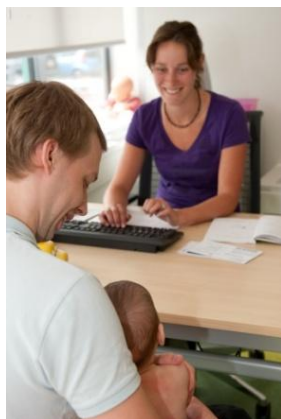


Samenhang in het jeugdbeleid in Nijkerk

EINDRAPPORT



COLOFON

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand is een gemeenschappelijke rekenkamercommissie van de gemeenten Barneveld, Bunnik, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel, Woudenberg en Zeewolde. De commissie bestaat uit de heer drs. J.P.P van Dort cmc (voorzitter), mevrouw ir. F.T. van de Vlierd RC en de heren D.J. Jans, drs. R. Kamphues en dr. J. G.W. Scheltinga. De commissie heeft twee ambtelijk onderzoekers/secretarissen, mevrouw drs. B.C.J. Does en mevrouw drs. A.W.M. Meijboom.

Inhoud

Voorwoord	5
Hoofdstuk 1 Inleiding en vraagstelling	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Integraliteit	7
1.3 Onderzoeksvragen	8
1.4 Onderzoeksaanpak	9
1.5 Leeswijzer	9
2. Nijkerkse jeugdbeleid op hoofdlijnen	11
2.1 Visie	11
2.2 Doelen van het Nijkerkse jeugdbeleid	12
2.3 Regie en betrokken actoren	17
3. Betrokkenheid van de gemeenteraad	19
3.1 Beleid op de drie deelterreinen	19
3.1.1 Vrijtijdsbesteding	19
3.1.2 Opvoed- en opgroeiondersteuning	22
3.1.3 Veiligheid en openbare orde	23
3.2 Kaderstelling en controle gemeenteraad	24
4. Conclusies en aanbevelingen	27
4.1 Conclusies	27
4.2 Aanbevelingen	29
Bestuurlijke reactie van het college van B&W	33
Nawoord rekenkamercommissie	35
Bijlage 1: Geraadpleegde documentatie gemeente Nijkerk	37
Bijlage 2: Geraadpleegde literatuur	39
Bijlage 3: Afnomen interviews	41
Bijlage 4: Beschrijving rol gemeenten in de uitvoering van landelijk beleid	43
Bijlage 5: Overzicht beleid op deelterreinen onderwijs en gezondheid	47
Bijlage 6 Overlegstructuur jeugdbeleid Nijkerk	51

Voorwoord

De rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand heeft op verzoek van de gemeenteraad van Nijkerk een onderzoek uitgevoerd naar de samenhang in het jeugdbeleid in deze gemeente. Insteek was hoe de gemeenteraad zicht kan houden op dit brede beleidsterrein.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de preventieve jeugdzorg. Dit bestaat uit het signaleren van problemen, beoordelen en benodigde lichte interventies toepassen. De gemeenten hebben op dit beleidsterrein met veel externe instanties te maken zoals de GGD, maatschappelijk werk, kinderopvang en het jeugdwerk. Ook is de gemeente verantwoordelijk voor de overdracht naar de curatieve jeugdzorg (zware interventies), die onder verantwoordelijkheid van de provincie valt. Daarnaast zijn er op gemeentelijk niveau veel aanpalende beleidsterreinen (huisvesting, openbare ruimte, werk en inkomen) die het jeugdbeleid raken. Juist bij jeugdbeleid is vanwege de veelheid van betrokken instanties en de breedte van betrokken beleidsterreinen de *integraliteit* een voorwaarde voor effectief beleid.

Daarnaast spelen er recent diverse wijzigingen in landelijke wet- en regelgeving, voor bijvoorbeeld de oprichting van een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), de Verwijsindex, het elektronische kinddossier en het Veiligheidshuis. Des te begrijpelijker dat het voor de gemeenteraad lastig kan zijn om overzicht te houden.

De rekenkamercommissie heeft daarom in het hele onderzoek de integraliteit van het beleid en de regiefunctie van de gemeente centraal gesteld. We hebben gekeken naar de doelstellingen die de gemeente heeft gesteld en naar de samenhang daarin. Aan de hand van twee specifieke beleidsaspecten hebben we ook gekeken naar de uitvoering van het beleid. Daarnaast is gekeken naar de rol van de gemeenteraad. Op basis van deze bevindingen zijn we tot een aantal conclusies en aanbevelingen gekomen.

Het onderzoek is met de rekenkamercommissie uitgevoerd door de heer dr. R. Gilsing van het Verwey Jonkerinstituut. Vanuit de rekenkamercommissie zijn de onderzoekswerkzaamheden verricht door de heer dr. J.W.G. Scheltinga (lid), mevrouw B. Does (secretaris) en ondergetekende, onder begeleiding van de gehele rekenkamercommissie.

Wij danken de gemeentelijke organisatie van Nijkerk, het Bureau Jeugdzorg en de Stichting Jeugd en Jongerenwerk gemeente Nijkerk voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Drs. J.P.P. van Dort cmc, voorzitter Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand
Barneveld, 28 januari 2011

Hoofdstuk 1 Inleiding en vraagstelling

1.1 Aanleiding

De gemeente Nijkerk heeft in 2005 de nota *Jeugd- en jongerenbeleid in de gemeente Nijkerk 2005 e.v.* vastgesteld. De nota is te zien als kadernota voor het Nijkerkse jeugdbeleid. De nota is nu vijf jaar in uitvoering. De gemeenteraad van Nijkerk stelde zich de vraag of er in Nijkerk gesproken kan worden van een samenhangend, effectief en doelmatig jeugdbeleid. Voor de Rekenkamercommissie vormde de wens van de raad de aanleiding voor dit onderzoek. De commissie heeft het onderzoek toegespitst op de samenhang of integraliteit in het jeugdbeleid, omdat dat een noodzakelijke voorwaarde is voor effectief en doelmatig beleid. Bovendien onderzoekt de commissie in welke mate de gemeenteraad vanuit zijn kaderstellende en controlerende rol betrokken is bij het jeugdbeleid. De beperking van het onderzoek tot deze vragen is door de Rekenkamercommissie besproken met de raad. Afgesproken is dat indien dit onderzoek daar aanleiding toe geeft nader onderzoek overwogen kan worden.

