinderen in achterstandwijken | 10 |
| 2.2 Cijfers voor gemeente herkenbaar | 14 |
| 3 Beleidskader Jeugdbeleid en Jongerenwerk | 17 |
| 3.1 Jongeren in collegeprogramma en begrotingen | 17 |
| 3.2 De Jeugdnota 2005-2010: schets van missie en knelpunten | 20 |
| 3.3 Het Uitvoeringsprogramma 2006-2010: uitwerking van de doelen | 23 |
| 3.4 Afbakening van het jongerenwerk binnen het jeugdbeleid | 23 |
| 3.5 Bevindingen beleidskader | 25 |
| 4 Organisatie jongerenwerk | 27 |
| 4.1 Verschillende afdelingen betrokken bij jeugdbeleid | 27 |
| 4.2 MJD als uitvoerder van het jongerenwerk | 28 |
| 4.3 Afstemming via verschillende overlegstructuren | 29 |
| 4.4 Maatwerk met name geborgd door casuïstiek in netwerken | 30 |
| 4.5 Netwerken borgen integrale aanpak op wijkniveau | 31 |
| 4.6 PvE biedt veel ruimte voor slagvaardigheid | 32 |
| 4.7 Bevindingen organisatie jongerenwerk | 35 |
| 5 Uitvoering jongerenwerk | 37 |
| 5.1 Paraat Indische buurt / De Hoogte | 37 |
| 5.2 Activiteitencentrum Lewenborg (ACL) | 43 |
| 5.3 Chill-out in het Hamrikcollege | 52 |
| 5.4 Bevindingen uitvoering jongerenwerk | 55 |
| Bijlagen | 58 |

1 INLEIDING

1.1 Een onderzoek naar het jongerenwerk in Groningen

De Rekenkamercommissie Groningen heeft meegedaan aan het DoeMee-onderzoek naar jongerenwerk.¹

Jongerenwerk is op zowel landelijk, regionaal als gemeentelijk niveau een 'hot item'. Op gemeentelijk niveau voeren veel gemeenteraden discussies over het al dan niet aantrekken van extra jongerenwerkers, de inrichting van jongerenontmoetingsplekken (JOP's), of de inrichting van jongeren inloopcentra (JIC's). Ook in Groningen is het jongerenwerk een actueel onderwerp.

In de onderliggende rapportage leest u de resultaten van het onderzoek in de gemeente Groningen. Met de uitkomsten van dit onderzoek wil de Rekenkamercommissie Groningen de gemeenteraad inzicht geven in de effectiviteit van het jongerenwerk in Groningen.

1.2 Effectief jongerenwerk?

1.2.a. Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek luidt:

De gemeenteraad van Groningen inzicht bieden in de effectiviteit van het gemeentelijke jongerenwerk.

De rekenkamercommissie verschaft dit inzicht door te toetsen in hoeverre de gemeente *voorwaarden creëert* voor effectief jongerenwerk. Op basis van de bevindingen in dit onderzoek heeft de rekenkamercommissie conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen zijn gericht aan de gemeenteraad en richten zich op concrete verbeterstappen in het gemeentelijk jongerenwerk.

1.2.b. Centrale vraagstelling

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

In hoeverre creëert de gemeente Groningen voorwaarden voor effectief jongerenwerk?

¹ DoeMee onderzoek is een initiatief van het platform De Lokale Rekenkamer van Jacques Necker BV, waarbij meerdere rekenkamer(commissie)s zich kunnen inschrijven voor een onderzoeksoepzet. Dit onderzoek is dan ook in meerdere gemeenten uitgevoerd, wat een vergelijking mogelijk maakt.

Onder *effectiviteit* verstaan de onderzoekers de verhouding tussen de gemeentelijke inzet van beleidsinstrumenten en de realisatie van beoogde maatschappelijke effecten.

1.2.c. Deelvragen

Om tot een antwoord op de centrale vraagstelling te komen, hebben de onderzoekers een aantal deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen gaan achtereenvolgens in op een algemene probleemschets gericht op de leefsituatie van jongeren binnen de gemeente, de kwaliteit van het gemeentelijk beleid en de organisatie van het jongerenwerk en de effectiviteit van het gevoerde beleid.

Probleemschets (gemeentebreed)

1. Welke zaken spelen er in het jongerenbeleid en bij de jongeren van de gemeente (het jeugd- en jongerenprofiel)?

Kwaliteit gemeentelijk jongerenwerk (gemeentebreed)

2. Wat is de kwaliteit van de beleidsformulering? (“Wat wil de gemeente bereiken?”)
3. Hoe is het jongerenwerk georganiseerd? (“Wat gaat de gemeente daarvoor doen?”)

Effectiviteit jongerenwerk (casestudy)

4. Hoe effectief is het jongerenwerk in de praktijk van de drie geselecteerde cases?

1.2.d. Complex beleidsveld stelt voorwaarden aan sturing

In de voorgaande paragraaf is de doelstelling van het onderzoek evenals de centrale- en deelvragen uiteengezet. In deze paragraaf leest u op welke wijze er in dit onderzoek naar het beleidsveld is gekeken. Deze paragraaf vormt dus het analysekader dat ten grondslag ligt aan het onderzoek.

Verschillende functies en spelers betrokken bij jongerenwerk

Vrijwel elke gemeente stelt beleidsdoelstellingen vast voor jongeren- of jeugdbeleid. Om invulling te geven aan deze doelstellingen, zet de gemeente beleidsinstrumenten in. In de uitvoering van jongerenwerk trekken gemeenten samen op met betrokken partijen als welzijnsinstellingen, politie en scholen. Een goede afstemming tussen partijen en effectieve beleidsinzet moet ertoe leiden dat de doelstellingen van het gemeentelijk jongerenwerk (bijvoorbeeld vorming van jonge mensen, maar ook terugdringen van jeugdoverlast) worden gerealiseerd.

Figuur 1.2.1 geeft het beleidsproces rond jongerenwerk weer.

Figuur 1.2.1: Beleidsproces jongerenwerk

Bij het in kaart brengen van de gemeentelijke doelstellingen (hoofdstuk 4) hebben de onderzoekers onderscheid gemaakt tussen drie soorten doelen. Het gaat om doelen die gericht zijn op:

- a) de vorming van jongeren;
- b) het in beeld houden van jongeren en;
- c) het tegengaan van overlast.

De uitvoering hebben de onderzoekers in het schema afgebakend naar jongerenontmoetingsplaatsen (JOP's), jongereninloopcentra (JIC's) of ander vergelijkbaar jongerenwerk in de gemeente, zoals het ambulante jongerenwerk. De uitvoering is in dit onderzoek getoetst door middel van een casestudie (zie ook hoofdstuk 5).

Sturingsvoorwaarden voor effectief jongerenwerk

Voor een effectief gemeentelijk jongerenwerk hebben de onderzoekers drie noodzakelijke sturingsvoorwaarden geformuleerd:

1. *Maatwerk*: De ene gemeente is de andere niet. Daarom is het vanzelfsprekend dat iedere gemeente een eigen aanpak in het jongerenwerk kiest. Met maatwerk doelen de onderzoekers op de mate waarin jongerenwerk zich toespitst op eigen lokale omstandigheden en eigen lokale problemen en behoeften van en met (groepen) jongeren.
2. *Integrale aanpak*: Jongerenwerk is een vorm van doelgroepgericht beleid. Inhoudelijk gezien hangt het samen met een veelheid aan beleidsvelden (onderwijs, sport, cultuur, openbare ruimte). Om die reden is het van belang dat het jongerenwerk integraal plaatsvindt. Met een integrale aanpak bedoelen de onderzoekers de mate waarin verschillende gemeentelijke afdelingen, maar ook gemeente en overige betrokken partijen, onderling afstemmen ten behoeve van een consistent en consequent jongerenwerk.
3. *Slagvaardigheid*: niets is zo veranderlijk als de jongerencultuur. Nieuwe hypes volgen elkaar in razend tempo op. Als de besluitvorming over een jongerenontmoetingsplaats (JOP) een jaar in beslag neemt, is de kans groot dat jongeren zelf alweer een andere hangplek hebben gevonden. Met slagvaardigheid doelen de onderzoekers op de mate waarin de gemeente dergelijke maatschappelijke ontwikkelingen tijdig signaleert en daarop met haar beleid anticipeert.

Deze sturingsvoorwaarden vormen de basis voor de wijze waarop de onderzoekers het jongerenwerk beoordeeld hebben. In figuur 1.2.2 is dit in een matrix weergegeven: op de horizontale as zijn de drie sturingsvoorwaarden weergegeven: maatwerk, integrale aanpak en slagvaardigheid. Op de verticale as

de drie niveaus waarop de onderzoekers het jongerenwerk in kaart hebben gebracht: beleid, organisatie, uitvoering.

Figuur 1.2.2: Analyse kader voor beoordeling jongerenwerk

| Sturingsvoorwaarde Niveau ↓ | Maatwerk | Integrale aanpak | Slagvaardigheid / aanpassingsvermogen |
|---|-----------------|-------------------------|--|
| Beleidsformulering | | | |
| Organisatie | | | |
| Uitvoering jongerenwerk | | | |

Op basis van dit analysekader hebben de onderzoekers in dit onderzoek per niveau gekeken in hoeverre de gemeente nu aan deze noodzakelijke sturingsvoorwaarden heeft voldaan. Dit analysekader heeft bovendien aan de basis gelegen van het normenkader zoals de onderzoekers dat voor dit onderzoek hebben opgesteld. In dat normenkader is per niveau weergegeven aan welke normen de gemeente is getoetst.

Voor de beoordeling aan de hand van de normen hebben de onderzoekers een vijfpunts-schaal gehanteerd. De beoordeling op deze schaal loopt op van 'niet voldaan', via 'beperkt voldaan', 'deels voldaan' en 'grotendeels voldaan' naar 'voldaan'.

1.3 Leeswijzer: waar vindt u welke bevindingen?

Deze rapportage is als volgt opgebouwd:

De verschillende hoofdstukken van deze nota van bevindingen zijn te beschouwen als een beantwoording van de deelvragen.

Hoofdstuk 2 geeft een korte samenvatting van het jeugd- en jongerenprofiel van de jongeren in de gemeente Groningen, waarbij de onderzoekers opvallende kenmerken benoemen. Hiermee is hoofdstuk 2 het antwoord op deelvraag 1.

In hoofdstuk 3 brengen de onderzoekers het gemeentelijk beleid op het gebied van de jeugd en van het jongerenwerk in beeld. Dit hoofdstuk is hiermee het antwoord op deelvraag 2.

Hoofdstuk 4 geeft inzicht in de wijze waarop het jongerenwerk in de gemeente Groningen wordt georganiseerd en aangestuurd. Dit hoofdstuk vormt hiermee het antwoord op deelvraag 3.

Tot slot illustreert hoofdstuk 5 aan de hand van drie casestudies hoe de gemeente voorwaarden creëert voor effectief jongerenwerk. Het betreft hier de casestudies naar het Paraat Indische buurt / De Hoogte, het Activiteitencentrum in Lewenborg (ACL) en de Chill-out op het Hamrikcollege. Hoofdstuk 5 is hiermee het antwoord op deelvraag 4.

2 JEUGD- EN JONGERENPROFIEL GEMEENTE GRONINGEN

In dit hoofdstuk geven de onderzoekers een beknopt beeld van de jongeren in de gemeente Groningen, naar aanleiding van het jeugd- en jongerenprofiel van de gemeente. Met dit hoofdstuk beantwoorden de onderzoekers deelvraag 1: Welke zaken spelen er in het jongerenbeleid en bij de jongeren van de gemeente?

Voor het opstellen van een jeugd- en jongerenprofiel (zie separate bijlage) hebben de onderzoekers gebruik gemaakt van dataverzameling door bureau ABF Research. Dit bureau verzamelt data vanuit allerlei verschillende bronnen. Hier betreft het de volgende bronnen:

- Centraal Bureau Statistiek
- Verwey-Jonkers Instituut
- Korps Landelijke Politiediensten
- Centrum voor Werk en Inkomen
- Centrale Financiële Instellingen

Het betreft in paragraaf 2.1 data uit verschillende jaren, variërend van 2006 tot en met 2008. Het gaat om informatie die op het moment van onderzoek de meest actuele informatie was die in landelijke databases was vastgelegd. In 2.2 vullen de onderzoekers dit beeld aan met data die bij de gemeente Groningen voorhanden was.

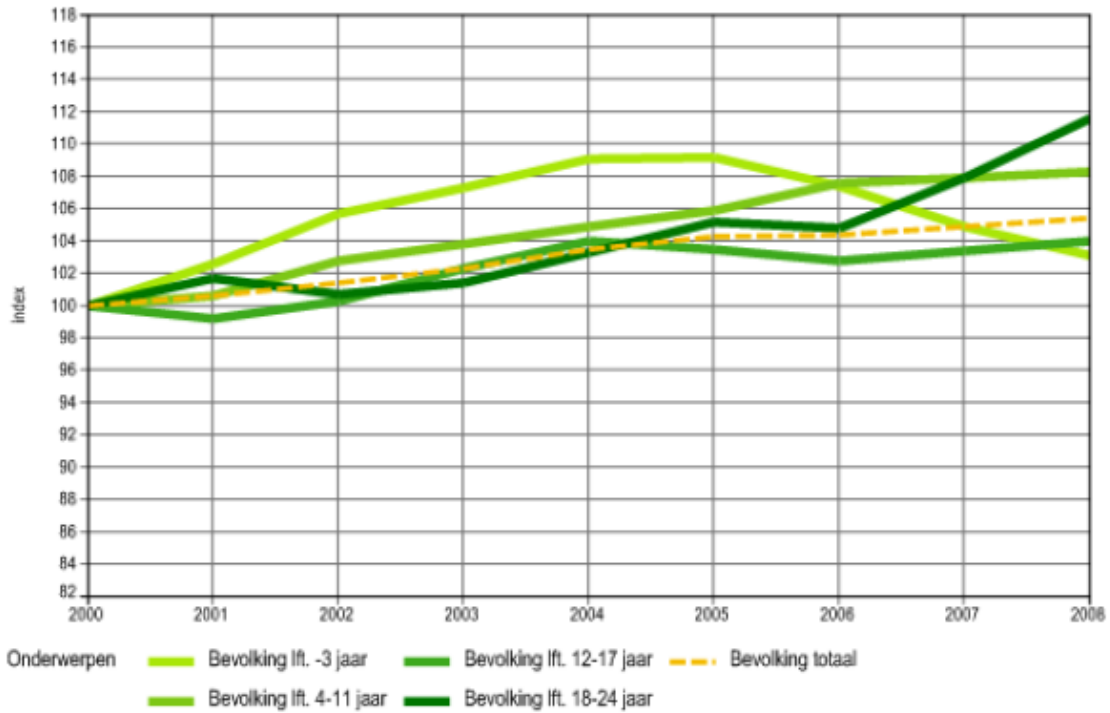
2.1 Meest opvallend is aantal kinderen in achterstandwijken

2.1.a. Demografie

Veel jongeren van 18-24 jaar in studentenstad Groningen

In 2008 heeft de gemeente Groningen 182.484 inwoners. In datzelfde jaar wonen er 8.625 jongeren van tussen de 12 en de 17 jaar en 36.113 inwoners van tussen de 18 en 24 jaar in de gemeente. Dit laatste hoge getal (het aandeel op de totale bevolking is circa tweemaal hoger dan gemiddeld) wordt verklaard door het feit dat Groningen een studentenstad is. Het aantal jongeren tussen de 12 en 17 jaar is over de periode 2005-2008 nagenoeg hetzelfde gebleven. Het aantal inwoners tussen de 18 en 24 jaar is licht gestegen (van 34.056 naar 36.113). De ontwikkeling van jongeren in vier leeftijdsklassen over de jaren 200-2008 in de gemeente Groningen is als volgt:

Grafiek 2.1.1: Ontwikkeling jongeren naar vier leeftijdsklassen, Groningen



In 2008 is kwart van jongeren in Groningen allochtoon

Op demografisch gebied is verder van belang dat het aandeel allochtone jongeren als percentage van het totale aantal jongeren in de gemeente Groningen (24,8%) beduidend lager is dan gemeenten uit dezelfde grootteklasse (39,7%), maar iets hoger ligt dan in geheel Nederland (22,6%).

2.1.b. Leefbaarheid en veiligheid

Met name 'oudere' jongeren zorgen voor overlast en onveiligheid

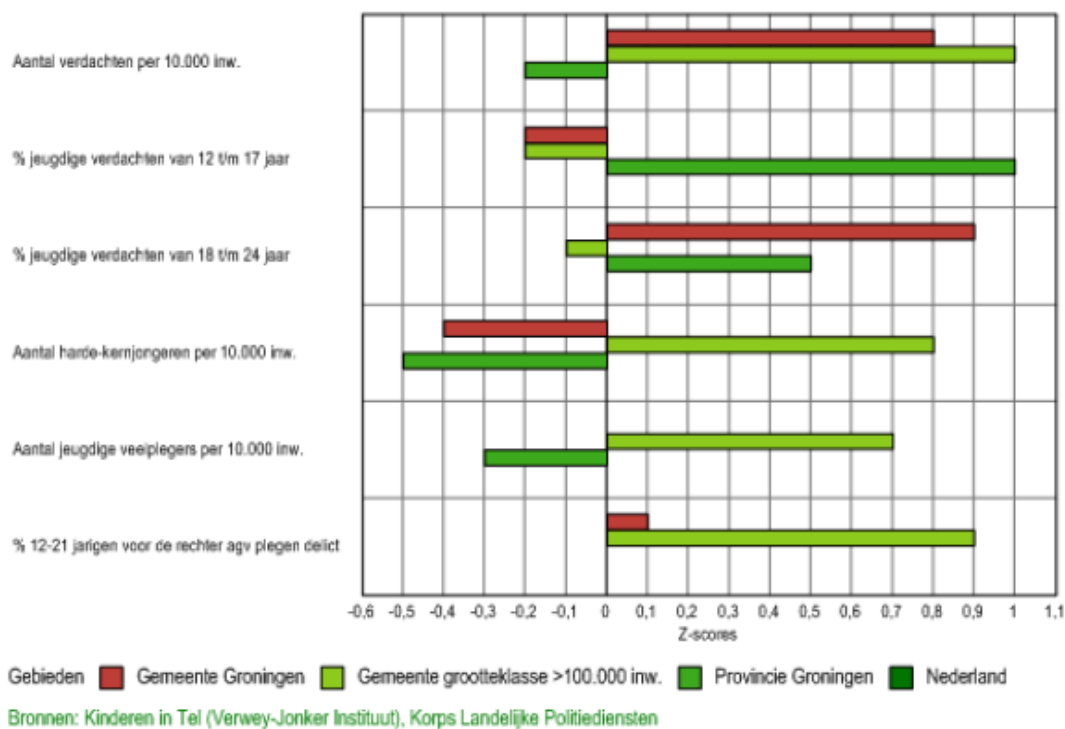
De gemeente Groningen kent in 2006 per 10.000 inwoners ongeveer 201 verdachten.² Een verdachte is een persoon tegen wie een proces-verbaal is opgemaakt omdat een redelijk vermoeden bestaat dat deze een strafbaar feit heeft gepleegd. Het gaat hier *niet* om overtredingen, maar om misdrijven.³ Deze score komt vrijwel overeen met de gemiddelde score van gemeenten van soortgelijke grootte (213).

² De definitie die in het jongerenprofiel voor percentage jeugdige verdachten gehanteerd is, luidt als volgt: "Percentage jeugdige verdachten van 12 t/m 17 jaar: Betreft het aantal jeugdige verdachten van 12 t/m 17 jaar in procenten van de totale verdachtenpopulatie. De gegevens zijn afkomstig uit het Herkenningssysteem (HKS) van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD)."

³ Deze definitie is afkomstig van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD).