Zeker in het gemeentelijke jeugdbeleid ligt de vraag naar integrale beleidsvoering vaak voor. Het jeugdbeleid is een breed beleidsterrein, omdat het in principe alle facetten van de leefsituatie van een omvangrijke doelgroep omvat. Bij het inrichten van het jeugdbeleid moeten, vanuit het perspectief van integrale beleidsvoering, niet de verschillende beleidssectoren het uitgangspunt vormen, maar de leefsituatie van de jeugd en de verschillende facetten daarvan.

Deze bovenstaande constatering leidt tot de volgende afbakening van het onderzoek, met twee centrale vragen:

1. *In hoeverre is in de periode 2005-2010 het jeugdbeleid van de gemeente Nijkerk te typeren als integraal?*
2. *In welke mate en op welke wijze is de gemeenteraad van Nijkerk in de periode 2005-2010 betrokken bij het jeugdbeleid, gezien vanuit de kaderstellende en controlerende taak van de raad?*

1.2 Integraliteit

Een belangrijke, noodzakelijke voorwaarde voor het voeren van effectief en doelmatig beleid is als gezegd een integrale aanpak in beleidsvorming en -uitvoering. Onder deze integrale benadering wordt verstaan de onderlinge afstemming van beleid in verschillende beleidssectoren ten behoeve van de aanpak van een maatschappelijk vraagstuk. Met andere woorden, als een maatschappelijk probleem of een maatschappelijke behoefte de inzet vanuit meer beleidssectoren vraagt, dient die inzet samenhangend en afgestemd te zijn.

Bij een integrale beleidsvoering gaat het om integraliteit op verschillende niveaus. In de eerste plaats gaat het om het strategische of beleidsmatige niveau. Vanuit het oogpunt van integraliteit gaat het dan om de vraag of het beleid gezien vanuit de maatschappelijke problematiek of behoefte samenhangend is vormgegeven. Een belangrijke voorwaarde om die samenhang in beleid te realiseren is de gemeentelijke sturing of regie daarin, zowel binnen de eigen gemeentelijke organisatie als ten aanzien van de vele partijen die bij het jeugdbeleid zijn betrokken. Indien de bij het beleid betrokken actoren de onderliggende beleidsvisie en de doelstellingen van het beleid steunen, is de kans op een beleidsconforme uitvoering groter. Dit geldt in versterkte mate voor par-

tijen waarmee geen financiële sturingsrelatie bestaat¹. De vraag is bijvoorbeeld of er sprake is van beleidsnetwerken of regiegroepen waarin gemeente en externe actoren samen richting geven aan het jeugdbeleid.

In de tweede plaats gaat het om integraliteit op het niveau van de beleidsuitvoering. Ook hier dient het onderscheid naar interne en externe actoren te worden gemaakt. Van belang is of er uitvoeringscoördinatie plaats vindt (Torenvlied, 1996). Is er geregeld overleg tussen de actoren, bijvoorbeeld in de vorm van platforms of uitvoeringsnetwerken? Is er een sturende actor, en zo ja, is dat de gemeente? Vindt er afstemming plaats tussen op het uitvoerende niveau, zowel in meer algemene zin als op concreet casusniveau? Een belangrijke randvoorwaarde is of duidelijk is wat van de verschillende actoren gevraagd wordt in de beleidsuitvoering (Torenvlied, 1996). Is er sprake van heldere afspraken tussen de sturende actor en de uitvoerende actoren? Zijn de afspraken in meetbare termen geformuleerd?

Bovenstaande wordt gehanteerd als het beoordelingsperspectief in dit onderzoek.

1.3 Onderzoeksvragen

In dit onderzoek is primair aandacht besteed aan de integraliteit op beleidsmatig (strategisch) niveau, waarbij ook is gekeken naar de uitvoeringsstructuren/-netwerken die in Nijkerk operationeel zijn. We hebben het hierbij over de structuren/netwerken van actoren zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie waarin de uitvoering van het jeugdbeleid gestalte moet krijgen. Daarbij hebben we onder meer onderzocht of en hoe de coördinatie in deze structuren/netwerken is geborgd.

De uitwerking van onderzoeksvraag 1 is daarmee als volgt:

1a) Wat is de visie waarop het Nijkerkse jeugdbeleid is gestoeld? In hoeverre geeft de visie deze richting aan en brengt hij samenhang aan in het jeugdbeleid?

1b) Wat zijn de doelen van het Nijkerkse jeugdbeleid, onderverdeeld naar de verschillende facetten van de leefsituatie van de jeugd? In hoeverre hangen deze doelstellingen onderling samen? Dekken de doelstellingen alle facetten van de leefsituatie van de jeugd, ook indien gekeken wordt naar de verschillende leeftijdsgroepen?

1c) Welke gemeentelijke en niet-gemeentelijke actoren zijn betrokken bij de uitvoering van het jeugdbeleid, in welke structuren en netwerken werken zij samen, welke actor is de uitvoeringscoördinator?

De Rekenkamercommissie onderscheidt in dit onderzoek acht facetten van de leefsituatie van de jeugd (zie Gilsing, 2005). Het gaat om:

- Opgroeien en opvoeden
- Gezondheid
- Educatie
- Kinderopvang
- Vrijtijdsbesteding
- Veiligheid
- Werk en inkomen
- Huisvesting

De tweede centrale vraag heeft nadrukkelijk betrekking op de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Om het onderzoek in te perken spitst de Rekenkamercommissie deze vraag toe op drie deelterreinen van het jeugdbeleid: de vrijetijdsbesteding van jeugdigen, het veiligheidsbeleid en het de opvoed- en opgroei-ondersteuning. De rekenkamercommissie heeft bij de selectie van de drie deelterreinen gekeken naar politieke actualiteit en het belang van het deelterrein voor het jeugdbeleid.

¹ Zie Klijn en Teisman, 1992; De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1991; Gilsing et al., 2000

Voor elk van deze drie deelterreinen spitst het onderzoek zich toe op de feitelijke beleidsmatige *ontwikkelingen* op dat terrein én op de betrokkenheid van de gemeenteraad als kadersteller en controleur. De uitwerking van de tweede onderzoeksvraag is daarmee als volgt:

2a) Wat is het beleid van de gemeente Nijkerk op de drie deelterreinen? Is het beleid geformuleerd in concrete, meetbare en tijdgebonden termen? Is het beleid te vatten in drie w-vragen (wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen, wat hebben we bereikt)?

2b) Op welke wijze heeft de gemeenteraad de kaders voor het beleid op de drie deelterreinen vastgesteld? Hoe zien die kaders eruit?

2c) Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (mate van) doelbereiking op de drie deelterreinen, teneinde de raad in staat te stellen zijn controlerende taak uit te voeren?

2d) Hoe ervaren gemeenteraadsleden de betrokkenheid van de gemeenteraad bij (de deelterreinen van) het Nijkerkse jeugdbeleid?

1.4 Onderzoeksaanpak

De vragen worden hoofdzakelijk beantwoord door documentanalyse. In de documentanalyse zijn documenten uit de periode 2005-2010 betrokken waarin beleidsdoelen en/of voornemens zijn opgenomen die de Nijkerkse jeugd als doelgroep hebben. Beleidsdocumenten die louter en alleen de uitvoering van wettelijke taken betreffen, met relatief weinig ruimte voor een eigen gemeentelijke inbreng (denk aan onderwijshuisvesting, leerlingenvervoer) zijn buiten beschouwing gebleven. Tevens is gekeken naar de programmabegrotingen en –rekeningen uit deze periode.

Verder zijn interviews afgenomen met de ex-wethouder jeugdbeleid, sleutelpersonen in de ambtelijke organisatie en met vertegenwoordigers van bij het jeugdbeleid betrokken organisaties. Ter afronding van het onderzoek is nog een groepsinterview gehouden met zes raads- dan wel commissieleden, om de bevindingen te toetsen en in te gaan op de rol van de gemeenteraad zelf.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in hoofdlijnen in op het Jeugdbeleid in Nijkerk: wat is de visie, welke doelstellingen zijn er gesteld en hoe wordt de regie gevoerd. In hoofdstuk 3 gaan we, aan de hand van de drie geselecteerde deel-terreinen, in op de rol van de gemeenteraad. In hoofdstuk 4 staan de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

2. Nijkerkse jeugdbeleid op hoofdlijnen

In dit hoofdstuk gaan we in op de eerste vraag: *In hoeverre is in de periode 2005-2010 het jeugdbeleid van de gemeente Nijkerk te typeren als integraal?* Deze vraag is uitgewerkt in drie deelvragen:

- a) Wat is de visie waarop het Nijkerkse jeugdbeleid is gestoeld? In hoeverre geeft de visie richting aan en brengt hij samenhang aan in het jeugdbeleid? (paragraaf 2.1)
- b) Wat zijn de doelen van het Nijkerkse jeugdbeleid, onderverdeeld naar de verschillende facetten van de leefsituatie van de jeugd? In hoeverre hangen deze doelstellingen onderling samen? Dekken de doelstellingen alle facetten van de leefsituatie van de jeugd, ook indien gekeken wordt naar de verschillende leeftijdsgroepen? (paragraaf 2.2)
- c) Welke gemeentelijke en niet-gemeentelijke actoren zijn betrokken bij de uitvoering van het jeugd beleid, in welke structuren en netwerken werken zij samen, en welke actor heeft de uitvoeringscoördinatie? (paragraaf 2.3)

2.1 Visie

In de nota Jeugd- en jongerenbeleid is de visie op het Nijkerkse jeugdbeleid als volgt geformuleerd:

'Het doel van het integraal jeugdbeleid in Nijkerk is het leveren van een bijdrage aan het op groeien van de jeugd in Nijkerk tot zelfstandige burgers die op een positieve manier deelnemen aan de maatschappij. Wij scheppen daarbij de randvoorwaarden die gericht zijn op het creëren van maatschappelijke binding en samenhang. De gemeente Nijkerk wil, door het scheppen van voorwaarden, de ontwikkeling van jeugd en jongeren tot zelfstandige leden van de samenleving bevorderen.'

Uit de diverse interviews, zowel met ambtenaren als met vertegenwoordigers van bij het jeugdbeleid betrokken organisaties, rijst het beeld op dat de visie geen belangrijke rol speelt in de vormgeving en uitvoering van beleid. De visie is in zeer algemene termen opgesteld, en volgens een van de respondenten van een externe organisatie ook duidelijk verouderd. Ook vanuit het ambtelijk apparaat wordt aangegeven dat de visie weinig mogelijkheden tot sturing biedt, hetgeen tot gevolg heeft dat beleid op ad hoc-wijze tot stand komt en een ad hoc-karakter krijgt. Niettemin is er in grote lijnen consensus tussen gemeente en de externe organisaties over de grote lijnen van het jeugdbeleid, zo geven vertegenwoordigers van de externe organisaties aan. Impliciet lijkt er overeenstemming over de te volgen richting. In ieder geval zijn alle geïnterviewden, zowel van binnen als van buiten de gemeentelijke organisatie, het erover eens dat de problematiek van en waarmee de Nijkerkse jeugd geconfronteerd wordt in relatief opzicht beperkt van omvang is.

In de verschillende interviews, en ook in de beleidsdocumenten, komt duidelijk naar voren dat belangrijke delen van het jeugdbeleid zijn geïnitieerd vanuit Haags beleid, en veel minder vanuit de eigen visie op jeugdbeleid of uit lokale behoeften en problemen. Nijkerkse beleidsinitiatieven komen eerder uit nieuwe wet- en regelgeving en beleid van rijk en provincie. Voorbeelden zijn onder meer de Wmo (opvoed- en opgroei-ondersteuning), de regelgeving rond Centra voor jeugd en gezin, de Wet op de jeugdzorg, en diverse wet- en regelgeving op het gebied van onderwijs (bijvoorbeeld Wet Onderwijskansen). In de Nijkerkse uitwerking van het rijksbeleid komt niet duidelijk naar voren, hoe deze zich verhoudt tot de algemene visie van de gemeente op het jeugdbeleid. Dat kan het geval zijn omdat de visie zo algemeen is geformuleerd. In paragraaf 2.2, waar het gaat over de doelstellingen, komt de verhouding tussen het rijks- en het gemeentelijke beleid ook aan de orde.