Het aantal harde-kernjongeren per 10.000 inwoners in de gemeente Groningen ligt in 2006 onder het gemiddelde aantal van gemeenten van soortgelijke grootte (18 tegenover 37).⁴ Het aantal jeugdige veelplegers per 10.000 inwoners in Groningen ligt in dat jaar vrijwel op het landelijk gemiddelde (12,9 tegenover 12,8), maar veel lager dan gemeenten van soortgelijke grootte (22,9). De onderstaande grafiek geeft een compleet beeld op dit thema.

Grafiek 2.2.1: Enkele leefbaarheid- en veiligheidskenmerken (z-scores*)



* De z-score is een maat die de afwijking aangeeft ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde. Bij een z-score van 0 komt de waarde overeen met het Nederlands gemiddelde, bij een positieve z-score is de waarde hoger dan het Nederlands gemiddeld, is de waarde lager dan het Nederlands gemiddelde dan is de z-score negatief.

2.1.c. Onderwijs

Op onderwijs scoort Groningen in landelijke trend

Op het gebied van onderwijs geldt dat Groningen over de jaren 2004-2006 beweegt in de landelijke trend. Dit geldt met name voor het percentage

⁴ Het aantal harde-kernjongeren per 10.000 inwoners betreft het aantal harde-kernjongeren (van 12 t/m 24 jaar) in verhouding tot het aantal inwoners van 12 tot en met 24 jaar. Daarbij is de volgende definitie van harde-kern-jongeren gehanteerd: "Een persoon in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar die in het peiljaar twee zware misdrijven heeft gepleegd en bovendien in de jaren daarvoor drie antecedenten heeft opgelopen of die in het peiljaar ten minste drie zware misdrijven heeft gepleegd. Ook personen in de leeftijd van 12 tot en met 24 jaar die in het peiljaar minimaal twee zware misdrijven pleegden en in de jaren daarvoor minstens tien antecedenten hebben, behoren tot de harde kern (persisterende harde kern)." De gegevens zijn afkomstig uit het Herkenningsdienstsysteem (HKS) van het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD).

achterstandsleerlingen in het basisonderwijs.⁵ In Groningen neemt dit af over de genoemde periode van 24,5% naar 20,5% (landelijk daalt het percentage van 25% naar 21%). Hiermee scoort de stad iets beter dan gemeenten van soortgelijke grootte (31,2%). Het aantal leerlingen tussen de 5 en 17 jaar dat regelmatig school verzuimt, laat eenzelfde verhouding met landelijke cijfers en met cijfers van gemeenten van soortgelijke grootte zien.⁶ De percentages zijn hier 2,1% (Groningen), 1,8% (Nederland) en 3,0% (grootteklasse).

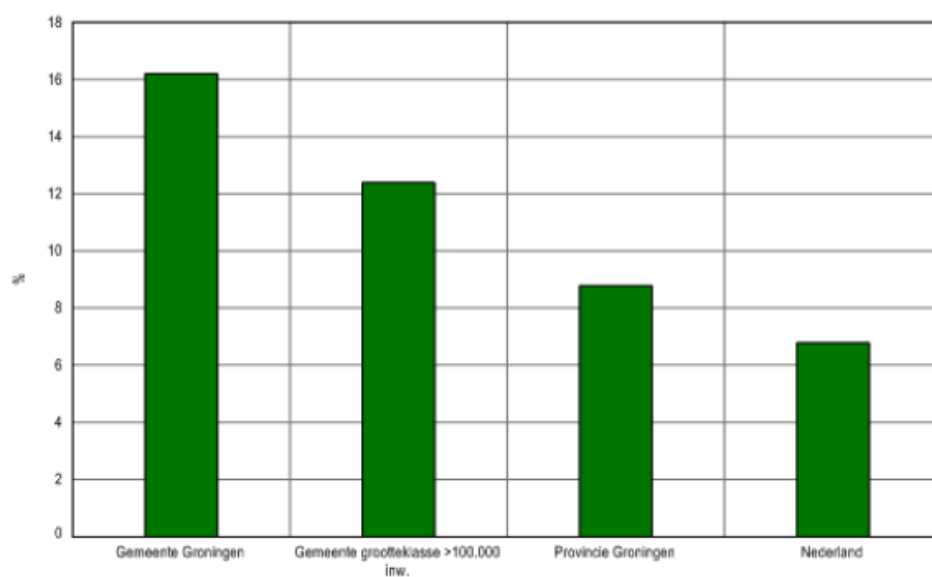
2.1.d. Werk en uitkeringen

Ten aanzien van jeugdwerkloosheid licht positief beeld

Op het gebied van werkloosheid laat Groningen in 2006 ten opzichte van landelijke cijfers en cijfers van gemeenten van soortgelijke grootte een licht positief beeld zien. Het percentage werkloze jongeren tot 24 jaar (2,7%) is iets lager dan het landelijk gemiddelde (2,8%) en het gemiddelde van gemeenten van dezelfde grootte (3,5%).

Opvallend is in deze categorie wel het percentage kinderen in uitkeringsgezinnen als percentage van het aantal 0-17 jarigen. Dat ligt met 16,2% behoorlijk hoog in de gemeente Groningen (tegenover 6,8% landelijk en 12,4 grootteklasse).

Grafiek 2.1.3: Percentage kinderen (0-17 jarigen) in uitkeringsgezinnen



Onderwerpen ■ % kinderen in uitkeringsgezinnen

Bron: Kinderen in Tel (Verwey-Jonker Instituut)

⁵ Het percentage achterstandsleerlingen is het percentage leerlingen in het basisonderwijs (4 t/m 12 jaar) waarbij sprake is van een gewichtsscore hoger dan 0. Bron: Kinderen in Tel (Verwey-Jonker Instituut).

⁶ Voor het percentage relatief verzuim is gekeken naar het percentage leerlingen van 5 t/m 17 jaar dat relatief verzuimt (een periode van drie aangesloten dagen, of in een periode van een maand minimaal twaalf uren verzuim), als percentage van het totale aantal leerplichtige leerlingen. Bron: Kinderen in Tel (Verwey-Jonker Instituut). Relatief verzuim betreft verzuim van een periode van drie aangesloten dagen, of in een periode van een maand minimaal twaalf uren verzuim. Bron: Kinderen in Tel (Verwey-Jonker Instituut).

2.1.e. Wonen

Veel kinderen in achterstandswijken

Een van de meest opvallende zaken in Groningen is de woonsituatie van kinderen in 2006. Hier scoort de gemeente minder goed dan de categorieën waarmee we Groningen vergelijken. Het percentage kinderen in achterstandswijken in Groningen is hoog. Het gaat om 43,3% (tegenover 16,4 % landelijk en 34,8% grootteklasse).

Wel hebben kinderen in de gemeente Groningen relatief veel speelruimte. Waar kinderen in de gemeente Groningen één hectare speelruimte met 46 kinderen moeten delen, ligt dit getal landelijk op 52 kinderen en voor gemeenten van dezelfde grootteklasse op 57 kinderen.

2.2 Eigen en actueel beeld gemeente Groningen

Beeld op basis van landelijke cijfers herkenbaar

Desgevraagd leveren de hierboven genoemde cijfers voor de geïnterviewden bij de gemeente Groningen geen verrassend beeld op. De cijfers zijn van enige jaren terug, maar zijn herkenbaar voor de geïnterviewden. De cijfers komen grotendeels overeen met de cijfers die de gemeente zelf ook verzamelt. De gemeente vormt zich onder meer een beeld van de problematiek onder jongeren door informatie uit:

- Jeugdpeiling
- Monitor Leefbaarheid en Veiligheid
- Evaluatie van het basisonderwijs
- Statistisch jaarboek
- Stadsmonitor
- Jeugdfoto Noorddijk

Leefbaarheid en veiligheid en Werk en uitkeringen

Hieronder gaan wij - op basis van het *Statistisch jaarboek 2008* en de *Stadsmonitor 2009* - in op twee thema's die ook in paragraaf 2.1 ter sprake kwamen. Het betreft ten eerste het thema *Leefbaarheid en veiligheid*. Dit thema is van belang met het oog op twee casestudies in hoofdstuk 5 van deze rapportage: de cases Lewenborg en Paraat. Ten tweede gaan we in op het thema *Werk en uitkeringen*, omdat hierin wel het één en ander veranderd is sinds 2006.

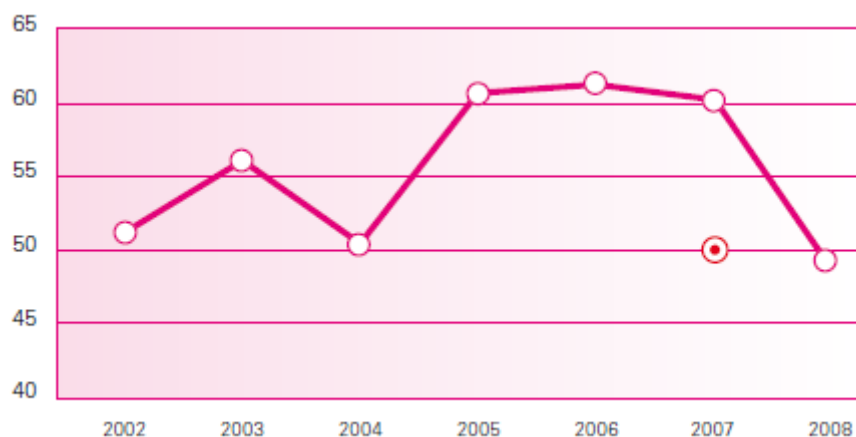
2.2.a. Leefbaarheid en veiligheid

Jeugdige verdachten fors gedaald

De Stadsmonitor 2009 stelt dat het aantal jeugdige verdachten in de leeftijdscategorie 12 t/m 17 jaar in 2008 fors is gedaald. De Stadsmonitor vermeldt dat de gemeente beter scoort dan het ambitieniveau en refereert daarbij aan de

specifieke intensieve aanpak die de gemeente heeft ontwikkeld om de jeugdcriminaliteit tegen te gaan (Paraat).

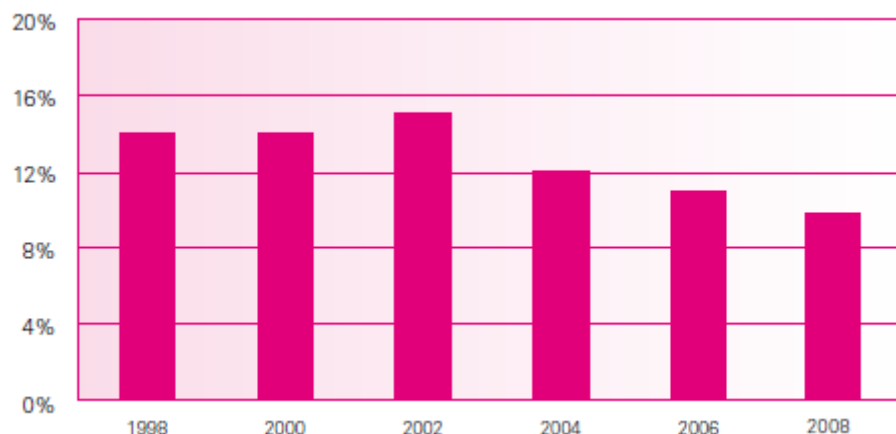
Grafiek 2.2.1: Aantal jeugdige verdachten van 12 t/m 17 jaar, per 1000 inwoners



Beleving van overlast minder sterk gedaald dan aantal jeugdige verdachten

Tegelijk stelt de Stadsmonitor dat de cijfers rondom subjectieve beleving een minder sterke daling laten zien dan de bovenstaande objectieve cijfers doen vermoeden. Het percentage van de bevolking dat vindt dat overlast door jongeren veel voorkomt, is slechts licht gedaald. Namelijk van 11% in 2006 naar 10% in 2008 (zie grafiek 2.2.2). Overigens was dit percentage in 2002 15%, zo stelt het Statistisch jaarboek 2008.

Grafiek 2.2.2: Percentage dat vindt dat overlast van jongeren veel voorkomt in de wijk



Overlastbeleving sterkst in Centrum, Beijum en Paddepoel

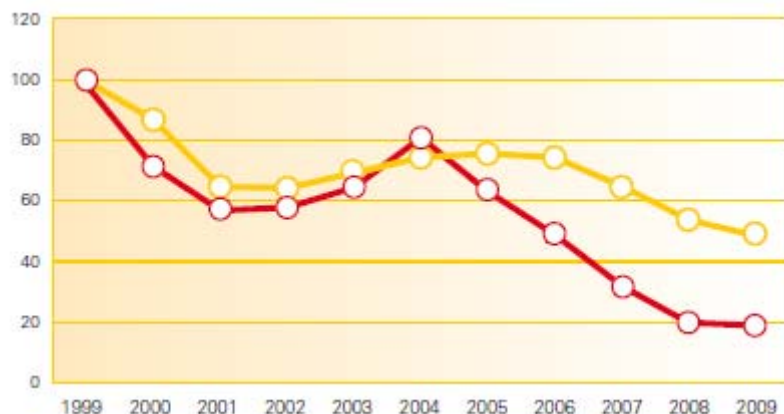
De overlast van groepen jongeren wordt het sterkst ervaren in de wijken Centrum (18%), Beijum (16%) en Paddepoel (15%). De wijken Korreweg / De Hoogte, Lewenborg en Vinkhuizen scoren op dit punt 14% volgens het Statistisch jaarboek 2008.

2.2.b. Werk en uitkeringen

Daling werkloosheid onder jongeren

Uit de eigen *Stadsmonitor 2009* van de gemeente blijkt dat sinds 1999 (en ook sinds 2006) steeds meer werkloze jongeren een baan vinden. De grafiek laat op basis van een index een sterke daling zien van de werkloosheid onder jongeren.

Grafiek 2.2.1: Werkloosheid onder jongeren tot 22 jaar (rood) t.o.v. oudere groep (geel)



Het *Jaarboek 2008* van de gemeente Groningen spreekt over een daling van het aantal Niet Werkende Werkzoekenden van 15-22 jaar van 478 naar 290. Een afname van bijna 40%. De afname van de werkloosheid is conform de landelijke ontwikkeling en ten opzichte van het landelijke gemiddelde nog wel hoog, maar dat is in de meeste grote en middelgrote gemeenten het geval.

3 BELEIDSKADER JEUGDBELEID EN JONGERENWERK

In dit hoofdstuk beschrijft en beoordelen de onderzoekers het jeugdbeleid van de gemeente Groningen, waarbij ze (beleidsdoelen voor) het jongerenwerk afbakent. Hiermee beantwoorden de onderzoekers deelvraag 2: Wat is de kwaliteit van de beleidsformulering?

3.1 Jongeren in collegeprogramma en begrotingen

3.1.a. Collegeprogramma 2006-2010

Prioriteiten: afstemming partners en stimuleren participatie

In het vigerende collegeprogramma worden voor tien beleidsterreinen voornemens opgesomd voor de bestuursperiode 2006-2010. Twee van deze tien beleidsterreinen besteden relatief veel aandacht aan jongeren. Het betreft de beleidsterreinen *Onderwijs en jeugd* en *Veiligheid*.

Op het beleidsterrein *Onderwijs en jeugd* formuleert het college het voornemen de samenwerking te versterken tussen de verschillende partners op het gebied van onderwijs, kinderopvang, jeugd en jongerenwerk en maatschappelijke zorg. Ook wil het college de jeugd meer gaan betrekken bij de voorbereiding en uitvoering van zaken die voor hen van belang zijn. De nadruk ligt op dit beleidsterrein op afstemming met partners en participatie van jongeren.

Prioriteit: preventie

Op het beleidsterrein *Veiligheid* stelt het college preventie als belangrijk uitgangspunt. Concreet streeft het (m.b.t. jongeren) naar de uitvoering van het volgende speerpunt:

- een integrale aanpak van jeugdoverlast en -criminaliteit waaronder de continuering en uitbreiding van de 12+netwerken.

Naast de al genoemde beleidsterreinen zijn er in het collegeprogramma beleidsterreinen waarin ook, maar minder, aandacht aan jongeren wordt besteed. De voornemens die daaruit voortkomen, richten zich concreet op de volgende aspecten:

- de bestrijding van jeugdwerkloosheid (Werk, economie en arbeidsmarktbeleid);
- het stimuleren van sporten door jeugd (Sport);
- het vergroten van de deelname van jongeren aan culturele activiteiten (Cultuur).

Prioriteit: € 0,5 miljoen structureel extra in bestuursperiode

In het collegeprogramma maakt het college ruimte om in de periode 2006-2010 (onder meer) € 0,5 miljoen structureel te investeren in jeugd en jongeren. Ook investeert het college in deze periode in de sociale infrastructuur in prioritaire wijken. Van dit budget komt ook een gedeelte ten goede aan de jongeren in die wijken.

3.1.b. Begrotingen 2008 en 2009

De begrotingen 2008 en 2009 hebben in hun programmaplan beide eenzelfde opbouw, die overigens iets verschilt van de opbouw in beleidsterreinen zoals genoemd in het collegeprogramma 2006-2010. Voor beide begrotingen geldt dat er drie programma's zijn waarin de gemeente relatief veel aandacht besteedt aan jongeren. Het betreft de programma's *Gezondheid, Leefomgeving* en *Onderwijs en welzijn*. Hieronder gaan we per programma in op de prioriteiten en doelen.

Programma Leefomgeving

Het programma Leefomgeving richt zich in het deelprogramma Veiligheid (corresponderend met het beleidsterrein in het collegeprogramma) op het terugdringen van jeugdcriminaliteit en -overlast.

Tabel 3.1.1: Prioriteiten en doelen in subprogramma's Veiligheid (2008 en 2009)

| Subprogramma Veiligheid (programma Leefomgeving) | |
|--|---|
| 2008 | 2009 |
| <i>Doelgroepen:</i> Overlastgeevenden en jeugd. | Behalve doelgroepen ook gebiedsgerichte aanpak (meldpunten overlast). |
| <i>Stand van zaken:</i> het gaat goed met veiligheid in Groningen. Overlast vertoont een dalende trend. Wel is het aantal vernielingen toegenomen. | Jeugdige verdachten nog boven 50 per 1000 (namelijk 60). Inzet Paraat-aanpak. |
| <i>Wat willen we bereiken:</i> Dalende trend overlastmeldingen in 2008 doorzetten. <i>Door:</i> Casusoverleg met alle betrokken partijen waarin top 50 in beeld wordt gehouden en acties bepaald (gemeente Groningen fungeert als trekker). | Dalende trend overlastmeldingen in 2009 doorzetten. <i>Door:</i> Casusoverleg om overlast geveenden in beeld te houden en acties bepaald |
| <i>Wat willen we bereiken:</i> Aantal jeugdige verdachten 12 t/m 17 jaar in komende jaren terugbrengen naar 50 (of minder) per 1000 jeugdigen. <i>Door:</i> Programma Gezonde en Veilige School, inzet Straathoekwerk, Jeugd- en jongerenteams en 12+ netwerken. | Aantal jeugdige verdachten 12 t/m 17 jaar in komende jaren terugbrengen naar 50 (of minder) per 1000 jeugdigen. <i>Door:</i> Paraat en Programma Gezonde en Veilige School, inzet Straathoekwerk, Jeugd- en jongerenteams en 12+ netwerken. |

Programma Gezondheid

Het programma Gezondheid gaat met betrekking tot jeugd in op het bevorderen van een gezonde leefstijl bij jongeren en op de realisatie van een integrale jeugdgezondheidszorg voor 0-19 jarigen.

Tabel 3.1.2: Prioriteiten en doelen in subprogramma's Veiligheid (2008 en 2009)

| Programma Gezondheid | |
|---|--|
| 2008 | 2009 |
| <i>Wat willen we bereiken:</i> Gezonde leefstijl. <i>Door:</i> terugdringen van overgewicht bij kinderen van 0-19 jaar (Project Bslim) en afname alcoholgebruik onder jongeren (aanvalsplan alcohol en jongeren). | Idem |
| <i>Wat willen we bereiken:</i> Realisatie integrale Jeugdgezondheidszorg 0-19 jarigen. <i>Door:</i> doorlopend preventief aanbod jeugdgezondheidszorg / sluitende ketenaanpak. JGZ als onderdeel CJG (Ouder Kind Centra). | Idem. Aanvullend worden ZAT en ZAR in alle wijken genoemd. |

Programma Onderwijs en welzijn

Het voor dit onderzoek belangrijkste programma uit de gemeentebegroting is het derde genoemde programma Onderwijs en welzijn.