Het feit dat de visie als weinig richtinggevend wordt gezien kan mogelijk verklaard worden uit het (in ieder geval tot 2010) ontbreken van een systematische analyse van de leefsituatie van de jeugd in Nijkerk. In de nota jeugd- en jongerenbeleid 2005 wordt volstaan met de algemene constatering dat het in vergelijking met andere

gemeenten goed gaat met de jeugd in Nijkerk. Dat zegt evenwel nog niets over de mate waarin en de wijze waarop de leefsituatie van de Nijkerkse jeugd tot actie noopt. Het feit dat er relatief weinig problemen zijn in de leefsituatie van de Nijkerkse jeugd, wil niet zeggen dat er geen problemen zijn.

In de visie is bijvoorbeeld participatie een belangrijk element, maar er was tot voor kort geen zicht op de mate waarin de Nijkerkse jeugd participeert of in staat is om te participeren. Evenmin was er cijfermatig inzicht in de prevalentie en stapeling van risicofactoren in de opvoeding en bij het opgroeien bij jeugdigen en hun verzorgers. De in 2010 opgestelde Nulmeting Centrum Jeugd en Gezin (CJG) Nijkerk biedt aanknopingspunten om tot een dergelijke analyse te komen. In de aanbevelingen wordt hier op terug gekomen.

2.2 Doelen van het Nijkerkse jeugdbeleid

Wat zijn de doelen van het Nijkerkse jeugdbeleid?

In deze paragraaf gaan we in op de doelstellingen van de gemeente Nijkerk (zowel algemeen als per beleidsthema). We kijken vervolgens naar het kaderstellende karakter van de doelstellingen, de breedte van het beleid en de onderlinge samenhang.

In de Programmabegroting van 2010 staat de algemene doelstelling van het jeugdbeleid als volgt geformuleerd:

‘De jeugd van Nijkerk de mogelijkheid geven op te groeien tot zelfstandige burgers in de maatschappij. Het jongerenbeleid van de gemeente Nijkerk is vastgelegd in de nota Jeugd- en jongerenbeleid, zoals dat in 2005 door de raad is vastgesteld. De beleidsterreinen jeugd, onderwijs, sport, kinderopvang, peuterspeelzaalwerk, jeugdgezondheid hangen heel nauw met elkaar samen en vormen een keten. Met het opstellen van het plan van aanpak Lokale Educatieve Agenda in 2008 is een start gemaakt met het integraal samenbrengen van deze beleidsterreinen rondom het thema jeugd.’

In de nota Jeugd- en jongerenbeleid wordt de rol van de gemeente in het jeugdbeleid als volgt omschreven:

‘De primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontplooiing van jeugdigen ligt bij de ouders/opvoeders en jongeren zelf. De gemeente voelt zich verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van voorzieningen waaraan bij hen behoefte is. Deze voorzieningen liggen op het terrein van welzijn, wonen, werken, zorg, onderwijs en veiligheid. Dergelijke voorzieningen dragen ook bij aan onze preventieve taak, waarin de voorwaarden worden geschapen dat:

- ouders/opvoeders zonodig ondersteuning krijgen bij de opvoeding;*
- jongeren kansen krijgen zich te ontplooien;*
- voorkomen wordt dat jeugdigen in de problemen komen.*

Het gemeentelijke jeugdbeleid wil problemen met opvoeden en opgroeien zo veel mogelijk voorkómen. Zijn er toch problemen dan moeten gemeenten die signaleren, lichte hulp verlenen en in geval van ernstige problematiek verwijzen naar het bureau jeugdzorg. Gemeenten voeren de bestuurlijke regie over de algemene voorzieningen. Deze algemene voorzieningen zijn het best in staat om vroegtijdig bij kinderen en in hun omgeving problemen te ontdekken.’

Uit verschillende documenten zijn op basis van de acht onderscheiden facetten van de leefsituatie van de jeugd de meer specifieke doelen van het jeugdbeleid in Nijkerk gedestilleerd. Uit deze inventarisatie komt goed naar voren hoeveel verschillende beleidsnota's er iets zeggen over het jeugdbeleid, en hoeveel doelstellingen er zijn vastgelegd.

Tabel 1 Doelen gemeente Nijkerk op de verschillende aspecten van het jeugd beleid

Onderwijs en scholing	Doelstellingen
a) Lokale educatieve agenda (2008)	Een zo goed mogelijke leeromgeving voor elk kind- jongere in de leeftijdscategorie 0 tot 23 jaar ontwikkelen en daarmee behouden wat behaald is en creëren dat wat mogelijk is, in samenwerking tussen gemeente, onderwijsveld en andere betrokken instellingen.
b) Algemeen onderwijsbeleid (uit Nota jeugd beleid 2005)	Het doel van het aanbieden van onderwijs is het mogelijk maken van een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en ontplooiing van de jeugd.
c) Onderwijsachterstandenbeleid (uit Nota jeugd-beleid 2005) Nota Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) gemeente Nijkerk 2007-2010 Projectplan Aanval op uitval, 2008 (regionale doelen):	Doel van het Gemeentelijke Onderwijsachterstandenbeleid is het voorkomen en/of verminderen van onderwijsachterstanden bij risicokinderen, zodat zij het onderwijs met een startkwalificatie verlaten. Het doel van voor- en vroegschoolse educatie (vve) is om taalachterstanden in een vroeg stadium te signaleren en aan te pakken, zodat de kansen en leerprestaties van deze kinderen verbeteren. In 2008 neemt 75 procent van de doelgroepkinderen (met onderwijsachterstand) deel aan programma's VVE In de nota Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) gemeente Nijkerk 2007-2010 worden geen doel(en) genoemd. R1) Eind 2011 zijn 50 jongeren tussen 18 en 20 jaar, die niet geregistreerd zijn en ook geen uitkering krijgen, begeleid naar een combinatie van passend werk en opleiding. R2) Het aantal jongeren dat het onderwijs voortijdig en ongekwalificeerd verlaat, moet eind 2011 met 20% zijn afgenomen ten opzichte van het schooljaar 2005/2006.
d) Doel peuterspeelzaalwerk (uit Nota jeugd beleid 2005): Beleidsnotitie Peuterspeelzaalwerk 2007-2010)	Doelstelling van het peuterspeelzaalwerk is het creëren van optimale ontwikkelingskansen voor kinderen in de leeftijd van twee tot vier jaar. De peuterspeelzaal wordt in zijn algemeenheid gerekend tot het algemeen preventief aanbod; voor geïndiceerde kinderen tot het gericht preventief aanbod. Het doel van zowel kinderopvang als peuterspeelzaalwerk (...): "ontplooiing/ontwikkeling en voorkomen van achterstanden van kinderen en bevordering arbeidsparticipatie en opvoedingsondersteuning van de ouders." <i>(Doelstelling ook van toepassing verklaard op kinderopvang)</i>

Kinderopvang	Doelstellingen
a) uit Nota jeugd beleid Nijkerk 2005 e.v)	a) Het doel dat de gemeente voor ogen staat bij kinderopvang is tweeledig. Allereerst worden ouders behorende tot een specifieke doelgroep in staat gesteld gebruik te maken van kinderopvang, met het oog op eisen t.a.v. deelname aan / toeleiding naar het arbeidsproces. Ten tweede dient de gemeente toezicht uit te oefenen op de kwaliteit van de kinderopvang en te zorgen voor een goede handhaving en sanctionering mocht dat nodig zijn.

Vrijtijdsbesteding/voorzieningen	Doelstellingen
a) doel cultuur (Nota jeugd beleid 2005) doelstelling Cultuureducatie (uit Contourennota Cultuur 2009)	Doel van het cultuurbeleid is het stimuleren van de culturele en intellectuele ontwikkeling en bewustzijn van jongeren door deze groep toegang te verschaffen tot informatie, educatie en cultuur. Wij willen in het cultuurbeleid meer aandacht geven aan de doelgroep jeugd en jongeren en de afstemming tussen de vraag en het aanbod in cultuureducatie verbeteren.
b) doel sport (uit Nota jeugd beleid 2005) Specifiek n.a.v. BOS-impuls: Tevens (uit Projectbeschrijving BOS impuls Nijkerk,	De gemeente wil actieve sportbeoefening door jongeren stimuleren ten behoeve van het bevorderen van een gezonde leefstijl en van maatschappelijke participatie (ontmoeting en ontspanning). Drie achterstanden onder jeugd en jongeren te bestrijden: 1) sport & bewegen; 2) gezondheid en specifiek het thema overgewicht; 3) verbeteren van de achterstand welzijn. De doelstelling van de BOS impuls Nijkerk is drieledig: d.m.v. een integraal aanbod van (sport-, beweeg- en educatieve) activiteiten en (gezondheids)voorlichting 1) jeugd en

2006 of 2007):	jongeren aanzetten tot een actieve en gezonde leefstijl; 2) bijdrage leveren aan de ontwikkelingskansen en zinvolle vrijetijdsbesteding van de jeugd en jongeren; 3) sociale cohesie en leefbaarheid in de wijk en de betrokkenheid van de bewoners vergroten. <i>Doelgroep: 6-19-jarigen plus ouders/verzorgers</i>
c) doel mbt inrichting buitenruimte (uit Nota jeugd-beleid 2005)	De inrichting van woon- en leefomgeving ook afstemmen op de wensen en behoeften van jongeren. De doelgroep is vooral de jeugd van 6 tot 19 jaar
d) doel jeugd- en jongerenwerk (uit Nota jeugd-beleid 2005)	d) <i>doel jeugd- en jongerenwerk (uit Nota jeugd-beleid 2005)</i> Doel van het jeugd- en jongerenwerk is, in het kader van een zinvolle vrijetijdsbesteding, alle jeugdigen en jongeren de kans te geven elkaar te ontmoeten. Door contact met jongeren en vooral groepen jongeren is het beter mogelijk een beeld te vormen van de (groep) jongeren, van wat ze willen, welke risico's ze eventueel lopen en welk risico ze mogelijk vormen voor de omgeving. Ook is het beter mogelijk grip te krijgen op deze jongeren door bijvoorbeeld samen met de jongeren activiteiten te organiseren. Het open jeugd- en jongerenwerk levert een bijdrage aan de sociale veiligheid door overlast door jongeren waar mogelijk te voorkomen en te verminderen. <i>Doelgroep open jeugd- en jongerenwerk: 10-19-jarigen</i> <i>Overlap met doel maatschappelijke participatie</i>
e) doel jeugdparticipatie (uit Nota jeugd-beleid 2005)	Jongeren betrekken bij beleidsvorming die hen aangaat zorgt voor een betere aansluiting tussen de jeugd en de gemeente en zorgt voor een positieve benadering van de jeugd. Het kan een goed middel zijn om de jeugd te activeren en hun binding met de samenleving te vergroten. De uitkomst van jeugdparticipatie kan zijn het realiseren van concrete ideeën, maar de methode jeugdparticipatie is ook een doel op zich. Jongeren zijn actief bezig met hun leefomgeving.
f) doel maatschappelijke participatie (uit Evaluatie Waarderingsubsidies, 2009)	Een volwaardige deelname aan de samenleving moet mogelijk zijn voor alle burgers; als bijzondere groep worden aangemerkt de jeugdigen tot 19 jaar. <i>Relatie met sport, cultuur, jeugdparticipatie</i>

Openbare orde / veiligheid	Openbare orde / veiligheid
a) uit Integraal veiligheidsprogramma 2010-2013	<i>Alleen de constatering dat een kleine minderheid onder de jongeren problemen veroorzaakt.. En kunnen behoren tot de volgende onderwerpen: overlastgevende jeugdgroepen – alcohol en drugs – individuele criminele jongeren – veilig in en om school – 12-minners.</i> De groepsproblematiek is in Nijkerk van zo weinig omvang dat hiervoor geen speciale aanpak is vereist. (Jaarrekening 2009) De aanpak van risicjongeren wordt in de komende jaren verder vormgegeven (PB 2010)