Onder het programma *Onderwijs en welzijn* valt het subprogramma *Integraal jeugdbeleid / lokale educatieve agenda* (corresponderend met het beleidsterrein in het collegeprogramma). Dit programma bouwt voort op de meerjarige beleidsnota *Opgroeien in balans; beleidskader 2005-2010* (verder in de tekst kortweg: *Jeugdnota*) en beschrijft de activiteiten die de gemeente gaat uitvoeren om de in de nota gestelde doelen te realiseren. In paragraaf 3.2 gaan we hierop in.

Stadsdeelprogramma's 2008

Behalve in het programmaplan in de begroting (de beleidsprogramma's) besteedt de begroting ook in de stadsdeelprogramma's aandacht aan jongeren. Het algemene deel van het programmaplan vermeldt in 2008 dat de uitkomst van de Monitor Leefbaarheid en Veiligheid laat zien dat over de afgelopen 10 jaar mensen steeds positiever zijn over de leefbaarheid en veiligheid van hun wijk. Uitzonderingen zijn het achterblijven van jongerenvoorzieningen en de hoeveelheid vernielingen die worden gepleegd.

Een aantal wijken, waaronder Lewenborg en De Hoogte, blijkt volgens de stadsdeelprogramma's uit de begroting van 2008 kwetsbaar voor verloedering. Ook signaleert de gemeente in de stadsdeelprogramma's van 2008 in verschillende situaties een afnemend draagvlak voor het aanleggen van

jongerenvoorzieningen. Ten aanzien van de Indische Buurt maakt de begroting van 2008 er melding van dat de Paraat-aanpak is uitgerold (zie ook paragraaf 5.1). Behalve Paraat wordt bovendien het Meldpunt Overlast en Zorg als samenwerkingsvorm genoemd. Verder bevat het stadsdeelprogramma de vermelding dat De Hoogte de “gelukkige bezitter” is van een playground. Voor het beheer ervan is in 2008 nog geen oplossing binnen de reguliere begroting gevonden. Dit wordt dan opgelost door een incidentele bijdrage uit het stadsdeelbudget. Ten aanzien van de wijk Lewenborg noemt het stadsdeelprogramma de inpassing van de uitbreiding van het VMBO-onderwijs als impuls aan de zuidkant van de wijk.

Stadsdeelprogramma 2009

In 2009 legt het stadsdeelprogramma een extra accent op de uitvoering van het maatregelenpakket voor de Vogelaarwijken. Als voorbeeld hiervan wordt de Paraat-aanpak genoemd. In Zuid is dit met een relatief klein bedrag uit het stadsdeelbudget uitgevoerd. Het stadsdeelprogramma signaleert verder dat de oude wijken onder het stedelijk gemiddelde van veiligheid scoren. Dit zou ook blijken uit het jaarverslag van het Meldpunt Overlast en Zorg (en wordt bevestigd door buurt- en jeugdagenten), aldus de begroting van 2009. Tenslotte vermeldt het stadsdeelprogramma dat in stadsdeel Noorddijk het thema jongeren belangrijk is: ongeveer 50% van alle jongeren in Groningen woont in dat stadsdeel (waar de wijk Lewenborg deel van uitmaakt). In 2009 zal daarom extra JJT-begeleiding worden ingezet.

In 2009 wordt geen expliciete aandacht meer besteed aan de constatering uit 2008 dat jongerenvoorzieningen achterblijven en dat het draagvlak voor het aanleggen daarvan zou afnemen. Ook vormt de hoeveelheid vernielingen die worden gepleegd geen apart aandachtspunt meer.

3.2 De Jeugdnota 2005-2010: schets van missie en knelpunten

3.2.a. Missie en structuur

Het belangrijkste kader voor het jeugd- en jongerenbeleid in Groningen is de eerder genoemde Jeugdnota. De raad heeft de nota vastgesteld in mei 2005.

De nota wordt gepresenteerd als een overkoepelend kader van het integrale jeugdbeleid, waaraan de beleidsontwikkelingen op deelterreinen zullen worden getoetst.

Missie: persoonlijke ontplooiing en gemeenschapszin

De gemeente Groningen wil met het integraal jeugdbeleid het accent leggen op democratisch burgerschap. Hiermee bedoelt de gemeente een optimale persoonlijke ontplooiing die hand in hand gaat met de ontwikkeling van gemeenschapszin. Het jeugdbeleid wil ertoe bijdragen dat kinderen op kunnen groeien tot zelfstandige en verantwoordelijke volwassenen. De Jeugdnota formuleert de volgende missie:

De gemeente Groningen wil met het Integraal Jeugdbeleid een inspirerende bijdrage leveren aan de ontwikkeling en instandhouding van een infrastructuur die ruimte biedt aan kinderen en jongeren om:

- zich te ontwikkelen tot vrije en verantwoordelijke burgers, die een bijdrage leveren aan een open democratische samenleving;
- hun talenten te kunnen ontplooiën;
- voldoende kennis en vaardigheden te verwerven om via arbeid in hun levensonderhoud te kunnen voorzien;
- een gezonde leefstijl te ontwikkelen;
- in een veilige omgeving op te groeien om zelf ook actief veiligheid te bevorderen.

En die ertoe bijdraagt dat ouders en opvoeders in staat zijn hun opgroeiende kinderen:

- te stimuleren, uit te dagen en ruimte te geven;
- veiligheid te bieden, te ondersteunen en te verzorgen;
- het goede voorbeeld te geven;
- zo nodig te corrigeren.⁷

De Jeugdnota geeft aan dat het beleid zich richt op het bieden van voorzieningen die kinderen, jongeren en ouders helpen met de groei naar volwassenheid en op het bieden van maatwerk voor jongeren die dat nodig hebben. Want “om ervoor te zorgen dat het ook goed komt met die kinderen en jongeren in stad die niet vanzelfsprekend in staat zijn zich te redden” zijn speciale programma’s en aanpakken nodig, zo stelt de Jeugdnota.⁸

Kernbegrippen, infrastructuur en principes

Een ketenbenadering, een groot bereik van de voorzieningen (de breedtestrategie) en indien nodig maatwerk (dieptestrategie) zijn de kernbegrippen bij de vormgeving en uitvoering van het beleid.

In de sociale infrastructuur onderscheidt de gemeente educatieve infrastructuur, recreatieve infrastructuur en zorginfrastructuur. De gemeente hanteert de volgende principes voor de uitvoering van beleid: preventie, signalering en op tijd handelen, oplossen en indien nodig repressie.

3.2.b. Wat zijn de kernproblemen in Groningen

De Jeugdnota blikt terug op de resultaten van het gevoerde jeugdbeleid (*Integraal Jeugdbeleid 1999-2004*) en beschrijft relevante trends en ontwikkelingen, waarbij

⁷ Opgroeien in balans, beleidskader 2005-2010, p. 2-3

⁸ Opgroeien in balans, beleidskader 2005-2010, p. 14

specifiek is ingegaan op de demografische ontwikkelingen in Groningen. De Jeugdnota benoemt een zestal kernproblemen rond opvoeding en opgroeien. Het gaat hierbij om de volgende problemen en daaruit volgende beleidsopgaven:

Opvoedingsproblemen en opgroeioproblemen

- Ontwikkelen van ouder-kind centra;
- Verbeteren van de aansluiting van de netwerken en de zorgketen.

Problemen rond veiligheid

- Kinderen en jongeren groeien veilig op;
- Sluitende aanpak van de zorgketen;
- Preventie van jeugdcriminaliteit door de aanpak van schoolverzuim, de effectieve inzet van jeugd- en jongerenteams (JJT) en de Gezonde en Veilige School.

Voortijdig schoolverlaten

- Zoveel mogelijk jongeren halen een startkwalificatie (MBO niveau 2).

Taalachterstanden en onderwijsachterstanden

- Taalachterstand en onderwijsachterstand verder bestrijden.

Problemen rond gezondheid en leefstijl

- Voorkomen van gezondheidsproblemen door sportstimulering en bevorderen goede leefstijl.

Problemen rond participatie en maatschappelijke binding

- Participatie van jongeren bevorderen;
- Stimuleren van sociale competenties;
- Minder vrijblijvendheid en jongeren hierop aanspreken;
- Stimuleren van sociale cohesie in de wijk en in scholen met expliciete aandacht voor het leven in een multiculturele samenleving.

De nota beschrijft de wijze waarop de gemeente sturing wil geven aan de uitvoering van het beleid en de rol van de gemeente hierbij. De gemeente kiest voor het *regisseurschap*, waarbij het gaat om het geven van *richting*, het bieden van *ruimte* aan professionele organisaties, het maken van duidelijke afspraken over de *resultaten* met prestatiecontracten en het afleggen van verantwoording (4R-model).

De *Jeugdnota* beschrijft de doelen op hoofdlijnen. De verdere inkleuring zal in samenwerking met partners gebeuren, zo stelt de *Jeugdnota*. De jeugdnota maakt geen onderscheid in specifieke leeftijdsgroepen. Hoewel in de bovenstaande box wel een relatie bestaat met andere beleidsvelden, legt de Jeugdnota deze niet

expliciet (bijvoorbeeld door het noemen van andere beleidsnota's). Het in de beleidsnota geformuleerde beleid wordt in de uitvoeringsnota nader uitgewerkt.

3.3 Het Uitvoeringsprogramma 2006-2010: uitwerking van de doelen

In *Opgroeien in balans; Uitvoeringsprogramma* (verder in de tekst kortweg: *Uitvoeringsprogramma*) geeft de gemeente invulling aan de missie en de doelen zoals beschreven in de *Jeugdnota*. In het *Uitvoeringsprogramma* beschrijft de gemeente de activiteiten voor 2006 en de plannen voor de periode tot 2010. Het *Uitvoeringsprogramma* sluit aan op de structuur van de *Jeugdnota*. Het is net als de *Jeugdnota* ingedeeld volgens de drieslag van de sociale infrastructuur: de educatieve infrastructuur, de zorg infrastructuur en de recreatieve infrastructuur. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de *breedtestrategie* (de voorzieningen) en de *dieptestrategie* (maatwerk). Per structuur worden de doelstellingen tot en met 2010 beschreven; per doelstelling geeft de nota een opsomming van de activiteiten 2006, de plannen 2007-2010, de doelgroep en het budget waaruit de activiteiten worden gefinancierd. De dieptestrategie sluit aan op de in het beleidskader genoemde kernproblemen.

Ten behoeve van monitoring en effectmeting zijn voor de in het beleid geformuleerde kernproblemen, indicatoren benoemd. Hierbij zijn geen cijfers (zoals een nulmeting) opgenomen en slechts voor enkele indicatoren streefcijfers. De intentie zoals verwoord in het *Uitvoeringsprogramma* is om periodiek gegevens te verzamelen (jaarlijks, tweejaarlijks of vierjaarlijks) en hierover te rapporteren in een rapportage over het *Uitvoeringsprogramma*. De in het *Uitvoeringsprogramma* genoemde indicatoren zijn niet in de gemeentebegroting opgenomen.

3.4 Afbakening van het jongerenwerk binnen het jeugdbeleid

In de voorgaande paragraaf beschreven de onderzoekers het jeugdbeleid van de gemeente Groningen. Het jongerenwerk – onderwerp van dit onderzoek – is voor de gemeente een van de instrumenten in het realiseren van jeugdbeleid. In deze paragraaf borduren de onderzoekers voort op de vorige paragraaf en gaan ze in op de inhoud van de doelstellingen in het gemeentelijke jeugdbeleid voor zover zij betrekking hebben op het jongerenwerk. Overigens geldt in Groningen dat het jongerenwerk niet door de gemeente zelf wordt uitgevoerd, maar door externe partner MJD. Het realiseren van beleid door middel van jongerenwerk borgt de gemeente door de manier waarop ze door bijvoorbeeld het sluiten van contracten het jongerenwerk stuurt (zie ook paragraaf 4.2).

3.4.a. Jeugd- en jongerenwerk gericht op voorkomen van overlast en participatie

Het jongerenwerk wordt niet expliciet genoemd in de *Jeugdnota*. In het *Uitvoeringsprogramma* is het jeugd- en jongerenwerk beschreven onder de *zorginfrastructuur* en de *recreatieve infrastructuur* en is het gekoppeld aan de

kernproblemen *veiligheid, participatie en maatschappelijke binding* en *gezondheid en leefstijl*.

3.4.b. Doelstelling van het jeugd- en jongerenwerk

In het *Uitvoeringsprogramma* zijn per infrastructuur de doelstellingen van het beleid tot en met 2010 weergegeven. Per doelstelling zijn activiteiten voor 2006 geformuleerd en de plannen voor 2007-2010. Ook is daarbij de beoogde doelgroep (leeftijdsgroep) aangegeven. Er bestaat een grote consistentie tussen de doelstellingen in het uitvoeringsprogramma en die zoals verwoord in het collegeprogramma 2006-2010 en de begrotingen 2008 en 2009. De onderstaande tabel geeft zowel de doelstellingen weer waaraan het jeugd- en jongerenwerk een bijdrage dient te leveren, als de daarbij geformuleerde indicatoren.

Tabel 3.4.1: Doelen en indicatoren uitvoeringsprogramma rakend aan jongerenwerk

| Doelen | Indicatoren |
|--|--|
| <i>Veiligheid</i> | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Voorkomen van overlast door jongeren; - Zorgen voor passende interventies bij aan jongeren gerelateerde overlastklachten; - Zorgen voor een overlastvrije jaarwisseling; - Realiseren van een aansprekend aanbod voor jongeren. | <ul style="list-style-type: none"> - Meldingen van overlast door jongeren; - Percentage gehoorde verdachten; - Aantal jeugdige veelplegers / aantal; - aangeboden trajecten; - Aantal halt-afdoeningen; - Bereik jeugd- en jongerenwerk. |
| <i>Participatie en maatschappelijke binding</i> | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Laagdrempelige hulpverlening gericht op jongeren met meervoudige problematiek; | <ul style="list-style-type: none"> - Bereik risicojongeren bij activiteiten op het gebied van ontmoeting en recreatie in termen van deelnemersaantallen en percentage. |
| <ul style="list-style-type: none"> - Realiseren van een aansprekend activiteitenaanbod voor jongeren; | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Realiseren van specifieke opvangvoorzieningen voor kwetsbare tieners en jongeren; | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Het leggen van contacten vanuit jongerenwerk met jongeren in VMBO. | |
| <i>Gezondheid en leefstijl</i> | |
| <ul style="list-style-type: none"> - Geïntegreerde aanpak voor gezonde leefstijl en sportstimulering. | <ul style="list-style-type: none"> - Aantal kinderen in de leeftijdscategorie 12-19 jaar dat wordt bereikt via sport/buurtwerkers; - Aantal jongeren (12-19 jaar) dat voldoet aan de Nederlandse norm voor gezond bewegen. |

Zoals de bovenstaande tabel laat zien, ontbreken aan de genoemde indicatoren streefcijfers. Hierdoor is niet inzichtelijk wat de door de gemeente beoogde resultaten zijn.

Uit het door de organisatie aangeleverde dossier blijkt wel dat veel gegevens over jongeren beschikbaar zijn in de gemeente. Zo kent de gemeente Groningen de *Jeugdpeiling* en de *Evaluatie van het basisonderwijs*. Daarnaast zijn ook in het *Statistisch jaarboek* en in de *Stadsmonitor* data over jongeren te vinden. Bij deze cijfers wordt echter niet vermeld hoe zij gekoppeld zijn aan de in het *Uitvoeringsprogramma* genoemde indicatoren.

3.5 Bevindingen beleidskader

Tabel 3.5.1: Toetsing beleidskader aan de normen

| Norm | Bevinding |
|---|---|
| <i>Maatwerk</i> | |
| Aan het jongerenbeleid ligt een probleemanalyse ten grondslag. | Voldaan. In de nota is teruggekeken op het jeugdbeleid van de afgelopen jaren en is op basis van onderzoeksverslagen en rapportages een zestal kernproblemen benoemd. |
| Het jongerenbeleid wijst doelgroepen van beleid aan. Deze doelgroepen zijn duidelijk afgebakend en zoveel mogelijk gekoppeld aan activiteiten en prestatiedoelen. Het jongerenbeleid geeft tevens aan op welke groepen jongeren het zich niet richt. | Deels voldaan. De <i>Jeugdnota</i> benoemt geen leeftijdsgroep en doelgroepen van beleid. De nota geeft wel aan dat het beleid onderscheid maakt tussen beleid dat zich richt op alle jongeren (breedtestrategie) en maatwerk (dieptestrategie). Het <i>Uitvoeringsprogramma</i> geeft specifiek aan op welke doelgroep een bepaalde doelstelling zich richt. Hierbij zijn ook activiteiten vermeld. Bij de indicatoren in het <i>Uitvoeringsprogramma</i> zijn geen 0-situaties of streefdoelen vermeld. |
| Het jongerenbeleid maakt duidelijke keuzen in beleid. | Voldaan. In het beleidskader wordt duidelijk een keuze gemaakt. Er zijn zes kernproblemen genoemd. De beleidsopgaven zijn in de beleidperiode gericht op deze kernproblemen. |
| De beleidskeuzen en de benoemde doelgroepen in het gemeentelijke jongerenbeleid sluiten aan op de probleemanalyse (en op de uitkomsten van het jongerenprofiel). | Voldaan. De beleidskeuzes sluiten aan op de probleemanalyse. De benoemde kernproblemen zijn vertaald in beleidsopgaven. Het <i>Uitvoeringsprogramma</i> sluit aan op de <i>Jeugdnota</i> . In het <i>Uitvoeringsprogramma</i> zijn de doelstellingen en de uit te voeren activiteiten gekoppeld aan de kernproblemen. |
| <i>Integrale aanpak</i> | |
| De gemeente Groningen beschikt over een duidelijke definitie van het jongerenbeleid en de rol van het jongerenwerk hierin. Hieruit is op te | Deels voldaan. De <i>Jeugdnota</i> bevat niet één duidelijke definitie van het jongerenbeleid en de rol van het jongerenwerk hierin. In het <i>Uitvoeringsprogramma</i> is wel aangegeven dat het |

| | |
|---|--|
| <p>maken welke inhoudelijke beleidsterreinen onderdeel uitmaken van het gemeentelijk jongerenbeleid en hoe deze terreinen onderling samenhangen.</p> | <p>jeugd- en jongerenwerk deel uitmaakt van de zorg infrastructuur en de recreatieve infrastructuur. Ook is veelal via het vermelde budget in het <i>Uitvoeringsprogramma</i> te herleiden aan welke doelstelling van de gemeente het jongerenwerk een bijdrage te leveren heeft.</p> |
| <p>Ervaringen en belangen van betrokken afdelingen en externe partners zijn meegenomen in de totstandkoming van jongerenbeleid.</p> | <p>Niet voldaan. Uit interviews komt naar voren dat externe partners niet vooraf zijn geraadpleegd bij de totstandkoming van de <i>Jeugdnota</i>. Ook voor het hier geanalyseerde <i>Uitvoeringsprogramma 2006-2010</i> is dit niet gebeurd. Voor latere uitvoeringsprogramma's evenals de nieuwe <i>Jeugdnota</i> die nu wordt opgesteld, zou dit wel het geval zijn.</p> |
| <p><i>Slagvaardigheid / aanpassingsvermogen</i></p> | |
| <p>Het vastgestelde jongerenbeleid voorziet in periodieke evaluatie van beleid.</p> | <p>Deels voldaan. Er is voorzien in periodieke evaluatie van beleid. De gemeente Groningen wil over de meting van effecten meer informatie gaan verzamelen. In de uitvoeringsnota is aangegeven dat de gemeente periodiek cijfers verzamelt en hierover rapporteert in de rapportage over het <i>Uitvoeringsprogramma</i>. Een koppeling met de p&c-cyclus ontbreekt echter en de precieze frequentie van voorgenomen terugkoppeling ontbreekt.</p> |
| <p>Evaluaties worden aantoonbaar benut om – waar nodig – beleid bij te sturen.</p> | <p>Deels voldaan. Bij de totstandkoming van de huidige beleidsnota is teruggekeken op het beleid van de vorige jaren. Het is onduidelijk of er tussentijdse evaluaties zijn en zo ja, of deze zijn benut voor bijsturing van het beleid. Wel wordt veelvuldig tussentijds gemonitord.</p> |

4 ORGANISATIE JONGERENWERK

In dit hoofdstuk beschrijven de onderzoekers hoe het jongerenwerk in de gemeente Groningen georganiseerd is. Het hoofdstuk is tot stand gekomen op basis van documentstudie (o.a. uitvoeringsovereenkomsten) en interviews met betrokken partijen.