Opvoeding	Opvoeding
a) uit Nota jeugd-beleid Nijkerk 2005 e.v.) <i>Startnotitie CJG 2008 en Plan van Aanpak CJG 2009</i> <i>Wmo-beleidsplan, 2008, over opvoed- en opgroei-ondersteuning</i>	Het doel is dat advies en hulp snel, goed en gecoördineerd wordt aangeboden (één gezin, één plan). Vanuit het perspectief van de vraag zal het motto zijn: "Bij het CJG ben je altijd aan het juiste adres". - Het CJG steunt ouders om de regie te behouden of terug te krijgen en biedt ondersteuning aan jeugdigen. Betrokken organisaties moeten uitgaan van de kracht van het gezin en de jeugdige. Medewerkers van het CJG moeten naast de klant staan en vermijden om te denken vanuit eigen organisatie. - Streven naar laagdrempeligheid door een positief imago. Het moet geen centrum worden waarbij men het idee heeft er alleen met serieuze problemen terecht te kunnen, ook voor kleine alledaagse problemen is er plaats. Vraaggericht aanbod, maatwerk en eenmalige gegevensverstrekking door de klant. Er wordt gewerkt volgens het principe van één gezin, één plan. - CJG is er voor alle ouders, kinderen en jongeren (-9 maanden tot 23 jaar), moet aansluiten op hun leefwereld en waarbij rekening gehouden moet worden met de verschillende ingangen voor de deelgroepen: -9 maanden tot 4, 4 tot 12, 12 tot 16, 16 tot 19 en 19+
	We willen ons in het kader van de Wmo vooral richten op ouders en kinderen die te maken krijgen met een opeenstapeling van risicofactoren.

<i>b) Doel algemeen maatschappelijk werk (uit Nota jeugdbeleid 2005)</i>	Het bieden van een vangnet voor mensen die problemen hebben (van psychische en/of sociale aard) met het functioneren in de maatschappij.
--	--

Gezondheid	Doelstellingen
<i>a) doel jeugdgezondheidszorg (uit Nota lokaal jeugdbeleid 2005)</i>	Doelstelling is het tot stand brengen van doorlopende lijnen in de gezondheidszorg voor 0 tot 19 jarigen.
<i>b) doel alcoholgebruik jeugdigen (uit Nota gezondheidsbeleid, 2008 en (regionale) Projectplan alcohol, 2009)</i>	Voorkoming van schadelijk alcoholgebruik door jeugdigen. De aanpak heeft tot doel het verhogen van de leeftijd waarop jongeren beginnen met het nuttigen van alcohol en het terugdringen van de hoeveelheid alcohol die jongeren nuttigen. De aandacht gaat uit naar de schade die kan ontstaan als gevolg van het alcoholgebruik van jongeren onder de 16 jaar (de landelijke leeftijdsgrens voor alcoholverkoop). Daarnaast ligt de focus op het terugdringen van gezondheidsschade als gevolg van overmatig alcoholgebruik (<i>binge</i> -drinken) door jongeren vanaf ongeveer 15 jaar dat vooral tijdens uitgaansavonden plaatsvindt. Het project kent de volgende twee hoofddoelstellingen: 1) opschuiven startleeftijd van alcoholgebruik: <i>Promotie en invoering van de norm onder de 16 geen alcohol</i> ; 2) terugdringen van <i>binge</i> -drinken en dronkenschap onder jongeren tot 24 jaar.
<i>c) doel overgewicht (uit projectplan B-fit, 2008)</i>	Het voorkomen en stabiliseren van overgewicht onder jeugd en jongeren in de leeftijd van 2 tot en met 15 jaar in de provincie Gelderland gedurende de periode 2006 tot en met medio 2009. Het programma van 'B-Fit' is daarom gericht op het verwerven en behouden van een actieve en gezonde leefstijl. Primaire doelgroep: 2-15-jarigen. Secundaire doelgroep: ouders van peuters, peuterleiders, ouders en groepsleerkrachten van leerlingen van het basisonderwijs, groepsleerkrachten van leerlingen van het basisonderwijs, ouders en docenten van leerlingen van klas 1 en 2 van het voortgezet onderwijs <i>Provinciale doelstelling</i>
<i>d) doel maatschappelijke opvang (uit Nota jeugdbeleid 2005)</i>	Doel van MO is het bieden van een laatste vangnet voor jongeren met een zware problematiek (dakloosheid, verslaving etc.).

Werk en inkomen	Werk en inkomen
<i>a) Doel (uit Nota jeugdbeleid 2005)</i>	Het toeleiden naar werk niet het meeste acute probleem, maar wel het aanpakken van schooluitval. Doel is het voorkomen van schooluitval, en indien een jongere toch uitvalt, deze weer terug te leiden naar een passende opleiding of naar werk.
<i>PB 2010</i>	De nieuwe Wet Investeren in Jongeren (WIJ) (2009) voorziet in een werk-/leeraanbod voor jongeren van 16 tot 27 jaar en in sommige gevallen ook een periodieke uitkering. Met het aanbod voor deze groep worden hun kansen op de arbeidsmarkt vergroot en jeugdwerkloosheid voorkomen (PB 2010). <i>Rijksdoel</i>

Kaderstellende karakter van doelen

In paragraaf 2.1 is geconstateerd dat de visie op het jeugdbeleid weinig richtinggevend is. In bovenstaande tabel hebben we de doelen van het jeugdbeleid op een rij gezet. De doelen zijn in het algemeen weinig richtinggevend en concreet geformuleerd. Dat wat bereikt moet worden, blijft hangen in algemeenheden. In een aantal gevallen is de formulering van doelen het rechtstreekse gevolg van rijksbeleid, en soms ook van provinciaal beleid. Er zijn weinig doelen Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden (SMART) geformuleerd. In het bijzonder is de meetbaarheid van de doelen problematisch. Dat werpt de vraag op in hoeverre het jeugdbeleid doelgestuurd is. In de interviews met vertegenwoordigers van de gemeente is diverse malen aangegeven dat op dit punt nog veel verbetering is te boeken. Het ontbreken van meetbare doelstellingen maakt dat het voor de gemeente lastig is om de regisseursrol adequaat vorm te geven, zo zegt een van de ambtelijke respondenten. Overigens is een deel van de doelen op regionaal of provinciaal niveau geformuleerd. In dit onderzoek is niet vastgesteld wat de invloed van de gemeente Nijkerk hierop is geweest.