Het hoofdstuk bestaat uit twee delen: een beschrijving van de organisatie van het jongerenwerk (paragraaf 4.1 t/m 4.3) en een duiding van die beschrijving in het licht van de drie sturingsvoorwaarden maatwerk, integrale aanpak en slagvaardigheid (paragraaf 4.4 t/m 4.6). In de laatste paragraaf, paragraaf 4.7, toetsen de onderzoekers de bevindingen vervolgens aan de normen.

Hiermee beantwoorden de onderzoekers deelvraag 3: Hoe is het jongerenwerk georganiseerd?

4.1 Verschillende afdelingen betrokken bij jeugdbeleid

Als het gaat om het jeugd- en jongerenbeleid zijn binnen de gemeentelijke organisatie verschillende afdelingen betrokken (zie tabel 4.1.1).

Tabel 4.1.1 Betrokken afdelingen en hun taak

| Afdeling | Taak |
|---|---|
| Afdeling Beleid en Programmering (dienst OCSW) | Deze afdeling is verantwoordelijk voor het opstellen en evalueren van beleid. |
| Afdeling Contracten, Monitoring en Subsidies (dienst OCSW) | Deze afdeling is verantwoordelijk voor het onderhandelen over in dit geval (subsidie)contracten zoals het programma van eisen dat met MJD is afgesloten. Deze afdeling brengt onder andere expertise in ten aanzien van het inrichten van prestatieafspraken. |
| Afdeling wijkzaken (dienst OCSW) | Binnen OCSW wordt er wijkgericht gewerkt en ten behoeve daarvan is er een afdeling wijkzaken ingericht. Per stadsdeel is er vanuit deze afdeling een gebiedsmanager aangesteld. |
| Afdeling Leerling-zaken (dienst OCSW) | Deze afdeling coördineert zaken omtrent leerlingwezen. De leerplichtambtenaar is hier gehuisvest. De leerplichtambtenaar heeft zitting in de Zorgadviesteams (ZAT) en de Zorgafstemming Risicjongeren (ZAR) |
| Afdeling Stadsdeelcoördinatie (dienst RO/EZ) | Ook vanuit de dienst RO/EZ wordt er wijkgericht gewerkt. Bij RO/EZ gebeurt dit middels de stadsdeelcoördinator die voor ieder stadsdeel is aangesteld. De stadsdeelcoördinator en de gebiedsmanager trekken veel samen op. |

Tussen deze afdelingen vindt slechts eenmaal per jaar (bij het opstellen van het PvE) reguliere afstemming plaats. Verdere afstemming vindt plaats op het moment dat de situatie daar om vraagt. Voor het contact met het veld is een belangrijke rol weggelegd voor de gebiedsmanager van de afdeling wijkzaken. Deze gebiedsmanager is de schakel tussen wat er in de wijk gebeurt en wat er binnen de organisatie gebeurt.

4.2 MJD als uitvoerder van het jongerenwerk

Voor de uitvoering van het jongerenwerk is de gemeente een subsidierelatie aangegaan met Maatschappelijke en Juridische dienstverlening (MJD). MJD is een brede welzijnsinstelling die aan verschillende aspecten van het welzijnswerk uitvoering geeft: jeugd- en jongerenwerk, straathoekwerk, maar ook buurtmaatschappelijk werk en schoolmaatschappelijk werk.

De jaarlijkse subsidie wordt verstrekt op basis van een zogenaamd Programma van Eisen (PvE, zie ook paragraaf 4.6). Op dit moment werken gemeente en MJD samen in een pilot om de contractsturing van MJD te optimaliseren. Sturing verloopt nu als volgt:

Op basis van verzamelde signalen van het voorbije jaar en intern overleg stelt OCSW in het voorjaar een PvE op voor het jeugd en jongerenwerk van MJD. Dit concept wordt intern besproken met de afdeling Wijkzaken, maar ook extern met MJD. Uitgangspunten hierbij zijn het jeugdbeleid van de gemeente Groningen, het interne jeugdbeleid van de MJD, bevindingen uit de uitvoering en opvattingen van samenwerkingspartners over de inzet. Het uiteindelijke PvE bevat de doelen, het zogenaamde 'wat?' van het jongerenwerk, en richtbedragen. Uiterlijk 1 mei ontvangt de afdeling CMS een volledig PvE ten behoeve van de uitvoering door MJD (van het daaropvolgende jaar). Tot 1 september krijgt MJD van CMS dan de tijd om bij het 'wat?' van OCSW het eigen 'hoe?' te formuleren in een offerte. Ook over deze formulering van het 'hoe?' overleggen gemeente en MJD.

Overigens geldt dat naast de financiering via het PvE, MJD ook betrokken is bij de uitvoering van een groot aantal projecten, waarvoor de financiering buiten het PvE om gaat.

Afstemming met MJD over de uitvoering vindt op verschillende manieren plaats. Allereerst is er het overleg over het opstellen van het PvE en de totstandkoming van de offerte van MJD. Dit overleg vindt vanuit de gemeente respectievelijk plaats door de afdelingen Beleid en Programma en CMS. Vanuit MJD worden afspraken op managementniveau gemaakt. Uit interviews blijkt dat geen bestuurlijk overleg met het college plaatsvindt, maar dat sturing en afstemming een verantwoordelijkheid is van de dienst OCSW. Lopende het jaar vindt aansturing en overleg over het lopende PvE plaats door de afdelingen CMS en Wijkzaken. Pas wanneer het PvE niet voorziet in zaken die gewenst zijn stemmen CMS en Wijkzaken af met de afdeling Beleid en Programmering. Gaat het meer om afzonderlijke projecten, dan vindt het overleg met name op wijkniveau plaats. Daarin vervullen vanuit MJD de leidinggevenden (MJD kent voor het jongerenwerk bijvoorbeeld een leidinggevende per stadsdeel) en vanuit de gemeente met name

de gebiedsmanager een belangrijke rol. Zij stemmen af over wat er in de wijk nodig is. Dit overleg vindt niet regulier plaats.

4.3 Afstemming via verschillende overlegstructuren

Naast de afstemming tussen de gemeente en MJD, spelen voor het jeugd- en jongerenwerk ook een groot aantal andere partijen een rol. Voor de afstemming tussen de partijen zijn op uitvoeringsniveau een aantal netwerkoeverleggen in het leven geroepen. Tabel 4.3.1 geeft weer welke overleggen dit zijn en wie de deelnemers zijn.

Tabel 4.3.1 Overzicht van bestaande netwerkoeverleggen

| Overleg | Doel | Deelnemers |
|--------------------------|---|--|
| Breed overleg | Doel van dit overleg is om ontwikkelingen in een wijk met verschillende betrokken partners te kunnen delen en daarover een lijn uit te zetten. Dit overleg vindt plaats op wijkniveau. | <ul style="list-style-type: none"> - Vertegenwoordigers woningbouwcorporaties; - Gemeentelijke stadsdeelcoördinatie; - Stiel (opbouwwerk); - Politie; - Vensterscholen; - Project ZAR; - Leerplichtambtenaar. |
| ZAR / Netwerk 12+ | <p>ZAR staat voor Zorgafstemming Risicjongeren en maakt deel uit van de afdeling Leerlingwezen (OSCW). ZAR coördineert het maandelijkse Netwerk 12+ (leeftijd 12 – 23).</p> <p>ZAR en dit netwerk richten zich op afstemming over zorg. Netwerk 12+ is een casusoverleg: op wijkniveau worden mogelijke zorgtrajecten van individuele jongeren besproken.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Coördinator ZAR (gemeente); - Leerplicht; - Jeugd- en jongerenwerk en jeugdhulpverlening (MJD); - Basegroep; - Schoolmaatschappelijk werk; - Jeugdagenten. |
| Paraat | <p>Paraat is binnen de gemeente een speciaal project, ooit gestart in Corpus den Hoorn en inmiddels uitgerold in andere wijken (Paraat wordt georganiseerd op wijkniveau).</p> <p>Insteek van Paraat is overlast aanpakken door in te zetten op hulpaanbod voor de overlast veroorzakende jongeren.</p> <p>Dit betekent dat in Paraat individuele jongeren besproken worden (casuïstiek) en er per jongere een plan van aanpak wordt opgesteld.</p> | <p>Wie deelnemen is flexibel en afhankelijk van de individuele casus die besproken gaat worden. Wel zijn er een aantal vaste deelnemers;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coördinator (MJD); - Projectondersteuner (MJD); - Jongerenwerkers (MJD); - Buurtmaatschappelijk werker (MJD); - Straathoekwerker (MJD); |

| | | |
|----------------------------------|--|--|
| | Het overleg vindt iedere twee weken plaats. | <ul style="list-style-type: none"> - Buurtsportwerker (MJD) - Jeugdagent (politie); - Evt. reclasseringsambtenaar. |
| Meldpunt Overlast en Zorg | Overleg dat – net als Paraat – gericht is op de aanpak van overlast. Het betreft casuïstiek en richt zich op individuele en groepen jongeren. De input voor dit overleg wordt geleverd door overlastmeldingen zoals die zijn binnengekomen bij politie en het meldpunt overlast van de gemeente. Het overleg vindt iedere twee weken plaats en kent meerdere deelnemers. | <ul style="list-style-type: none"> - Jeugdagent; - Meldpunt overlast en zorg (gemeente); - Jongerenwerkers; - Straathoekwerkers. |
| ZAT | <p>ZAT staat voor Zorgadviesteam. Zorgadviesteam bevinden zich in scholen. In Groningen wordt hier al sinds 2000 mee gewerkt, inmiddels ligt er een landelijke verplichting voor het hebben van Zorgadviesteam.</p> <p>Het doel van de Zorgadviesteam is om af te stemmen over de zorgvragen die in de scholen gesignaleerd worden.</p> <p>Zorgadviesteam komen eens in de zes weken bij elkaar.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Zorgcoördinator (school, coördineert ook het ZAT); - Psycholoog (school); - Leerplichtambtenaar (gemeente); - Bureau Jeugdzorg; - Schoolmaatschappelijk werker (MJD). <p>De politie is niet in het ZAT vertegenwoordigd. Wel heeft de politie per school een vaste contactpersoon (de jeugdagent), waardoor er vanuit het ZAT ook contact is met de politie.</p> |

4.4 Maatwerk met name geborgd door casuïstiek in netwerken

Een gemeente levert met het jongerenwerk maatwerk op het moment dat het jongerenwerk aansluit op de behoeften van jongeren. Aansluiting op de behoeften van jongeren richt zich daarbij op twee aspecten: 1) aansluiting op de behoefte van jongeren vanuit de signalerende taak van het jongerenwerk en 2) de aansluiting op de behoeften van jongeren door middel van een passend activiteiten aanbod.

Ten aanzien van het eerste aspect geldt dat de gemeente nadrukkelijk inzet op de signalerende taak van het jongerenwerk. Deze taak is opgenomen in het PvE, onder andere doordat één van de maatschappelijke effecten van het jeugd- en jongerenwerk als volgt is omschreven: “het in beeld houden van en contact onderhouden met de groep risicojongeren om te voorkomen dat groepen jongeren in de anonimiteit geraken of anderszins afhaken”⁹

⁹ PvE 2009 Gemeente Groningen – MJD, Achtergronden en kaders 1^E.

Vervolgens wordt er middels het PvE ook geborgd dat het jongerenwerk deze kennis inzet door aan te sluiten bij relevante ketenpartners. Tenslotte constateren de onderzoekers dat deze inzet vervolgens ook terug te zien is in de deelname van het jongerenwerk aan een aantal netwerken. Die netwerken richten zich met name op casuïstiek en het vormgeven van een passend hulpaanbod aan (groepen) jongeren, met als gevolg dat het bestaan van deze netwerken een belangrijke waarborg zijn voor het leveren van maatwerk.

Maatwerk heeft echter ook betrekking op de activiteiten die het jongerenwerk organiseert en de aansluiting daarvan op de behoeften van jongeren. Vanuit de gemeente wordt hier belang aan gehecht. In de samenwerking met MJD is dit geborgd doordat in het PVE is opgenomen dat er sprake moet zijn van “een aansprekend activiteiten aanbod”¹⁰ en “het activiteiten aanbod tot stand moet komen in samenspraak met de doelgroep”¹¹. Binnen MJD is die aansluiting minder geborgd (zie ook paragraaf 5.2).

4.5 Netwerken borgen integrale aanpak op wijkniveau

De gemeente hecht veel waarde aan een integrale aanpak op uitvoeringsniveau. In interviews werd dit op die manier benoemd, maar het blijkt ook uit bijvoorbeeld het PvE. Daarin wordt veel aandacht geschonken aan het belang van een goede ketensamenwerking en goede afstemming tussen relevante partijen. Het doel daarvan wordt in het PvE onder andere omschreven als “het waarborgen en zo nodig realiseren van doorgaande lijnen”¹².

De organisatie van een integrale aanpak wordt vervolgens vooral geborgd doordat er een aantal netwerken zijn opgezet waarbinnen betrokken partijen periodiek afstemmen. Die netwerken (zie ook paragraaf 4.3) kennen ieder hun eigen focus (overlast, zorg, zorg op school) die in sommige gevallen in een convenant zijn vastgelegd (dat geldt bijvoorbeeld voor Paraat en ZAR). Binnen en tussen de netwerken is een aantal waarborgen voor een integrale aanpak ingebouwd:

- Belangrijke factor is dat alle netwerken zich voornamelijk richten op casuïstiek: op het in beeld krijgen en houden van individuele en groepen jongeren;
- De borging voor een integrale benadering wordt vervolgens versterkt door het feit dat voor alle netwerken het overleg plaatsvindt op wijkniveau. Per wijkniveau zitten de betrokken partijen met elkaar om de tafel, waardoor op wijkniveau de jongerenpopulatie en hun behoeften in kaart kunnen worden gebracht en de aanpak met betrokken partijen binnen het netwerk kan worden afgestemd;
- De borging voor een integrale aanpak wordt tenslotte versterkt door het feit dat er ook afstemming plaatsvindt tussen netwerken. Op die manier wordt

¹⁰ PvE 2009 Gemeente Groningen – MJD, Achtergronden en kaders 1E.

¹¹ PvE 2008 Gemeente Groningen – MJD, bijlage II, punt IV.

¹² PvE 2008 Gemeente Groningen – MJD, bijlage II, punt IV, d.

voorkomen dat verschillende netwerken dubbel werk verrichten of dat verschillende netwerken met een andere aanpak komen.

4.6 PvE biedt veel ruimte voor slagvaardigheid

Zoals gezegd vindt de sturing op het jongerenwerk dat MJD uitvoert, plaats via het Programma van Eisen (PvE). Dit PvE is een jaarlijks contract op basis waarvan de gemeente subsidie verleent.

PvE legt koppeling met algemene doelen

In dit PvE zijn algemene doelen opgenomen waaraan het jongerenwerk een bijdrage moet leveren. Deze doelen zijn geformuleerd in de vorm van de vijf streefresultaten (zie ook kader 4.6.1). Deze vijf streefresultaten vinden geen letterlijke aansluiting, maar wel een inhoudelijke aansluiting bij het *Uitvoeringsprogramma 2006-2010*.

Kader 4.6.1: Streefresultaten, PvE 2009

1. Preventief Jeugdbeleid

- a. Er is een aansprekend activiteiten aanbod voor jongeren waarbij rekening wordt gehouden met het tegengaan van bewegingsarmoede en het bevorderen van een gezonde leefstijl.
- b. In beeld houden van en contact onderhouden met de groep risicojongeren om te voorkomen dat groepen in de anonimiteit geraken of anderszins afhaken.

2. Signaleren (vindplaats gericht werken)

- a. Kinderen en jongeren moeten in veiligheid kunnen opgroeien. Situaties waar de veiligheid in geding is, dienen vroegtijdig gesignaleerd te worden. Waar nodig moet daarop ook kunnen worden ingegrepen.
- b. Voorkomen van overlast door jongeren.
- c. Dreigende uitval uit het onderwijs zo vroeg mogelijk signaleren en aanpakken.

3. Toeleiden naar hulp

- a. Verbetering van de aansluiting tot vormen van geïndiceerde hulp o.a. door eenduidige dossiervorming tussen lokale voorzieningen en gespecialiseerde hulp.
- b. Jongeren met meervoudige problematiek op een laagdrempelige manier toeleiden naar het gemeentelijk hulpaanbod.

4. Hulpaanbod

- a. In evenwicht brengen van draaglast en draagkracht van jongeren en hun ouders ten aanzien van de opvoedingssituatie van kinderen en jongeren. Snel en effectief ingrijpen bij opvoed- en opgroei problemen.

5. Zorgcoördinatie

- a. Beter stroomlijnen van de hulpverlening in Multi-problematiek.

Met deze vijf streefwaarden wil de gemeente een verbinding leggen met de doelen zoals zij die geformuleerd heeft in het Integraal Jeugdbeleid (IJB). In een matrix die als bijlage bij het PvE is gevoegd, worden deze streefwaarden vervolgens gekoppeld aan subdoelen, met daarbij een kwalitatieve en een

kwantitatieve beschrijving (zie voorbeeld 4.6.2). De geformuleerde subdoelen hebben wel grotendeels een letterlijke aansluiting bij doelen in het collegeprogramma, de begrotingen 2008 en 2009 en de doelen in het uitvoeringsprogramma.

Kader 4.6.2: voorbeeld van de wijze waarop gemeente een streefwaarde uitwerkt¹³

| Doelen | Subdoelen | Kwalitatieve beschrijving | Kwantitatieve beschrijving |
|--|--|---|--|
| Hulpaanbod | | | |
| Laagdrempelige hulpverlening gericht op jongeren met meervoudige problematiek. | Jongeren in een meervoudige probleemsituatie worden ondersteund t.a.v. het vergroten van de weerbaarheid en stuurkracht. | D.m.v. outreachende werkwijze en vindplaatsgerichte aanpak contactlegging met jongeren in de leeftijd van 12-23 jaar. | Aantal jongeren, leeftijd, geslacht en etnische achtergrond en uit welke wijk, waarmee contact is gelegd en de vorm van hulp/dienstverlening die zij hebben ontvangen. |

Uit dit voorbeeld wordt duidelijk dat de opzet van het PvE en de vertaling naar die matrix is ingestoken vanuit de algemene doelen die de gemeente beoogt te halen. Het PvE schrijft op deze manier niet voor welke activiteiten het jongerenwerk nu concreet moet doen om hieraan bij te dragen, die vrijheid laat de gemeente tot op heden aan MJD. De gemeente biedt met deze matrix wel houvast voor de wijze waarop algemene streefwaarden vertaald kunnen worden naar meer concrete subdoelen, maar gaat daarbij niet in op concrete activiteiten die het jongerenwerk zou moeten verrichten: zo stelt het PvE geen eisen over een “x-aantal activiteiten of openingen voor een jongerensoos”.

PvE stelt eisen aan verantwoordingsinformatie MJD

Wat de gemeente wel doet is voorwaarden stellen aan de verantwoordingsinformatie die MJD dient op te stellen: MJD dient twee maal per jaar een inhoudelijke en een financiële rapportage op te stellen, waarbij uit de inhoudelijke rapportage “de relatie zichtbaar wordt tussen de afspraken over kwantiteit en kwaliteit van de te leveren producten en diensten en de (tussentijdse stand van de) realisatie daarvan”¹⁴.