Op het niveau van maatregelen, voorzieningen en activiteiten is het veel concreter wat er in het kader van het jeugdbeleid gebeurt of gaat gebeuren. Vaak gaat het daarbij om het realiseren van bepaalde voorzieningen, het draaien van bepaalde projecten of het faciliteren of ondersteunen van instellingen². Dat maakt niet alleen zichtbaar wat men wil bereiken, maar ook wat men er voor gaat doen (of gedaan heeft). De wijze waarop de beleidsactiviteiten bijdragen aan de geformuleerde beleidsdoelen wordt doorgaans niet expliciet gemaakt.

Breedte van de doelformulering

De meeste van de acht thema's die te maken hebben met de leefsituatie van de jeugd worden door het jeugdbeleid bestreken. Er is relatief weinig beleid geformuleerd relatief weinig op het gebied van kinderopvang, werk en inkomen en op het gebied van huisvesting (hantering wettelijk kader). Het beleid op het gebied van werk en inkomen is gericht op het behalen van een startkwalificatie. Het is de Rekenkamer niet duidelijk geworden in hoeverre de Wet Investeren in Jongeren (WIJ) verandering in dit beleid heeft gebracht. Er is geen nieuw beleid vastgesteld, met uitzondering van een beleidsarme, technische verordening waarin de afstemming tussen WIJ en WWB wordt geregeld. Uit de in 2006 vastgestelde Woonvisie 2005+ blijkt dat er in het woonruimtebeleid van de gemeente veel aandacht is voor goedkope woningen, waardoor ook jongeren een goede kans zouden hebben op een woning in Nijkerk. Verder is er geen beleid op het gebied van jongerenhuisvesting.

De andere vijf velden komen in het beleid veel uitvoeriger aan de orde. De prioriteit ligt bij vrijetijdsbesteding en bij opvoed- en opgroeiondersteuning (de invoering van het Centrum voor Jeugd en Gezin). Dat komt ook duidelijk naar voren in de interviews. Het veld Veiligheid komt overigens niet aan bod in de kadernota Jeugdbeleid uit 2005. Het ontbreekt ook in het rijtje domeinen waarover de gemeente in het kader van het jeugdbeleid regie zou moeten voeren. Het beleid rond jeugd en veiligheid is opgenomen in het *Integraal veiligheidsprogramma 2010-2013*. Dit beleid komt uitgebreid aan de orde in paragraaf 3.1.

Samenhang tussen doelen

Tussen een beperkt aantal gemeentelijke doelen bestaan duidelijke relaties. Waar sprake is van samenhangende doelen, blijft dat in bijna alle gevallen beperkt tot samenhang binnen de domeinen. Binnen het domein 'onderwijs' is er bijvoorbeeld samenhang tussen het algemene doel uit de nota jeugdbeleid (mogelijk maken van een gezonde en evenwichtige ontwikkeling en ontplooiing van de jeugd) en de doelen van de LEA (een zo goed mogelijke leeromgeving voor elk kind [...]), het achterstandenbeleid (voorkomen en/of verminderen van onderwijsachterstanden bij risicokinderen), peuterspeelzaalwerk (ontplooiing/ontwikkeling en voorkomen van achterstanden van kinderen).

Over de domeinen heen is er weinig sprake van samenhang of verbindingen. Een voorbeeld van waar dit wel het geval is, is het alcoholbeleid. Dat raakt zowel het domein Veiligheid (bestrijden van overlast) als het domein Gezondheid (voorkomen van gezondheidsschade) raakt. De samenhang zien we impliciet ook bij bijvoorbeeld 'Onderwijs en scholing' en 'Kinderopvang': 'ontplooiing/ontwikkeling en voorkomen van achterstanden van kinderen' en 'kwaliteit van de opvang'.

Deze bevinding wordt erkend door een van de geïnterviewde ambtenaren. De vraag is in welke mate dat problematisch is. Daar wordt in de conclusies van dit hoofdstuk op terug gekomen.

De erkenning dat het jeugdbeleid impulsen tot meer samenhang kan gebruiken, blijkt ook uit deze zinsnede uit de eerder aangehaald algemene doelstelling van het jeugdbeleid (paragraaf 2.1): *'De beleidsterreinen jeugd, onderwijs, sport, kinderopvang, peuterspeelzaalwerk, jeugdgezondheid hangen heel nauw met elkaar samen en*

² Een overzicht opgenomen van de doelen plus de daarbij behorende maatregelen/instrumenten en voorzieningen en activiteiten is voor de drie nader onderzochte beleidsterreinen opgenomen in hoofdstuk 3 van dit rapport, en voor de beleidsterreinen Onderwijs en Gezondheid in Bijlage 5.

vormen een keten. Met het opstellen van het plan van aanpak Lokale Educatieve Agenda in 2008 is een start gemaakt met het integraal samenbrengen van deze beleidsterreinen rondom het thema jeugd.' Vanaf 2009 wordt deze functie weer vooral bij het op te richten Centrum voor Jeugd en Gezin gelegd, zo geeft een van de ambtelijke respondenten aan. De gemeente is dus klaarbijkelijk op zoek naar meer samenhangend jeugdbeleid.

2.3 Regie en betrokken actoren

In deze paragraaf gaan we in op de regierol van de gemeente, aan de hand van de gemeentelijke definitie en de samenwerking op zowel bestuurlijk als uitvoerend niveau.

In de Wmo-nota staat de gemeentelijke visie op regie in het jeugdbeleid gedefinieerd:

'Als gemeente hebben we de regie over het jeugdbeleid. We willen deze rol interactief oppakken. We respecteren daarbij dat bepaalde specifieke kennis bij onze partners meer aanwezig is dan bij de gemeente (grote organisaties, werkzaam bij veel meer gemeenten). Tegelijkertijd zien we het als onze taak om telkens te bewaken dat aanbieders zich richten op de vraag in Nijkerk en samen met ons werken om op die vraag meer zicht te krijgen.'