In het PvE 2008 stelde de gemeente overigens ook nog een aantal aanvullende eisen aan de inhoudelijke rapportages:

- Een overzicht van het aantal ingezette fte's per product;
- Een overzicht van de gevraagde registratiegegevens¹⁵;

¹³ Deze uitwerking vindt plaats in de matrix die als bijlage bij het PvE 2009 is gevoegd.

¹⁴ PvE 2009.

¹⁵ In het PvE 2008 is bovendien een overzicht opgenomen van registratieverplichtingen: PvE 2008, bijlage II, VIIIb. registratieverplichtingen.

- Een overzicht waaruit blijkt welke activiteiten tegen welke kosten uit het activiteitenbudget bekostigd zijn;
- Een korte evaluatie van de voorgaande periode met conclusies en aanbevelingen voor het vervolg.¹⁶

PvE legt onvoldoende relatie met verschillende werkvelden MJD

Zoals gezegd is het PvE in ontwikkeling. Tussen de PvE's van 2008 en 2009 is dat duidelijk zichtbaar. Daar waar het PvE 2008 op sommige aspecten nog veel concreter omschrijft wat het jongerenwerk nu moet doen, is het PvE 2009 ingericht in termen van algemene doelen. Deze ontwikkeling wordt ook duidelijk als het gaat om het benoemen van de (taken van) de verschillende werkvelden van MJD.

In het PvE van 2008 worden er nog verschillende werksoorten onderscheiden (in 2008 zijn dat algemeen jeugd- en jongerenwerk, jeugdmaatschappelijk werk en straathoekwerk) en wordt per werksoort een algemene beschrijving gegeven van de producten en diensten. In het PvE 2009 worden die specifieke werkterreinen niet langer benoemd. Ook in de matrix, die als bijlage is bijgevoegd, worden werkterreinen niet benoemd. Dat biedt heel veel vrijheid aan MJD om zelf te bepalen hoe zij verschillende werksoorten inzet, maar tegelijkertijd roept het de vraag op in hoeverre je als gemeente nu nog aan het sturen bent.

Verantwoording MJD richt zich vooral op resultaten

Uit de rapportages die MJD ieder halfjaar opstelt, wordt duidelijk dat MJD daarbij vooral op de resultaten ingaat. Dat wil zeggen dat er – per stadsdeel - ingegaan wordt op het aantal bezoekers dat MJD bereikt heeft. Daarbij wordt er een aantal kengetallen benoemd (zie ook paragraaf 5.2 waarin voor één van de cases specifiek op de verantwoordingsinformatie wordt ingegaan). De relatie tussen deze kengetallen en de bijdrage die hiermee geleverd wordt aan het bereiken van de algemene doelstellingen, wordt in de rapportages van MJD niet expliciet gelegd. Overigens wordt er in de rapportages in de beschrijvende zin wel op een aantal belangrijke ontwikkelingen ingegaan. Evenals de kengetallen gebeurt dit met name per stadsdeel.

Verantwoording biedt geen inzicht in relatie verschillende werksoorten MJD

De rapportages van MJD gaan in op de verschillende werksoorten die MJD aanbiedt. De werksoorten zijn over de verschillende jaren niet altijd dezelfde (zo zijn er verschillen tussen de PvE's van 2008 en 2009, maar ook veel projectgefinancierde activiteiten) en rapportage per werksoort. Dit betekent dat de rapportage geen inzicht biedt in de relatie tussen jeugd- en jongerenwerk enerzijds (waarover op stadsdeelniveau gerapporteerd wordt) en bijvoorbeeld straathoekwerk en de inzet in het kader van de Paraat-aanpak anderzijds.

¹⁶ PvE 2008, bijlage II, VIIa, rapportageverplichtingen.

4.7 Bevindingen organisatie jongerenwerk

Tabel 4.7.1: Toetsing organisatie jongerenwerk aan de normen

| Norm | Bevinding |
|---|--|
| <i>Maatwerk</i> | |
| <p>Jongeren zijn betrokken bij de het bepalen van de activiteiten van het jongerenwerk.</p> | <p>Grotendeels voldaan. Vanuit de gemeente is dit geborgd door hierover een bepaling op te nemen in PvE. MJD heeft eigen beleid waarin ze participatie als belangrijk speerpunt formuleert. Tegelijk wordt jongerenparticipatie beschouwd als een complex proces. MJD voert eens per twee jaar een klanttevredenheidsonderzoek uit waarvan de uitkomsten worden meegenomen bij het vaststellen van de activiteiten.</p> |
| <i>Integrale aanpak</i> | |
| <p>Relevante beleidsafdelingen stemmen af en werken samen ten behoeve van een samenhangend jongerenbeleid. Taken en bevoegdheden zijn daarbij duidelijk belegd.</p> | <p>Deels voldaan. Er zijn veel verschillende afdelingen betrokken bij het jongerenwerk die ieder hun eigen taak hebben. Tussen hen vindt jaarlijks afstemming plaats in het kader van het opstellen van een PvE voor MJD. Tussentijds vindt geen reguliere afstemming plaats.</p> <p>In de afstemming die op ad hoc basis plaatsvindt, vervult met name de gebiedsmanager (wijkzaken, OSCW) een belangrijke rol; vanuit de wijk is hij de belangrijkste toegang tot de gemeente.</p> |
| <p>De gemeentelijke organisatie werkt gericht samen met externe partners ten behoeve van een samenhangend jongerenbeleid. Taken en bevoegdheden zijn daarbij duidelijk belegd.</p> | <p>Grotendeels voldaan. Gemeente werkt samen met een groot aantal partijen. Afstemming tussen partijen is voorzien middels een aantal netwerken. Voor een deel van die netwerken zijn taken en bevoegdheden duidelijk belegd in convenanten, voor andere netwerken zijn die niet in documenten belegd, maar door betrokken partners wel duidelijk ervaren. Integrale aanpak wordt bovendien verder versterkt doordat er binnen de netwerken een focus ligt op casuïstiek, er afstemming plaatsvindt tussen netwerken en netwerken zich op wijkniveau richten.</p> |
| <i>Slagvaardigheid/aanpassingsvermogen</i> | |

De gemeente Groningen laat het jongerenwerk voldoende ruimte om adequaat en snel te reageren op maatschappelijke ontwikkelingen.

Deels voldaan. In PvE is niets opgenomen over aantallen en soorten activiteiten of ureninzet per activiteit of wijk. Laat dus veel ruimte voor MJD om zelf te reageren. In de bijlage bij de PvE 2009 wordt wel ingegaan op subdoelen en kwalitatieve en kwantitatieve effecten.

5 UITVOERING JONGERENWERK

In dit hoofdstuk beschrijven de onderzoekers de uitvoering van het jongerenwerk. Dat doen zij aan de hand van drie geselecteerde cases: Paraat Indische buurt / De Hoogte, het Activiteitencentrum in Lewenborg (ACL) en de Chill-out op het Hamrikcollege. Het hoofdstuk is tot stand gekomen op basis van interviews en documentstudie.

Het hoofdstuk bestaat uit twee delen: een beschrijving van de cases en een duiding van die beschrijving in het licht van de drie sturingsvoorwaarden maatwerk, integrale aanpak en slagvaardigheid (paragraaf 5.1 t/m 5.3). In de laatste paragraaf 5.4, toetsen de onderzoekers de bevindingen vervolgens aan de normen. Hiermee is dit hoofdstuk het antwoord op deelvraag 4: Hoe effectief is het jongerenwerk in de praktijk van de geselecteerde cases?

5.1 Paraat Indische buurt / De Hoogte

Paraat is opgezet vanuit een vraag van de gemeente en onder coördinatie van MJD. Het project is in 2005 gestart onder de naam *Corpus Paraat* om in de wijk Corpus den Hoorn de steeds verder oplopende jongerenoverlast aan te pakken. Doel van Paraat was om overlast tegen te gaan door de groep jongeren die de overlast veroorzaakte, in kaart te brengen en te begeleiden. Corpus Paraat sloot daarbij aan op de al bestaande overleggen Netwerk 12+ en het Meldpunt Overlast en Zorg, zo staat omschreven in een brochure over Paraat.¹⁷ Door met verschillende partijen om de tafel te gaan zitten en die twee netwerken te gebruiken, ontstonden mogelijkheden om de groep jongeren die overlast veroorzaakte in kaart te brengen (met namen en rugnummers) en per jongere te bepalen wat nu de beste aanpak is: een hulpverleningstraject, maatschappelijk werk of bijvoorbeeld een justitieel traject?

Omdat de gemeente Paraat als een succes beschouwt, heeft zij besloten om Paraat verder uit te rollen in de andere wijken van de gemeente. In het kader van dit onderzoek bezochten de onderzoekers een overleg van Paraat Indische Buurt / De Hoogte.

Basis overleg gevormd door lijst met overlast veroorzakende jongeren

Formeel is Paraat Indische buurt / De Hoogte gestart vlak voor de zomer van 2009. Uit interviews werd echter duidelijk dat betrokken partijen al sinds een jaar of twee bij elkaar komen om de overlast aan te pakken. Geïnterviewden gaven echter aan dat dit eerdere netwerk nooit echt goed van de grond kwam omdat de financiële middelen voor een goede coördinatie ontbraken. In 2009 ontstonden

¹⁷ "Paraat voor probleemjongeren. Een succesvolle manier van resultaatgericht werken", brochure over Paraat, pag. 5.

'dankzij' de prachtwijken mogelijkheden om de aanpak vanuit Corpus Paraat ook in de Indische buurt / De Hoogte toe te passen.

Paraat Indische buurt / De Hoogte vindt iedere twee weken plaats en bestaat uit het bespreken van individuele jongeren. De basis hiervoor wordt gevormd door een lijst met jongeren die overlast veroorzaken in de Indische buurt en De Hoogte. De lijst is in eerste instantie opgesteld door de politie: die heeft op basis van strafbare feiten en verhoogd risicogedrag een lijst opgesteld met kern- en risicojongeren. Vervolgens worden de jongeren die daar op staan door alle betrokken partijen gescreend om te kijken in hoeverre zij in hun organisaties bekend zijn.¹⁸ In interviews werd aangegeven dat de lijst voor Paraat Indische buurt / De Hoogte uit zo'n 80 jongeren bestaat en dat het samenstellen van die lijst lang geduurd heeft. Nu de lijst eenmaal is vastgesteld, worden er iedere twee weken zo'n zes à zeven jongeren besproken. In de praktijk betekent dit dat nog lang niet alle jongeren die op de lijst staan, in Paraat besproken zijn.

Welke partijen aan overleg deelnemen is casusafhankelijk

Paraat Indische buurt / De Hoogte kent een aantal deelnemers. Voor een belangrijk deel zijn dat de 'vaste' deelnemers:

- Coördinator Paraat (MJD)
- Projectondersteuner Paraat (MJD)
- Buurtsport medewerker Indische buurt / De Hoogte (MJD)
- Jongerenwerker Indische buurt
- Jeugdhulpverlener Oude Wijken (MJD) / zorgmakelaar (vanuit MJD gedetacheerd bij de afdeling Sociale Zaken)
- Straathoekwerker Noordwest / stedelijk (MJD)
- Jeugdagent Indische buurt
- Buurtmaatschappelijk werker Indische buurt / De Hoogte (MJD)

Naast de vaste deelnemers wordt er per overleg gekeken welke andere partijen / instellingen eventueel uitgenodigd moeten worden. Wie dat zijn is afhankelijk van de jongeren die besproken gaan worden. Zo schoof in het overleg dat de onderzoekers bijwoonden de reclasseringsambtenaar aan, omdat er een jongere besproken werd die al meerdere malen met justitie en de reclassering in aanraking was geweest. Door in dit geval de reclasseringsambtenaar bij het overleg te betrekken, zijn ook de andere betrokken op de hoogte van de problematiek die deze jongere met zich meedraagt. In de aanpak kan hier vervolgens rekening mee gehouden worden.

¹⁸ Deze werkwijze staat beschreven in "Paraat voor probleemjongeren. Een succesvolle manier van resultaatgericht werken", brochure over Paraat, pag. 8 en komt overeen met de werkwijze zoals die in interviews geschetst is.

De coördinatie is in handen van de coördinator Paraat van MJD. De coördinator heeft in samenwerking met de gemeente in 2005 Paraat opgezet en coördineert momenteel de uitrol van Paraat in andere wijken. Behalve de coördinator beschikt Paraat Indische buurt / De Hoogte over een projectondersteuner.

De subsidieaanvraag voor deze Paraat (uit 2008) benoemt het belang van een goede coördinatie, maar gaat verder niet in op de wijze waarop dit vormgegeven zal worden.¹⁹ De projectorganisatie, doelstelling en/of taakverdeling is niet op papier vastgelegd. Uit interviews en praktijkbezoek werd echter duidelijk dat de verschillende betrokken partijen eenzelfde beeld hebben van wat Paraat beoogt en de manier waarop dat plaatsvindt. Uit het praktijkbezoek werd verder duidelijk dat de projectondersteuner in samenwerking met de coördinator het overleg voorbereidt: zij zorgt voor verzending van de stukken, maar coördineert ook welke jongeren er besproken worden en ziet er op toe dat de voor die jongeren relevante partijen voor het overleg worden uitgenodigd.

5.1.a. Opzet Paraat voorziet in maatwerk

Bespreking in Paraat moet leiden tot individueel plan van aanpak

In ieder overleg worden er een aantal jongeren besproken. Per jongere wordt een situatieschets gegeven, waarbij alle betrokkenen uiteenzetten wat zij van de casus afweten. In de praktijk gaat het daarbij om vragen als hoe is de gezinssituatie, gaat de jongere naar school, welke problemen kent de jongere, met wie gaat hij of zij om? Op basis daarvan worden de vijf leefgebieden in kaart gebracht: school / werk, gezin, vrije tijd en gedrag. Vervolgens wordt de aanpak bepaald: wat is de beste strategie om deze jongere te benaderen en zijn / haar probleem aan te pakken. Moet er met de ouders gesproken worden, of juist niet? Zijn er mogelijkheden dat de jongere begeleid wordt naar zelfstandig wonen? Zijn er mogelijkheden voor studiefinanciering of is de jongere juist gebaat bij begeleiding naar werk?

Definitie 'probleemjongere' niet altijd helder

Paraat wil overlast verminderen door de jongeren die deze overlast veroorzaken aan te pakken. In de praktijk wordt duidelijk dat alle betrokken partijen het hier over eens zijn. Toch blijkt er in de praktijk nog geen eenduidigheid te zijn over wie er nu precies tot deze doelgroep behoren en wie niet. Zo heeft het lang geduurd voor de definitieve lijst met 'Paraatjongeren' was opgesteld en gaf één van de geïnterviewden aan dat er volgens hem onvoldoende scherp gedefinieerd is wanneer een jongere nu een 'probleemjongere' is en in Paraat besproken moet worden. Jongerenwerkers beschouwen een situatie bijvoorbeeld als een probleemsituatie, terwijl het voor de hulpverlening dan vaak nog helemaal niet duidelijk is of, en zo ja wat, precies het probleem is.

¹⁹ Subsidieaanvraag Oud Indische Buurt Paraat Aanpak, periode 2008.

De subsidieaanvraag voor Paraat Indische buurt / De Hoogte biedt geen duidelijkheid. In die subsidieaanvraag staat weliswaar een doelgroep gedefinieerd, maar het is een definitie die in de praktijk niet gehanteerd wordt: “Jongeren in de leeftijd van 10 tot 14 jaar. Het gaat hier specifiek over een groep jonge tieners. In beeld bij het jongerenwerk en politie is een groep van ongeveer 20 jongeren in bovengenoemde leeftijd in wisselende samenstelling.”²⁰ In de praktijk worden er in Paraat met name jongeren besproken die ouder zijn dan 14. Behalve de subsidieaanvraag is er geen ander document waarin gedefinieerd wordt op welke jongeren Paraat zich nu dient te richten. De gemeente heeft hierdoor slechts beperkt inzicht in de mate waarin Paraat nu ook die jongeren bereikt die het beoogt te bereiken. Ook beperkt dit de mate waarin er maatwerk geleverd kan worden.

Opzet Paraat is onvoldoende vastgelegd

Het doel dat Paraat beoogt te halen – het verminderen van de overlast door de problemen van overlastveroorzakende jongeren aan te pakken – is bij alle partijen helder. De wijze waarop dit doel bereikt moet worden is echter onvoldoende vastgelegd. De subsidieaanvraag uit 2008 bevat wel een globale beschrijving van de aanpak: het draait om een inventarisatie van de problemen (op basis van een aantal leefgebieden: wonen, werken, financiën, sociale relaties, opvoeden, gezondheid, justitie en politie, onderwijs en vrije tijd²¹) en om goede afstemming tussen betrokken partijen. Deze aanpak wordt echter niet verder geconcretiseerd.

Ook in de brochure over Paraat wordt de gehanteerde aanpak kort toegelicht. In die brochure wordt het aantal leefgebieden waarop geregistreerd wordt echter terug gebracht tot vijf leefgebieden.²² Ook wordt in die brochure aangegeven dat MJD hiervoor per jongere een aantal relevante gegevens registreert.²³ Welke gegevens MJD hiertoe precies dient te registreren is niet op schrift gesteld. Uit de praktijk wordt echter duidelijk dat de betrokken partijen goed weten welke informatie zij moeten aanleveren om de situatie van de desbetreffende jongere goed in kaart te kunnen brengen.

Hetzelfde geldt voor de wijze waarop MJD geacht wordt daar vervolgens verantwoording over af te leggen. Ook daarover is niets op papier gezet. Uit de brochure over Paraat kan wel worden opgemaakt op welke wijze MJD daar verantwoording over kan afleggen. In die brochure heeft MJD voor Corpus den Hoorn per leefgebied en per jaar het aantal problemen in kaart gebracht. Op die manier wordt per leefgebied zichtbaar in hoeverre problemen zijn toegenomen of afgenomen.

²⁰ Subsidieaanvraag ‘Oud Indische buurt Paraat Aanpak’, 2008.

²¹ Subsidieaanvraag ‘Oud Indische buurt Paraat Aanpak’, 2008.

²² ‘Paraat voor probleemjongeren. Een succesvolle manier van resultaatgericht werken’, brochure over Paraat, pag. 8.

²³ Idem, pag.

In hoeverre Paraat daadwerkelijk maatwerk levert (nog) moeilijk te beoordelen

Het is voor de gemeente nog moeilijk te beoordelen wat de resultaten van Paraat Indische buurt / De Hoogte zijn en in hoeverre Paraat Indische buurt / De Hoogte nu daadwerkelijk maatwerk levert. Voor een deel hangt dit uiteraard samen met het feit dat Paraat Indische buurt / De Hoogte pas recent gestart is en er, daardoor, ook nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar is. Bovendien hebben juist dit soort projecten vaak een wat langere adem nodig om succesvol te kunnen zijn.

Belangrijker is echter dat aan de voorkant de zaken niet goed zijn vastgelegd (op welke jongeren richt Paraat zich nu precies, welke gegevens dienen geregistreerd te worden, hoe dient hier verantwoording over afgelegd te worden, e.d.) waardoor het voor de gemeente moeilijk is om achteraf te kunnen vaststellen of Paraat de beoogde doelstellingen ook gehaald heeft.

5.1.b. Paraat voorziet in integrale aanpak

Integrale aanpak geborgd door verschillende deelnemers

Zoals eerder gezegd wordt per overleg en afhankelijk van de jongeren die besproken worden, bepaald welke partijen er uitgenodigd worden. Bovendien gaven geïnterviewden aan dat de lijntjes tussen verschillende betrokken partijen kort zijn en zij elkaar goed weten te vinden. De jeugdagent vertelde dat hij en de jongerenwerkers elkaar bellen, zodra zich iets voordoet. Zij wachten dan niet op het volgende overleg. Ook buiten de overleggen om weten zij elkaar dus goed te vinden. Die werkwijze zorgt er voor dat er integraal gewerkt wordt.

Paraat in relatie tot andere netwerkoeverleggen

Paraat heeft als doel het tegengaan van overlast, maar er worden ook zorgaspecten in betrokken. Daarmee vertoont Paraat overlap met zowel het Netwerk 12+ als met het Meldpunt Overlast en Zorg. Daarbij is het van belang dat er goed wordt afgestemd met andere relevante overleggen zoals Netwerk 12+. Ten aanzien van Paraat Indische buurt / De Hoogte is het de taak van de coördinator om voor deze afstemming te zorgen en er op toe te zien dat voor verschillende overleggen dezelfde jongere niet meerdere malen in kaart wordt gebracht.

Geïnterviewden gaven aan dat de afstemming tussen Paraat en Netwerk 12+ in de praktijk erg goed verloopt. Zodra een jongere in Paraat besproken wordt, is dit in Netwerk 12+ bekend en wordt de jongere daar niet meer besproken. Op die manier wordt voorkomen dat een jongere twee keer in kaart gebracht wordt, of er in beide overleggen een aanpak wordt uitgezet. Bovendien zorgt de coördinator er voor dat als er geen sprake meer is van overlast (en de jongere dus niet meer in Paraat besproken wordt), maar nog wel van zorg, dat de jongere dan wordt overgedragen aan Netwerk 12+.

Over de afstemming tussen Paraat en andere overleggen bestaat wat onduidelijkheid. Vanuit de gemeente (afdeling Beleid en Programma) werd bijvoorbeeld aangegeven dat het onderscheid tussen het overleg Meldpunt Overlast en Zorg en Paraat niet helemaal helder is. Bij de gemeente bestaat het idee dat er risico is van 'wildgroei' in de verschillende overleggen die er in de stad zijn. Daarom is de gemeente momenteel bezig met een inventarisatie om de overlap tussen verschillende overleggen in kaart te brengen. Dit gebeurt in het kader van de gemeentebrede implementatie van de Verwijsindex.²⁴

Betrokkenen in Paraat zijn met name MJD medewerkers

Van de betrokken partijen in Paraat bestaat het merendeel uit medewerkers van MJD. Dit als gevolg van het feit dat MJD verschillende werksoorten uitvoert en in Paraat zowel de jongerenwerker als de buurtmaatschappelijk werker of de jeugdhulpverlener aanschuiven.

Geïnterviewden vroegen zich af of – naast Paraat – ook de interne afstemming binnen MJD niet beter georganiseerd zou moeten worden. Tegelijkertijd gaven zij aan dat hier binnen MJD ook stappen in gezet worden. Zo zijn de registratiesystemen binnen MJD sinds kort beter raadpleegbaar waardoor jongerenwerkers in de systemen van jeugdhulpverlening kunnen zien dat er een hulptraject loopt (in verband met privacy kunnen zij overigens niet zien wat voor hulptraject er loopt) en wie binnen de MJD dit traject begeleidt. Andersom kunnen hulpverleners (nog) niet in de systemen van het jongerenwerk. Een andere positieve ontwikkeling is de organisatorische verhuizing die MJD momenteel doorvoert en waarbij MJD medewerkers per wijk gehuisvest gaan worden, in plaats van per werksoort. Het zal nog een paar jaar duren voor het overal zover is, maar uiteindelijk zullen op die manier alle MJD-medewerkers die zich bezig houden met bijvoorbeeld de Oude Wijken bij elkaar in één kantoor zitten, waardoor interne afstemming een stuk eenvoudiger wordt.

5.1.c. Paraat biedt waarborgen voor slagvaardigheid

Dat er binnen Paraat ruimte is om slagvaardig op te treden, komt tot uiting in een aantal aspecten. Zo is het voor iedereen duidelijk welke partijen er betrokken zijn bij de problemen van jongeren in de Indische buurt / De Hoogte. Deze partijen weten elkaar makkelijk te vinden, zowel binnen Paraat, dat met een frequentie van eens in de twee weken regelmatig bij elkaar komt, als tussentijds. Dat zorgt er voor dat er snel geschakeld kan worden. Bovendien worden de partijen alleen betrokken op het moment dat zij daadwerkelijk input kunnen leveren (zij de desbetreffende jongeren ook kennen). Op die manier wordt voorkomen dat er wordt vergaderd om het vergaderen.

Een beperkende factor voor de slagvaardigheid is het grote aantal jongeren dat besproken moet worden in de beperkte tijd. De tijd en het gedegen analyseren en

²⁴ De verwijsindex is een applicatie waarin verschillende partners kunnen signaleren en raadplegen of een cliënt 'in zorg is'. Momenteel is de gemeente bezig deze applicatie gemeentebreed te implementeren. Hiermee sluit de gemeente aan bij het streven van de provincie.

bespreken van jongeren zorgt er nu eenmaal voor dat er per overleg niet meer dan zes à zeven jongeren besproken kunnen worden. Dan duurt het even voordat een lijst van ongeveer 80 jongeren is besproken.

5.2 Activiteitencentrum Lewenburg (ACL)

De tweede casus die de onderzoekers in het kader van dit onderzoek bezochten was de jongerensoos ACL: het activiteitencentrum in Lewenburg. Dit centrum bevindt zich aan het Ra 2 in Lewenburg, een wijk die samen met Beijum stadsdeel Noorddijk vormt.

Jeugd- en jongerenteam (JJT) Lewenburg

De organisatie van het jongerenwerk in ACL is in handen van het jeugd- en jongerenteam (JJT) van MJD. Dit team bestaat uit drie jongerenwerkers, een buurtsport medewerker en een stagiaire. Het geheel wordt aangestuurd door een leidinggevende. Zij is vanuit MJD verantwoordelijk voor het jeugd- en jongerenwerk in Noorddijk. Naast de jongerenwerkers en de buurtsport medewerker is er in Lewenburg ook een straathoekwerker actief. Deze straathoekwerker maakt echter formeel geen deel uit van het JJT Lewenburg.

Activiteiten

Twee avonden per week (dinsdag en vrijdag) vindt er in ACL een inloopavond plaats. In interviews werd aangegeven dat ACL vroeger vaker open was, maar dat dit het laatste jaar is teruggebracht tot twee avonden per week.

Behalve de inloopavonden, organiseert het JJT regelmatig activiteiten. Deze activiteiten vinden zowel in ACL als op andere plekken in de wijk plaats. Op de website van MJD is te vinden welke activiteiten MJD in Lewenburg organiseert en met wie bij vragen contact kan worden opgenomen (zie ook kader 5.2.1).

Kader 5.2.1: Overzicht activiteiten Lewenburg – website MJD²⁵

LEWENBORG

ACL (Activiteitencentrum Lewenburg), Ra 2
Gymzaal De Kiel nr. 9

| Lewenburg | Activiteit | Voor wie? | Tijd | Plaats |
|-----------|--------------------|--------------|-------------------|-----------------|
| Dinsdag | Tienersoos | 10 – 13 jaar | 18.30 – 20.30 uur | ACL |
| Woensdag | Sport | 10 – 23 jaar | 15.30 – 16.30 uur | Grote kooi LWB |
| Woensdag | Jeugdsoos | 12 – 23 jaar | 19.30 – 22.00 uur | ACL |
| Vrijdag | Meidenclub | 10 – 14 jaar | 15.30 – 17.00 uur | ACL |
| Vrijdag | Sport | 14 – 23 jaar | 15.30 – 17.30 uur | Kooi Beijum |
| Vrijdag | Junior Brassband | 10 – 14 jaar | 15.30 – 17.30 uur | Gymzaal De Kiel |
| Vrijdag | Brassband Training | 12 – 23 jaar | 17.30 – 19.00 uur | Gymzaal De Kiel |
| Vrijdag | Jongerensoos | 14 – 23 jaar | 20.00 – 23.30 uur | ACL |

Meer weten? Bel Patrick 06 522 301 46 of mail p.eijndhoven@mjd.nl

In de schoolvakanties is er altijd een speciaal aanbod.
Terug te vinden op www.mjd.nl onder 'vakantieactiviteiten'.

Vrijdag 30 oktober 2009: Halloweenight in ACL

In het kader van dit onderzoek brachten de onderzoekers op vrijdag 30 oktober een bezoek aan ACL. Op die avond had het JJT een Halloweenight georganiseerd. Van 19:45 tot 20:45 vond er een kinderdisco plaats voor kinderen in de leeftijd tot 13 jaar, van 21:00 tot 24:00 was er voor jongeren in de leeftijd van 14 t/m 23 jaar een Halloween filmavond georganiseerd. Gedurende de avond werden er een aantal horrorfilms gedraaid. Jongerenwerkers vertelden dat zij dit al een aantal jaren op rij organiseren. Eerdere jaren duurde de filmavond altijd de hele nacht, maar omdat de ervaring had geleerd dat rond 24:00 verreweg het merendeel van de jongeren al naar huis was, en het handjevol jongeren dat tot diep in de nacht wilde blijven kijken in slaap viel, hadden de jongerenwerkers besloten de avond dit jaar maar tot 24:00 te laten duren.

Tijdens die avond waren er gedurende de avond zo'n 25 tot 30 jongeren in ACL, verreweg het merendeel daarvan waren jongens. Zowel de jongeren zelf als de jongerenwerkers gaven aan dat ACL meer jongens dan meisjes aantrekt. De leeftijden van de aanwezige jongeren liep uiteen van 14 tot een jaar of 22.

Verder viel op dat de jongeren op verschillende plekken in ACL bij elkaar kwamen. Een deel van de jongeren bevond zich in de grote zaal waar de film vertoond werd, een ander groepje jongeren bevond zich in de rookruimte en een aantal jongeren hing vooral buiten rond, rondom ACL. Jongerenwerkers gaven ook aan dat het in Lewenburg en bij het ACL soms lastig om de jongeren ook daadwerkelijk binnen te krijgen; bepaalde groepen blijven liever buiten, rondom

²⁵ http://www.mjd.nl/mnv/3_1_5jeugdengjongerenwerk.pdf, geraadpleegd d.d. 25-11-2009.

ACL hangen. Tijdens een avond zijn er altijd meerdere jongerenwerkers aan het werk. Hierdoor kan één van hen gedurende de avond ook regelmatig naar buiten, om ook die jongeren te spreken en in de gaten te kunnen houden wat er daar gebeurt, zo vertelden de jongerenwerkers. Ook vertelden zij dat twee van de jongerenwerkers gedurende de kinderdisco (die voorafgaand aan de filmavond plaatsvond) buiten waren geweest. Dit om er voor te zorgen dat het buiten rustig bleef en de kinderen die naar de kinderdisco kwamen niet zouden worden lastiggevallen.

Tenslotte viel het de onderzoekers op dat de jongeren die aanwezig waren, niet zo spraakzaam waren. Wat er in ACL gebeurt vonden zij over het algemeen 'wel prima'. Ze kwamen naar ACL omdat het er altijd 'wel gezellig is', maar ook omdat er in Lewenborg eigenlijk geen andere plek is waar zij heen kunnen. Geen van de jongeren had een idee dat hij of zij graag zou willen organiseren, maar waarvoor geen ruimte of mogelijkheden waren. Wel gaven jongeren aan dat zij vonden dat ACL te weinig open is, zowel te weinig avonden in de week als gedurende de avond een te beperkt aantal uren.

5.2.a. Mate van maatwerk moeilijk te beoordelen

JJT en gemeente hebben zicht op situatie in Lewenborg

Lewenborg is een wijk in stadsdeel Noorddijk waar veel jongeren wonen. In interviews werd aangegeven dat één derde van de jongeren in Groningen in Lewenborg woont. En uit de gemeentelijke Welzijnsmonitor kwam naar voren dat "de jeugd in Lewenborg het meest uitzichtloos is en het minste toekomstperspectief heeft."²⁶

Deze bevinding, in combinatie met andere signalen uit de wijk - veel overlast, veel vernielingen, etc.- heeft er toe geleid dat de gemeente (onder coördinatie van Wijkzaken (OSCW) en Stadsdeel coördinatie (RO/EZ) in samenwerking met partijen die bij de jeugd betrokken zijn in de zomer van 2009 een "Jeugdfoto" hebben opgesteld.²⁷ De jeugdfoto gaat in op een aantal aspecten:

- Gezinskenmerken;
- Kinderopvang en school;
- Activiteiten;
- Risico's;
- Gedrag;
- Zorg en hulp;
- Meldingen en overlast.

²⁶ Jaarrapportage Jeugd- en Jongerenwerk 2008, MJD, pag. 18.

²⁷ De Jeugdfoto is een product van MJD, Politie Noorddijk, Wijkzaken en Stadsdeelcoördinatie Noorddijk van de Gemeente Groningen, in samenwerking met SKSG en COP-groep. In de Jeugdfoto zijn beschikbare onderzoeksgegevens en cijfers verzameld.

Deze aspecten worden zowel cijfermatig als beschrijvend uiteengezet. Uit de cijfers wordt bijvoorbeeld duidelijk dat er in Lewenborg in totaal 8767 mensen wonen (dat is 5% van het totale aantal inwoners van de stad Groningen). Van die 8767 inwoners telt Lewenborg 1040 inwoners in de leeftijd van 10-19 jaar.²⁸ Gaat het om de meer beschrijvende elementen dat geeft de Jeugdfoto bijvoorbeeld een overzicht van de plaatsen in Noorddijk waar veel overlast plaatsvindt.²⁹ Tevens gaat de Jeugdfoto in op de taken van onder andere MJD en de inzet die MJD pleegt ten aanzien van die verschillende aspecten.

De verschillende aspecten maken van de Jeugdfoto een weerslag van de situatie zoals die zich momenteel in Noorddijk voor doet. Dat maakt de Jeugdfoto tot een belangrijk schakel als het gaat om het leveren van maatwerk. De Jeugdfoto biedt zowel voor de gemeente als voor MJD immers de benodigde input om maatwerk te kunnen leveren.

Lastig om aan te sluiten bij de behoefte van jongeren

Als het gaat om de vraag in hoeverre het jongerenwerk aansluit op de behoefte van jongeren, dan geven jongerenwerkers aan dat het in de praktijk moeilijk is om jongeren te betrekken bij (het organiseren van) het activiteiten aanbod. Jongerenparticipatie is al een aantal jaren een belangrijk speerpunt, ook vanuit de gemeente, maar in de praktijk is – zo vertelden jongerenwerkers in Lewenborg – het een moeilijke, zo niet onmogelijke opgave om jongeren actief te laten participeren in het organiseren van activiteiten. In de halfjaarrapportage 2009 wordt echter een voorbeeld genoemd waarbij dit wel is gelukt: “Het jongerenwerk heeft veel inzet gepleegd om de groepen te betrekken bij het meedenken en uitvoeren van activiteiten. Dit heeft er toe geleid dat de tienergroep door een enthousiaste groep meiden weer helemaal is opgeleefd. [...] Vlak voor de zomer is er een succesvolle Celebraties Party (Goodbye groep 8) georganiseerd. De organisatie was in handen van twee meiden in samenwerking met het jeugd- en jongerenwerk.”³⁰

Jongeren zelf gaven als belangrijk kritiekpunt vooral aan dat ACL te weinig open is, te weinig avonden en te kort per avond. Ook vanuit de politie werd aangegeven dat er in Lewenborg maar weinig plekken zijn waar de jongeren heen kunnen en de openingstijden van ACL beperkt zijn.

Geen specifieke afspraken met gemeente voor JJT Lewenborg

Zoals ook in paragraaf 4.6 uiteengezet is, zijn de afspraken tussen de gemeente en MJD gericht op een bijdrage van het jongerenwerk aan algemene doelen. Deze doelen zijn vervolgens niet vertaald in concrete afspraken op wijkniveau of per werksoort van MJD. Dat betekent dat de gemeente geen zicht heeft op wat het JJT Lewenborg nu precies gaat doen om die doelen te bereiken.

²⁸ Jeugdfoto Noorddijk 2009, pag. 5.

²⁹ Idem, pag. 20.

³⁰ Halfjaarrapportage jeugd 2009 MJD, pag. 22.

Rapportages tonen resultaten, maar leggen geen relatie met algemene doelen

Wel biedt MJD inzicht in de resultaten die zij bereikt hebben. Dat doen ze in de jaar- en halfjaarrapportages. Dat gebeurt met cijfers (zie tabel 5.2.1 als voorbeeld) en met een korte beschrijving van het jongerenwerk in Lewenborg.

Tabel 5.2.1: Resultaten jongerenwerk Lewenborg 2008 en eerste halfjaar 2009

| Activiteit / Dag | Gem. aantal bezoekers per week | Contacten totaal aantal jongeren | Percentage niet-Nederlands | Aantal jongens | Aantal meisjes | Aantal verwijzingen ³¹ |
|---------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|----------------------------|----------------|----------------|-----------------------------------|
| Tienerssoos activiteiten | | | | | | |
| Dinsdag | 16 | 200 | 73% | 48 | 152 | 3 |
| Jongerenactiviteiten | | | | | | |
| Maandag | 28 | 309 | 51% | 187 | 122 | 1 |
| Woensdag | 25 | 149 | 57% | 74 | 75 | 2 |
| Donderdag | 16 | 80 | 51% | 50 | 30 | 2 |
| Vrijdag | 15 | 190 | 89% | 190 | 0 | 1 |
| Zondag | 15 | 15 | 87% | 15 | 0 | 0 |
| Jongerensoosactiviteiten | | | | | | |
| Woensdag | 35 | 245 | 82% | 132 | 113 | 4 |
| Vrijdag | 35 | 245 | 82% | 132 | 113 | 4 |

Aan de bovenstaande tabel over 2009 valt met name bij de soosactiviteiten (voor tieners en jongeren) het relatief hoge percentage niet-Nederlandse bezoekers op. Dit is ook het geval voor de jongerenactiviteiten op vrijdag en zondag. Over het jaar 2008 (het jaar ervoor) ligt het percentage niet-Nederlandse bezoekers bij de inloop van de soos lager, namelijk op 40-50%. In dat jaar ligt juist bij de projecten (waaronder een Brassband) het percentage aantal niet-Nederlandse bezoekers zeer hoog, namelijk op 100%. Er lijkt zich wat dit betreft een verschuiving te hebben voorgedaan van de projecten in 2008 naar soosbezoek in 2009. Desondanks blijven allochtonen oververtegenwoordigd. Uit de Jeugdfoto Noorddijk blijkt dat het percentage jongeren van 9-18 jaar dat in een gezin met allochtone achtergrond opgroeit lager ligt, namelijk rond de 20%. Overigens wordt met het buurtsportwerk en de vakantieactiviteiten een andere doelgroep aangesproken. Hier ligt het percentage niet-Nederlandse deelnemers lager, namelijk rond de 40%.

³¹ Dit kengetal is in de verantwoording over 2009 toegevoegd, de jaarrapportage 2008 biedt geen inzicht in het aantal verwijzingen.

In het beschrijvende gedeelte wordt kort op een aantal aspecten ingegaan. Zo wordt even kort genoemd dat er in Lewenborg veel sprake is van vernielingen en overlast waar jongeren bij betrokken zijn (dat geldt zowel voor 2008 als voor het eerste half jaar van 2009). Ook wordt in algemene zin opgemerkt dat de activiteiten goed bezocht zijn, maar dat het lastig blijft om jongeren binnen te houden: er wordt veel rondom ACL gehangen.

In de (half)jaarrapportage wordt niet nader toegelicht welke activiteiten het jongerenwerk nu georganiseerd heeft. Ook wordt niet inzichtelijk hoe het jongerenbereik zich verhoudt tot bijvoorbeeld het jaar daarvoor. Op zich is dat logisch, de gemeente heeft immers ook geen doelen gesteld in termen van aantallen activiteiten of te bereiken jongeren. Maar omdat in de verantwoording de koppeling met de algemene doelen niet expliciet gelegd wordt, is het voor de gemeente moeilijk om de inzet van MJD te beoordelen en op waarde te schatten.

Mate van maatwerk moeilijk te beoordelen

Hoewel MJD en de gemeente met de Jeugdfoto een goed beeld hebben van de situatie in Lewenborg, blijft het lastig om aan te sluiten bij de behoeften van jongeren. Daarnaast worden er vanuit de gemeente algemene doelen gesteld, maar is voor de gemeente niet inzichtelijk hoe deze op wijkniveau geoperationaliseerd worden. Dit alles zorgt er voor dat op wijkniveau moeilijk te beoordelen is in hoeverre er nu daadwerkelijk sprake is van maatwerk. Wel kan geconstateerd worden dat de waarborgen om maatwerk te leveren onvoldoende aanwezig zijn.

5.2.b. Integrale aanpak in Lewenborg kan beter

Netwerkoverleggen niet eenduidig vormgegeven

In paragraaf 4.3 is in algemene zin ingegaan op de verschillende afstemmingsoverleggen die de gemeente Groningen kent. Zoals daar uiteengezet is, verschilt de wijze waarop netwerkoverleggen worden ingericht in Groningen per wijk of stadsdeel. In Lewenborg bestaan de volgende overleggen:

Tabel 5.2.2: Overleggen in Lewenborg

| Overleg | Toelichting | Deelnemers |
|---|---|--|
| Meldpunt Overlast en Zorg (Jeugdoverleg) | Dit overleg vindt tweewekelijks plaats en is met name gericht op overlast meldingen. De input hiervoor komt met name van de politie en het Meldpunt Overlast en Zorg. | <ul style="list-style-type: none"> - Jeugdagent; - Meldpunt Overlast en Zorg; - Jongerenwerker (MJD); - Straathoekwerkers (MJD). |
| Netwerk 12+ | Dit overleg is gericht op zorg en is een casusoverleg. Met verschillende partners wordt afgestemd over mogelijke zorgtrajecten voor individuele jongeren. | <ul style="list-style-type: none"> - Leerlingzaken OSCW (coördinatie); - Jeugdagent; - Jongerenwerker (MJD); - Randgroepwerker (MJD) |

| | | |
|--------------------------|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> - Schoolmaatschappelijk werk (MJD); - Leerplichtambtenaar (OSCW). |
| ZAT (Zorgoverleg) | <p>Het ZAT is een wijkgericht afstemmingsoverleg onder gemeentelijke regie (HVD) dat als doel heeft om zo snel mogelijk de juiste hulp voor een kind te vinden en met de verschillende partijen goede afspraken te maken over de samenwerking en coördinatie van deze hulp. Het ZAT richt zich op kinderen tot 12 jaar.³²</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Coördinator (HVD (Hulpverleningsdienst Groningen). - Leerplichtambtenaar (OSCW); - Jeugd&buurtagent; - Verpleegkundige wijk + school HVD; - Bureau Jeugdzorg; - Buurtmaatschappelijk werk (MJD); - Jeugdhulpverlener (MJD). <p><i>Jongerenwerkers geven zelf aan in dit overleg niet aanwezig te zijn en de terugkoppeling uit dit overleg te krijgen via het Jeugdoverleg. In de Jeugdfoto wordt echter opgemerkt dat de jongerenwerkers wel aanwezig zijn.</i></p> |
| Paraat | <p>Paraat staat in Lewenborg nog in de kinderschoenen. Eén van de jongerenwerkers vertelde dat men pas sinds september 2009 echt bezig is en momenteel druk doende is om de lijst met jongeren (zie ook paragraaf 5.1) samen te stellen.</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Coördinator (MJD); - Jongerenwerker (MJD); - Buurtmaatschappelijk werker; - Jeugdagent. |

Naast deze reguliere vormen van overleg vindt in Lewenborg ook op ad hoc basis overleg plaats. Het betreft een overleg tussen MJD, Politie, Wijkzaken en Stadsdeelcoördinatie over de acute gevallen van overlast. Met inzet van het stadsdeelbudget springen MJD en gemeente via dit overleg in op acute situaties die daar om vragen. Vanuit de gemeente werd hierover opgemerkt dat deze afstemming op wijkniveau (tussen gemeente (Wijkzaken / Stadsdeelcoördinatie) en MJD) over 'externe' acties niet altijd goed doorkomt bij de afdeling Beleid en Programma. Vanuit de afdeling Beleid en Programma wordt hierover het risico geschetst dat MJD zo extra geld krijgt voor zaken die zij conform het PvE al zouden moeten uitvoeren.

³² Deze omschrijving van ZAT is afkomstig uit de Jeugdfoto 2009, pag. 16. In interviews werd er door de verschillende partners erg verschillend over dit overleg, de deelnemers en het doel van het overleg gesproken.

Wat verder opvalt is dat de verschillende partners in Lewenborg in interviews niet eenduidig over deze verschillende afstemmingsoverleggen spraken: partners hanteren in enkele gevallen verschillende namen voor hetzelfde netwerk en ook de deelnemende partners worden niet eenduidig benoemd. Dit beeld – dat er geen eenduidigheid bestaat in het aantal en de vorm van de afstemmingsoverleggen – werd in een interview met de gemeente bevestigd. Vandaar ook dat de gemeente momenteel bezig is met een inventarisatie van de verschillende afstemmingsoverleggen die de gemeente kent.

Terugkoppeling uit netwerkoverleggen vast agendapunt in teamoverleg

De jongerenwerkers in Lewenborg nemen deel aan verschillende netwerkoverleggen. Daarbij neemt de ene jongerenwerker Netwerk 12+ voor zijn rekening, de andere jongerenwerker schuift aan bij Paraat. De terugkoppeling uit deze overleggen vindt plaats in het wekelijkse teamoverleg van JJT Lewenborg. Terugkoppeling uit het zorgoverleg, waar de jongerenwerkers niet bij aanwezig zijn, vindt getraptd plaats, via het jeugdoverleg.

Borging ontbreekt, maar in praktijk verloopt afstemming met straathoekwerk goed

Naast het jeugd- en jongerenwerk voert MJD in Lewenborg ook straathoekwerk uit. De straathoekwerker maakt echter geen deel uit van het JJT Lewenborg. De straathoekwerker is ook niet aanwezig bij het wekelijkse teamoverleg. Wel neemt de straathoekwerker – net als de jongerenwerkers – deel aan het tweewekelijks jeugdoverleg. Daarnaast werd in interviews aangegeven dat de lijnen tussen beiden kort zijn: de straathoekwerker is regelmatig in ACL te vinden en er gaat ook regelmatig een jongerenwerker met de straathoekwerker mee als hij zijn ronde door de wijk maakt. Hoewel de jongerenwerkers de straathoekwerker het liefst altijd zouden vergezellen op zijn ronde, hebben de jongerenwerkers hiervoor onvoldoende capaciteit.

Hoewel de afstemming tussen jongerenwerkers en straathoekwerk in de praktijk goed lijkt te verlopen, legt MJD in de verantwoordingsinformatie geen koppeling tussen het jongerenwerk en het straathoekwerk in Lewenborg. Dit hangt hoogstwaarschijnlijk samen met het feit dat waar het jongerenwerk wijkgericht georganiseerd is, het straathoekwerk stadsbreed georganiseerd is. Dat zorgt er in de verantwoordingsinformatie van MJD in ieder geval voor dat MJD op wijkniveau ingaat op het jongerenwerk, maar ten aanzien van het straathoekwerk gemeentebreed slechts één resultaat noemt: het totaal aantal gerealiseerde trajecten. Ook vanuit de gemeente zijn er geen voorwaarden gesteld t.a.v. afstemming tussen beide werksoorten van MJD. Dit zorgt er voor dat het moeilijk is om te beoordelen in hoeverre de integraliteit tussen beide werksoorten geborgd is. Een ander signaal dat ten aanzien van het straathoekwerk naar voren kwam, is dat er behoefte zou zijn aan meer capaciteit voor het straathoekwerk.

Door samenwerking met SKSG zijn jongeren vroeg in beeld

Uit interviews werd duidelijk dat het JJT Lewenborg de laatste tijd intensiever samenwerkt met SKSG (Stichting Kinderopvang Stad Groningen). SKSG is in

Lewenborg verantwoordelijk voor het kinder- en tienerwerk. Veel van deze activiteiten vinden bovendien net als de jongerenactiviteiten plaats in ACL. Jongerenwerkers gaven aan de laatste tijd steeds intensiever samen te werken, zo wordt er bijvoorbeeld bij de tienersos samen opgetrokken en worden er in vakanties gezamenlijke activiteiten georganiseerd. Belangrijke reden hiervoor is dat de jongerenwerkers de (toekomstige) jongeren hierdoor al op jonge leeftijd leren kennen.

5.2.c. Mogelijkheden voor slagvaardigheid zijn aanwezig

JJT voldoende alert, maar onvoldoende capaciteit voor slagvaardigheid

Uit de verschillende interviews die gehouden zijn, kwam nadrukkelijk naar voren dat het JJT Lewenborg – mede door de verschillende afstemmingsoverleggen - voldoende alert is om op actuele en acute situaties in te spelen. Op het moment dat zich een acute situatie voordoet, weet de leidinggevende van het JJT Lewenborg ook snel te schakelen met de gebiedsmanager van OCSW. Gezamenlijk komen zij dan met een plan van aanpak om de situatie aan te pakken. Ook als het gaat om meldingen ten aanzien van de buitenruimte – er is een voetbaldoeltje kapot of er moet iets geregeld worden rondom de JOAP - weten jongerenwerkers en gemeente elkaar te vinden. Vroeger konden de jongerenwerkers rechtstreeks schakelen met wijkbeheer, maar – mede als gevolg van personeelwisselingen bij wijkbeheer – moeten meldingen tegenwoordig altijd formeel gemeld worden bij het meldpunt.

Daar staat wel tegen over dat er binnen het JJT niet altijd voldoende capaciteit beschikbaar is om ook daadwerkelijk slagvaardig te kunnen optreden. Zo is één van de jongerenwerkers met een Antilliaanse groep jongeren begonnen met een brassband. Inmiddels is die band zo succesvol gebleken dat er optredens zijn en dat het JJT in Lewenborg met drie nieuwe bands van start is gegaan. De jongerenwerker heeft eigenlijk niet voldoende uren beschikbaar om zich met die band bezig te kunnen houden. Een ander voorbeeld waar de jongerenwerkers tegenaan lopen is de drukte aan het einde van het jaar. Er zijn de voorbereidingen voor Oud&Nieuw (die in Lewenborg de laatste jaren erg onrustig verliep), maar gelijktijdig zijn er ook de voorbereidingen en de plannen voor het volgende jaar. In combinatie met de onzekerheid over hoe volgend jaar er uit gaat zien, drukt dat op de formatie.

Slagvaardigheid lijkt ten koste te gaan van continuïteit

Het JJT heeft dus voldoende mogelijkheden om slagvaardig op te treden, maar heeft daarvoor niet altijd voldoende capaciteit. MJD richt zich als organisatie bovendien op de hele stad. Op het moment dat er ergens sprake is van veel overlast, moet MJD daar op in spelen en extra inzet plegen. Vaak betekent dit dat in andere wijken – waar het rustiger is - minder jongerenwerkers worden ingezet. Een van de jeugdagenten geeft aan dat hier wat hem betreft voorzichtig mee zou

moeten worden omgegaan: als het rustig is in een wijk moet je dat juist willen continueren en daar is ook de continuering van jongerenwerkers voor nodig.

5.3 Chill-out in het Hamrikcollege

De Chill-out-projecten hebben hun oorsprong in het programma Gezonde en Veilige Scholen dat rond 2000 is ingezet, zo geven geïnterviewden bij de gemeente aan. Het project is toentertijd opgezet in samenwerking met de gemeente, maar ook met andere partijen (waaronder HALT) en was sterk gericht op het creëren van een gezonde en veilige sfeer op school. Overigens is jongerenwerk in zijn algemeenheid al sinds de jaren '80 op scholen, maar vroeger richtte het jongerenwerk zich met name op zmk-scholen).

Het doel van het Chill-out project was meerledig, aldus geïnterviewden:

- Gezondheid: het richtte zich, middels het verschaffen van voorlichting op gezondheid;
- Participatie: vanuit het project werd ook de schoolraad ondersteund (in principe is dit een taak van HALT, in de praktijk hebben de jongerenwerkers daar de laatste jaren echter ook veel inzet op gepleegd, dat is nu weer teruggedraaid);
- Ontspanning: de ruimte biedt mogelijkheid aan jongeren om te ontspannen;
- Contacten leggen: de Chill-out biedt aan jongerenwerkers de mogelijkheid om contacten te leggen en jongeren ook in de school te leren kennen. Op die manier is de Chill-out een manier van vindplaats gericht werken: de jongerenwerkers kennen de jongeren in hun wijk.

Chill-out is een lokaal in het Hamrik (een school voor VMBO) dat gedurende drie ochtenden per week (maandag, dinsdag, woensdag) van 10:00 tot 13:00 geopend is. In principe is het lokaal alleen open als de jongerenwerkers aanwezig zijn. Binnen dat tijdsbestek is er twee maal pauze: van 10:10 tot 10:25 en van 12:05 tot 12:30 (de grote pauze). Dan komen er gemiddeld zo'n 20 leerlingen. In het lokaal kunnen jongeren computeren, tafelvoetballen, even een praatje maken met de jongerenwerkers, een beetje hangen, etc. De Chill-out is uitdrukkelijk niet bedoeld als kantine of opvang voor uitvallende lessen. Daarnaast wordt het lokaal ook gebruikt door de conciërges voor bijvoorbeeld een vergadering van de leerlingenraad.

Het Chill-out-project op de Hamrik is de enige Chill-out in de Oude Wijken. Een groot deel van de leerlingen van het Hamrik is woonachtig in de Oude Wijken, zo geven geïnterviewden aan. Vandaar dat de Chill-out op het Hamrik bemand wordt door de drie jongerenwerkers van het JJT Oude Wijken. Ieder van hen is een ochtend aanwezig.

De jongeren met en voor wie de jongerenwerkers werken, kennen veel problemen. Gebroken gezinnen, sociaal-emotionele problemen, etc. De activiteiten die het jongerenwerk organiseert, zijn een middel om contact te leggen. Vervolgens komen de jongerenwerkers tot hun daadwerkelijke taak:

- Signaleren;
- Informeren;
- Voorlichten;
- Doorverwijzen naar schoolmaatschappelijk werk of jeugdhulpverlening.

De jongerenwerkers doen zelf niet aan daadwerkelijke hulpverlening (dat is strikt gescheiden), maar vormen wel het voorportaal van de hulpverlening. Tegelijkertijd zijn zij ook het vangnet achteraf. Zo kunnen zij aan de jongeren vragen hoe het bij de schoolmaatschappelijk werker was, of kunnen nog met de jongeren in contact zijn op het moment dat zij niet de hulpverlening in willen. Als het jongeren betreft die niet tot de eigen wijken behoren, geven de jongerenwerkers de signalen door aan de in die wijk betrokken jongerenwerker. Zijn er bijvoorbeeld problemen met een meisje, dan geven ze dit door aan een vrouwelijke jongerenwerker.

5.3.a. Maatwerk eerder op basis van eigen inschatting dan van beleid

In theorie is het jongerenwerk er voor alle jongeren en wil het jongerenwerk jongeren helpen zich te ontplooien. In de praktijk betekent dit echter extra aandacht voor de risicojongeren. Naar mening van geïnterviewden vervult het jongerenwerk in de Oude Wijken daarom een belangrijke taak. Zoals aangegeven bereikt de Chill-out per pauze circa 20 leerlingen. Jongerenwerkers geven aan dat onder deze leerlingen met name leerlingen vallen die in de pauze aan de zijlijn staan.

Ook in deze casus geldt dat doelen niet altijd even helder zijn vastgelegd. De verschillende betrokkenen spreken eenduidig over de nagestreefde doelen, maar bijvoorbeeld in de verantwoording over het programma Gezonde en Veilige Scholen wordt het doel van de Chill-outs niet benoemd.

De jongerenwerkers hebben een goed beeld van de inloop. Zij doen verslag van de ochtend in een registratiesysteem van MJD. Ze doen dit op zo'n manier dat de jongerenwerker die de volgende dag aan het werk is, weet wat er gespeeld heeft. Daarbij registeren ze bijzonderheden / de sfeer, het aantal jongeren dat geweest is en eventuele doorverwijzingen. Geïnterviewden geven aan dat op het aantal doorverwijzingen geen pijn te trekken is. Dat verschilt per moment. Dit jaar is het voorsnog rustig op school en ook rustiger dan het vorige jaar, terwijl het qua doorloop juist wel drukker is in de Chill-out.

Als het gaat om de verschillende taken die het jongerenwerk op scholen verricht, geldt dat de voorlichting breed wordt opgezet en wil aansluiten bij de wensen van jongeren: bijvoorbeeld met een campagne als 'de maand van liefde en genot', maar ook vanuit de individuele contacten die jongerenwerkers met jongeren hebben. Ook in de ondersteunende rol die jongerenwerkers bij de leerlingenraad op het Hamrikcollege vervulden, gaven zij voorlichting. Bijvoorbeeld t.a.v. het schoolfeest: daarover gaven de jongerenwerkers organisatorische tips, maar ook tips over drankgebruik. Dit ook naar aanleiding van vragen van jongeren.

5.3.b. Integrale benadering gedragen en rollen duidelijk

Binnen het Hamrikcollege zijn er ook anderen die zich bezig houden met het welzijn van de jongeren / leerlingen en met wie het jongerenwerk samenwerkt:

- Toezichthouder.
- Zorgteam; bestaande uit zorgcoördinator, schoolmaatschappelijk werker (SMW) en orthopedagoog. Zij hebben wekelijks zogenaamd zorgoverleg – onder voorzitterschap van de directeur van het Hamrikcollege zelf - waarin zij alle leerlingen waarover zorgen zijn, bespreken.
- De SMW is ook in dienst van MJD. Zij is voor 16 uur p/w schoolmaatschappelijk werk en voor 16 uur p/w jeugdhulpverlener (waaronder specifiek de risicomeiden – dit overigens voor de gehele stad in de Oude Wijken.

Voor het succes van een Chill-out wordt het door de geïnterviewden van belang gevonden dat het idee ook vanuit de school nadrukkelijk wordt gedragen. Op het Hamrik is dat zeker het geval. Vanuit de school wordt er flink op ingezet, aldus geïnterviewden. Zo heeft de school er bijvoorbeeld voor gekozen om een fulltime toezichthouder aan te nemen (waardoor deze taak niet bij het jongerenwerk ligt). De toezichthouder is voor de jongerenwerkers een belangrijke informatiebron. Hij kent de leerlingen en is de schakel tussen de verschillende partijen op de school: de docenten en mentoren, de jongerenwerkers, de schoolmaatschappelijk werker, de orthopedagoog, de conciërges. Is die gedragenheid minder groot, dan is het gevaar dat jongerenwerkers eerder de rol van ‘veredelde pleinbewaarder’ gaan vervullen.

De rolverdeling tussen de verschillende partners binnen het Hamrik is duidelijk. Zowel de schoolmaatschappelijk werker als de orthopedagoog komen eigenlijk nooit in Chill-out. De reden hiervoor is dat het voor de positie van de jongerenwerkers belangrijk is de vertrouwensband met jongeren niet op het spel te zetten. Er is daarom over het algemeen ook geen rechtstreeks contact tussen jongerenwerkers en het zorgteam. Het is met name de toezichthouder die zorgt dat signalen tussen beiden worden teruggekoppeld.

5.3.c. Praktijk slagvaardig, afstemming externe partners verbeterpunt

Op het Hamrikcollege wordt Chill-out – mede door de inzet van de school zelf – als succesvol ervaren. In hoeverre dat voor andere Chill-outprojecten ook geldt, is volgens betrokkenen onduidelijk. In het algemeen heeft de praktijk laten zien dat een aantal van de doelstellingen vanuit het project Gezonde en Veilige Scholen vaag gebleven zijn. Overigens is de gemeente momenteel bezig om het beleid t.a.v. de Gezonde en Veilige Scholen te herformuleren. Dit met name vanwege de concentratie van VMBO-scholen die momenteel wordt opgezet (zo zullen in een nieuwe vestiging in Lewenborg drie bestaande scholen gaan fuseren).

Hoewel de afstemming op het Hamrikcollege door betrokkenen als positief wordt ervaren, noemt men ook verbeterpunten. Zo noemt de schoolmaatschappelijk werker een snellere informatie-uitwisseling met de zorgaanbieder. Zij hebben te

maken met wachtlijsten, kijken vaak alleen naar de jongere zelf en niet naar zijn leefomgeving en geven – mede vanuit allerlei privacywetgeving waardoor zij niet mogen – geen informatie prijs.

Een ander voorbeeld is ondersteuning van de leerlingenraad (als onderdeel van het participatietraject): een taak die niet bij MJD ligt, maar bij HALT. Omdat HALT dit in het verleden niet oppakte hebben de jongerenwerkers van MJD dit lange tijd erbij gedaan. Met ingang van vorig dit schooljaar MJD echter besloten om dit niet langer te doen: het ondersteunen van de leerlingenraad behoort niet tot hun taak en zij hebben hier ook geen uren voor beschikbaar. De toezichthouder heeft HALT hierop aangesproken en de afgelopen 2 à 3 keer dat de leerlingenraad bijeen kwam was HALT wel aanwezig.

5.4 Bevindingen uitvoering jongerenwerk

Tabel 5.4.1: Toetsing uitvoering van het jongerenwerk aan de normen

| Norm | Bevinding |
|--|---|
| <i>Maatwerk</i> | |
| <p>Het jongerenwerk bereikt de beoogde (doel)groepen van jongeren.</p> | <p>Deels voldaan.</p> <p>Paraat lijkt de beoogde doelgroep te bereiken. Er is voor Indische buurt / De Hoogte echter (nog) geen verantwoordingsinformatie voorhanden.</p> <p>Door de jeugdfoto heeft MJD een duidelijk beeld van problematiek in Lewenborg. Hierin is een waarborg voor maatwerk gelegen. Daadwerkelijk bereik is moeilijker te beoordelen, omdat er op wijkniveau geen doelen geformuleerd zijn. Er is dus wel beeld van het resultaat, maar niet van het doelbereik.</p> <p>Geïnterviewden zien toegevoegde waarde Chill-out en hebben goed beeld van bereik. Zij zijn het ook eens over doel en doelgroep, maar beide zijn niet vastgelegd.</p> |
| <p>De activiteiten van jongerenwerk voorzien in behoeften van jongeren.</p> | <p>Deels voldaan.</p> <p>Opzet Paraat voorziet in maatwerk. Bijvoorbeeld in streven naar individueel plan van aanpak. De definitie van de doelgroep is echter niet altijd helder en de opzet van Paraat is onvoldoende vastgelegd.</p> <p>Jongerenwerkers kennen de behoeften van de jongeren vanwege veelvuldige contact. Tegelijkertijd zijn jongeren in de praktijk moeilijk te activeren en op eigen ambitie aan te spreken om initiatief te nemen.</p> <p>Activiteiten Chill-out beantwoorden aan behoeften doelgroep, afgaande op effect: partners geven aan dat het afgelopen jaren rustiger is geworden op het Hamrik.</p> |

| | |
|---|---|
| <i>Integrale aanpak</i> | |
| Externe samenwerkingspartners en jongeren zelf ervaren een goede samenwerking tussen betrokken partijen in (de uitvoering van) het jongerenbeleid. | <p>Voldaan.</p> <p>Partners in Paraat ervaren goede samenwerking. Het betreft hier zowel interne (MJD) als externe partners.</p> <p>Afstemming met straathoekwerk wordt door JJT van Lewenborg als goed ervaren hoewel borging ontbreekt.</p> <p>De integrale benadering op het Hamrik is breed gedragen. Zo wordt het ook door verschillende partners ervaren.</p> |
| Externe samenwerkingspartners en jongeren zelf ervaren geen tegenstrijdigheid in (de uitvoering van) het jongerenbeleid. | <p>Grotendeels voldaan.</p> <p>Partners in Paraat ervaren geen tegenstrijdigheden en streven naar nog meer eenheid in wijkgerichte lokalisering medewerkers. Gemeente signaleert wel risico van wildgroei in overlegvormen.</p> <p>In Lewenborg zijn verschillende soorten overleggen actief die in hun opzet uniek zijn voor het stadsdeel. Afstemming tussen MJD Stadsdeelcoördinatie en Beleid loopt niet altijd parallel.</p> <p>In Chill-out zijn de onderscheiden van de verschillende partners duidelijk belegd. Partners ervaren geen tegenstrijdigheden.</p> |
| <i>Slagvaardigheid/aanpassingsvermogen</i> | |
| Betrokkenen zijn van mening dat de gemeente en / of het jongerenwerk voldoende alert zijn op veranderingen in de gemeenschap. | <p>Voldaan.</p> <p>Betrokkenen zijn van mening dat men in Paraat alert is op veranderingen en ook snel kan schakelen om juiste partners al of niet in te schakelen. Alleen daadwerkelijk betrokkenen wonen Paraat-overleg bij.</p> <p>Verschillende partners in Lewenborg zijn alert op veranderingen en signaleren deze ook. Om op acute situaties in te spelen zijn ook speciale overlegvormen in het leven geroepen die op ad hoc basis bijeenkomen.</p> <p>Verschillende partners in Chill-out zijn alert op veranderingen. Kanttekening daarbij is veranderende beleid en feit dat doelstellingen niet helder uitgekristalliseerd zijn.</p> |
| Betrokkenen zijn van mening dat de gemeente en / of het jongerenwerk voldoende actief bijsturen op veranderingen in de gemeenschap. | <p>Grotendeels voldaan.</p> <p>Paraat is alert, zeker waar het de jongeren betreft die al actief worden besproken. Als risico van de intensieve benadering wordt de mogelijke beperking in kwantiteit van het bereik genoemd.</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>MJD en gemeente werken actief samen om in te spelen op acute situaties. Hierbij zet gemeente ook geld in buiten PvE om, om zo slagvaardig op te kunnen treden.</p> <p>In Chill-out is men overwegend tevreden en heeft MJD ook alert lacunes gevuld van anderen (HALT). In verband daarmee worden verbeterpunten genoemd en ook ten aanzien van informatie-uitwisseling.</p> |
|--|---|

BIJLAGEN

| Geïnterviewde personen | | |
|------------------------|---------------------|--|
| Datum | Naam | Functie |
| 6 aug 2009 | Francien Saalbrink | Beleidsmedewerker afdeling B&P |
| | Miriam Hall | Afdelingshoofd afdeling B&P |
| 6 aug 2009 | José van Schie | Portefeuillehouder |
| 3 nov 2009 | Theo Niemeijer | Coördinator Paraat (MJD) |
| | Jan Brugge | Jongerenwerker Oude Wijken |
| | Frits Tiebackx | Jongerenwerker Oude Wijken |
| | Kim Cordemeyer | Schoolmaatschappelijk werker Hamrikcollege |
| | Jacob van der Molen | Toezichthouder Hamrikcollege |
| 3 nov 2009 | Teresa Willems | Leidinggevende JJT Noorddijk |
| | Jacko Rink | Jongerenwerker JJT Lewenborg |
| | Patrick Eijndhoven | Jongerenwerker JJT Lewenborg |
| | Karin Bartholomy | Jongeren&meidenwerker JJT Lewenborg |
| | Marijn de Lange | Buurtsportmedewerker JJT Lewenborg |
| 3 nov 2009 | Danielle Laanstra | Jeugdagent bureau Noorddijk |
| 17 nov 2009 | Leo van Gent | Stadsdeelcoördinator Noorddijk (RO/EZ) |
| 17 nov 2009 | Ruud van Erp | Gebiedsmanager Noorddijk (OCSW) |
| 19 nov 2009 | Axel Kroeze | Buurtmaatschappelijk werker Indische buurt / De Hoogte |
| 23 nov 2009 | Fred Wilbrink | Jeugdagent basiseenheid Noordoost |
| 25 nov 2009 | Ellen Hinten | Beleidsmedewerker jeugd en jongeren |
| 5 feb 2010 | Ellen Hinten | Beleidsmedewerker jeugd en jongeren |

Geraadpleegde documenten

- Gemeentebegroting 2009 van de gemeente Groningen, oktober 2008
- Opgroeien in balans; integraal jeugdbeleid. Beleidskader 2005 – 2010, april 2005

- Opgroeien in balans; integraal jeugdbeleid. Uitvoeringsprogramma, september 2005
- Jeugdfoto Noorddijk 2009;
- Integraal jeugdbeleid 2007-2008 MJD
- Integraal jeugdbeleid 2009-2010 MJD
- Jaarrapportage Jongerenwerk MJD 2008;
- Halfjaarrapportage jeugd 2009 MJD;
- Subsidieaanvraag Oud Indische Buurt Paraat Aanpak 2008;
- Brochure Paraat, 2008.

Groningen vergeleken met andere gemeenten

De Rekenkamercommissie Groningen heeft deelgenomen aan het DoeMee-onderzoek Jongerenwerk dat het jongerenwerk in 15 Nederlandse gemeenten onderzocht. De specifieke bevindingen voor de gemeente Groningen treft u in een afzonderlijke rapportage.

De uitkomsten van het onderzoek in de 15 eerder deelnemende gemeenten heeft Jacques Necker verwoord in een slotnotitie: “**Effectief jongerenwerk. Blijven schakelen met het wijkniveau**”. De latere deelname van Groningen zorgde er voor dat Groningen niet kon worden meegenomen in die slotnotitie. In deze oplegnotitie vergelijken de onderzoekers de bevindingen uit Groningen met de bevindingen zoals zij die in de slotnotitie hadden verwoord. De slotnotitie zelf kunt u raadplegen op de site van de rekenkamercommissie: www.groningen.nl/rkc

1.1 / Analyse jongerenprofiel

De slotnotitie bevat een analyse van de jongerenprofielen van de 15 eerder deelnemende gemeenten.¹ Betrekken we het jongerenprofiel van Groningen in deze analyse dan vallen een aantal aspecten op.

Demografische aspecten

- / Groningen is in inwoneraantal veruit de grootste van alle deelnemende gemeenten (in 2008 had Groningen 182.484 inwoners);
- / Groningen is een studentenstad. Dat bepaalt niet alleen het straatbeeld in de (binnen)stad van Groningen, maar zorgt er ook voor dat het aantal jongeren tussen 18 en 24 relatief hoog is. Van de 15 eerder deelnemende gemeenten geldt dit eigenlijk alleen voor Delft;
- / Groningen kent, in vergelijking tot het landelijk gemiddelde, een iets hoger percentage allochtone jongeren. Dit percentage is echter een stuk lager dan in andere 100.000+ gemeenten.

Jongeren en overlast

- / Het percentage jeugdige verdachten in de leeftijd 18 t/m 24 jaar is in Groningen (28,1%) hoger dan in vergelijking tot Nederland (24,9%) of andere 100.000+ gemeenten (24,6%). Dit hangt uiteraard samen met het feit dat Groningen een studentenstad is en een relatief hoog aantal inwoners tussen de 18 en 24 heeft;
- / Daarentegen is het aantal harde kern jongeren in Groningen weer flink lager dan het gemiddelde in Nederland of het gemiddelde in andere 100.000+ gemeenten. Groningen kende in 2006 18 harde kern jongeren per 10.000 inwoners, gemiddeld in Nederland waren dat er 25 en gemiddeld in andere 100.000+ gemeenten maar liefst 37.

Jongeren en onderwijs

- / Het percentage achterstandsleerlingen in Groningen was in 2006 vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde (20,5% in Groningen, tegen 20,7% in Nederland), maar een stuk lager dan het gemiddelde van andere 100.000+ gemeenten (31,2%).

Jongeren en sociaal-economische status

- / Het percentage kinderen in uitkeringsgezinnen lag in Groningen in 2006 een stuk hoger dan het landelijk percentage en het gemiddelde van andere 100.000+ gemeenten;

¹ Hoofdstuk 3 “Effectief jongerenwerk. Blijven schakelen met het wijkniveau”, pag. 9 t/m 14.

/ Hetzelfde geldt voor een groot aantal jongeren in achterstandswijken, het meest opvallende cijfer uit het jongerenprofiel van Groningen. Ook dat cijfer ligt in Groningen (met 43,3%) hoger dan het landelijk gemiddelde (16,4%) en 100.000+ gemeenten (34,8%).

1.2 / Gemiddelde score per norm

Zoals al uit het rapport van Groningen naar voren komt, is de beoordeling van de Groningse situatie gebeurd aan de hand van 18 normen. Aan de hand van deze normen werd getoetst in hoeverre er in Groningen op verschillende niveaus van analyse (beleid, organisatie en uitvoering) voorwaarden worden gecreëerd voor effectief jongerenwerk. Voorwaarden werden onderscheiden in drie hoofdgroepen, namelijk: maatwerk, integraliteit en slagvaardigheid.

In onderstaande tabel vergelijken de onderzoekers de scores van Groningen met de gemiddelde scores in de 15 eerder deelnemende gemeenten (vergelijk ook tabel 2.1 van de overkoepelende notitie).²

| Score per norm | | | |
|--------------------------|---|-------------------------------|-----------------|
| | Norm | Gemiddelde score 15 gemeenten | Score Groningen |
| BELEID | | | |
| <i>Maatwerk</i> | | | |
| 1 | Aan het jongerenbeleid ligt een probleemanalyse ten grondslag. | 3,2 | 5 |
| 2 | Het jongerenbeleid wijst doelgroepen van beleid aan. Deze doelgroepen zijn duidelijk afgebakend en zoveel mogelijk gekoppeld aan activiteiten en prestatiedoelen. Het jongerenbeleid geeft tevens aan op welke groepen jongeren het zich niet richt | 2,7 | 3 |
| 3 | Het jongerenbeleid maakt duidelijke keuzen in beleid. | 4,1 | 5 |
| 4 | De beleidskeuzen en de benoemde doelgroepen in het gemeentelijke jongerenbeleid sluiten aan op de probleemanalyse. | 3,5 | 5 |
| <i>Integraliteit</i> | | | |
| 5 | De gemeente beschikt over een duidelijke definitie van het jongerenbeleid. Hieruit is op te maken welke inhoudelijke beleidsterreinen onderdeel uitmaken van het gemeentelijk jongerenbeleid en hoe deze terreinen onderling samenhangen. | 2,6 | 3 |
| 6 | Ervaringen en belangen van betrokken afdelingen en externe partners zijn meegenomen in de totstandkoming van jongerenbeleid. | 3,9 | 1 |
| <i>Slagvaardigheid</i> | | | |
| 7 | Het vastgestelde jongerenbeleid voorziet in periodieke evaluatie van beleid. | 3 | 3 |
| 8 | Evaluaties worden aantoonbaar benut om – waar nodig – beleid bij te sturen. | 2,7 | 3 |
| Gemiddelde Beleid | | 3,2 | 3,5 |
| ORGANISATIE | | | |
| <i>Maatwerk</i> | | | |
| 9 | Jongeren zijn betrokken bij de het bepalen van de activiteiten van het jongerenwerk. | 3,7 | 4 |
| <i>Integraliteit</i> | | | |
| 10 | Relevante beleidsafdelingen stemmen af en werken samen ten behoeve van een samenhangend jongerenbeleid. Taken en bevoegdheden zijn | 4,1 | 3 |

² “Effectief jongerenwerk. Blijven schakelen met het wijkniveau”, overkoepelende notitie bij het DoeMee-onderzoek naar jongerenwerk, pag. 7-8.

| | | | |
|----|---|------------|------------|
| | daarbij duidelijk belegd. | | |
| 11 | De gemeentelijke organisatie werkt gericht samen met externe partners ten behoeve van een samenhangend jongerenbeleid. Taken en bevoegdheden zijn daarbij duidelijk belegd. | 3,7 | 4 |
| | <i>Slagvaardigheid</i> | | |
| 12 | De gemeente laat het jongerenwerk voldoende ruimte om adequaat en snel te reageren op maatschappelijke ontwikkelingen. | 3,5 | 3 |
| | Gemiddelde Organisatie | 3,8 | 3,5 |
| | | | |
| | UITVOERING | | |
| | <i>Maatwerk</i> | | |
| 13 | Het jongerenwerk bereikt de beoogde (doel)groepen van jongeren. | 3,7 | 3 |
| 14 | De activiteiten van jongerenwerk voorzien in behoeften van jongeren. | 3,9 | 3 |
| | <i>Integraliteit</i> | | |
| 15 | Externe samenwerkingspartners en jongeren zelf ervaren een goede samenwerking tussen betrokken partijen in (de uitvoering van) het jongerenbeleid. | 3,4 | 5 |
| 16 | Externe samenwerkingspartners en jongeren zelf ervaren geen tegenstrijdigheid in (de uitvoering van) het jongerenbeleid. | 3,1 | 4 |
| | <i>Slagvaardigheid</i> | | |
| 17 | Betrokkenen zijn van mening dat de gemeente en / of het jongerenwerk voldoende alert zijn op veranderingen in de gemeenschap. | 3,4 | 5 |
| 18 | Betrokkenen zijn van mening dat de gemeente en / of het jongerenwerk voldoende actief bijsturen op veranderingen in de gemeenschap. | 3,1 | 4 |
| | Gemiddelde Uitvoering | 3,3 | 4,0 |

Uit de scores in de bovenstaande tabel blijkt dat Groningen op twee van de drie niveaus van analyse – namelijk op de niveaus van *beleid* en *uitvoering* – beter scoort dan de gemiddelde score van de andere gemeenten. Op het niveau van de *organisatie* scoort Groningen iets minder dan gemiddeld. Ter toelichting het volgende:

Beleid

Op het niveau van beleid scoort Groningen met name beter op de voorwaarden *maatwerk* en *slagvaardigheid*. Dat als gevolg van de uitgebreide probleemanalyse die aan het beleid te grondslag ligt en de duidelijke keuze voor zes kernproblemen. Een tekortkoming ten opzichte van de andere gemeenten is het gebrek aan betrokkenheid van externe partners bij de totstandkoming van het beleid. Gelukkig heeft de gemeente ze wel bij het opstellen van de nieuwe Jeugdnota betrokken.

Organisatie

Als het gaat om de organisatie, of beter: aansturing van het jongerenwerk, scoort Groningen iets lager dan gemiddeld. Het betreft hier de voorwaarden *integraliteit* en *slagvaardigheid*, dit vooral omdat in de interne afstemming binnen de gemeente en afstemming tussen gemeente en MJD (organisatiebreed) verbeteringen mogelijk zijn.

Uitvoering

Op het niveau van uitvoering is de relatief hoge score van Groningen vooral te verklaren door de grote mate van *integraliteit* in de samenwerking tussen verschillende partners. Ook het inspelen op actuele gebeurtenissen (*slagvaardigheid*) is een sterk punt van de uitvoering in Groningen. Op *maatwerk* scoort Groningen lager dan gemiddeld. Dit vooral omdat in de uitvoering de doelgroepen vaak niet helder zijn gedefinieerd, dat geldt zowel voor Paraat als voor het jongerenwerk in Lewenborg en op de Chill-out in De Hamrik.

1.3 / Best practice: Chill-out

In de vijftien eerder deelnemende gemeenten hebben de onderzoekers verschillende best-practices benoemd: goede voorbeelden die ook in andere gemeenten gebruikt kunnen worden. Ook Groningen kent een best-practice die voor andere gemeenten van belang kan zijn:

Chill-out: jongerenwerk in de school

Op een paar middelbare scholen in Groningen (waaronder het Hamrikcollege) werkt het jongerenwerk met zogenaamde **Chill-outs!** Een plek in de middelbare school waar jongeren in de pauzes terecht kunnen om te hangen, voor een (computer)spelletje of een gesprek met één van de jongerenwerkers. De Chill-out wordt bemand door de jongerenwerkers uit de wijken waar het merendeel van de leerlingen vandaan komt. In het kader van vindplaatsgericht jongerenwerk een interessante aanpak, met name omdat op deze manier ook afstemming tussen jongerenwerkers en scholen wordt bewerkstelligd!