Het jeugdbeleid kent een aantal overlegplatforms en –structuren (voor een volledig overzicht, zie Bijlage 6. Rond de Lokale educatieve agenda is er tweejaarlijks een breed overleg, daarnaast zijn er drie overleggen, respectievelijk gericht op de groepen van 0-4, van 4-12, en van 12-23 jaar³. Rond de Centra voor Jeugd en Gezin functioneren een stuurgroep en een kernpartneroverleg. Bovengenoemde overleggen functioneren op beleids- of strategisch niveau. Op uitvoerend niveau zijn er een aantal overlegvormen: de zorgadviesteams in primair en voortgezet onderwijs, het Risicjongeren Overleg Nijkerk, het Meldpunt Jongerenoverlast, en het Preventieoverleg. In alle overleggen is de gemeente vertegenwoordigd, hetzij door de afdeling leerplicht, hetzij door de afdeling openbare orde, hetzij door beleidsmedewerkers jeugd. In de bestuurlijke overleggen neemt de wethouder deel.

Er is geen breed platform jeugd(beleid). De bestuurlijke overleggen Lokale educatieve agenda en Centrum voor jeugd en gezin bestaan naast elkaar.

In de collegeperiode 2006-2010 waren de verschillende voor het jeugdbeleid relevante domeinen verdeeld over verschillende portefeuillehouders. Er was weliswaar een wethouder verantwoordelijk voor het integrale jeugdbeleid, maar omdat er gewerkt werd met een wethoudersmodel waarin iedere wethouder een grote mate van verantwoordelijkheid heeft voor de eigen portefeuille, is de waarde daarvan beperkt, zo geeft de betrokken wethouder aan. Hij vertegenwoordigde de gemeente doorgaans wel bij externe overleggen over het jeugdbeleid, bijvoorbeeld met de provincie. Deze wethouder was onder meer verantwoordelijk voor jeugd- en jongerenwerk en het CJG. Onderwijs was belegd bij een andere wethouder, de jeugdgezondheidszorg (belangrijk onderdeel van het CJG) weer bij een andere wethouder, en jeugd en veiligheid bij de burgemeester. In het in 2010 aangetreden college zijn onderwijs en jeugdbeleid ondergebracht in één portefeuille, en zitten welzijn, zorg en sport in een andere wethoudersportefeuille. Veiligheid is onderdeel van de portefeuille van de burgemeester.

De vraag is hoe de gemeente zijn regierol invult. In de paragrafen 2.1 en 2.2 is vastgesteld dat een duidelijk richtinggevende visie ontbreekt en dat het kaderstellende karakter van de geformuleerde doelen beperkt is. De ambtelijke organisatie geeft dit aan als een beperking in het kunnen voeren van de regie. Soms verschaft het wettelijke kader de legitimatie voor het vervullen van de regierol. Tot nu toe wordt er onvoldoende samen met

³ De gemeente zal overeenkomstig het coalitieakkoord de subsidie voor LEA-projecten af gaan bouwen. Hoe het LEA-overleg in de toekomst eruit zal zien, wordt momenteel nog door de gemeente onderzocht.

de instellingen gekeken naar wat er nodig is, wat gemeente en instellingen samen willen bereiken. Het gaat om het benoemen van een gezamenlijk belang, waardoor gemeente en instelling elkaar kunnen ondersteunen of versterken. Dan gaat het om visie en het op basis daarvan prioriteren van doelstellingen. Dat geldt bijvoorbeeld bij de subsidieverstrekking. Volgens een respondent is het op deze manier invullen van de regierol een belangrijke ambitie in het jeugdbeleid. Tegelijkertijd zijn de respondenten van buiten de gemeentelijke organisatie tevreden over de manier waarop de gemeente opereert in haar regierol. De samenwerking tussen de diverse partijen is doorgaans goed. De gemeente speelt daar een stimulerende rol in.

Uit de interviews komt naar voren dat de politiek-bestuurlijke afstemming binnen de gemeente niet altijd eenvoudig is door de betrokkenheid van verschillende wethouders. Op het ambtelijke niveau lukt dat beter, alleen de afdeling openbare orde en veiligheid neemt enigszins een aparte positie in.

Een ander aspect van regie (dat niet is opgenomen in de visie van de gemeente) is het volgen van de voortgang in het beleid. Dat is een voorwaarde om andere partijen te kunnen aanspreken op hun verantwoordelijkheden, en om eventueel tot bijstellingen van beleid te komen. In het algemeen valt op dat er weinig evaluaties zijn op de verschillende domeinen van het jeugdbeleid. Evenmin is er een evaluatie van de in 2005 vastgestelde kadernota. Volgens een van de ambtenaren heeft dat te maken met de geringe continuïteit in de ambtelijke bezetting in de afgelopen jaren, ook in het management. Momenteel is er volgens de betrokken ambtenaar sprake van een stevig team dat veel onderneemt. Dat biedt meer waarborgen op continuïteit en biedt meer mogelijkheden tot beleidsevaluatie en monitoring. De geïnterviewde respondenten van externe organisaties stellen dat zij op ambtelijk niveau verantwoording dienen af te leggen over de besteding van subsidiebedragen. Ambtenaren tonen zich daarbij goed op de hoogte van de relevante zaken.⁴

⁴ Zie voor de ontwikkelingen bij het subsidiebeleid ook 'Doorwerkingsnotitie Effectiviteit van het subsidiebeleid', Rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand.

3. Betrokkenheid van de gemeenteraad

In dit hoofdstuk komt de tweede centrale vraag van dit onderzoek aan de orde:

In welke mate en op welke wijze is de gemeenteraad van Nijkerk in de periode 2005-2010 betrokken bij het jeugdbeleid, gezien vanuit de kaderstellende en controlerende taak van de raad?

In het eerste hoofdstuk is deze vraag uiteengelegd in een aantal onderzoeksvragen:

- a) Wat is het beleid van de gemeente Nijkerk op de deelterreinen vrijetijdsbesteding, opvoed- en opgroei-ondersteuning en jeugd en veiligheid? Is het beleid geformuleerd in concrete, meetbare en tijdgebonden termen? Is het beleid te vatten in drie w-vragen (wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen, wat hebben we bereikt)? (paragraaf 3.1).
- b) Op welke wijze heeft de gemeenteraad de kaders voor het beleid op de drie deelterreinen vastgesteld? Hoe zien die kaders eruit? (paragraaf 3.1).
- c) Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (mate van) doelbereiking op de drie deelterreinen, teneinde de raad in staat te stellen zijn controlerende taak uit te voeren? (paragraaf 3.2)
- d) Hoe ervaren gemeenteraadsleden de betrokkenheid van de gemeenteraad bij (de deelterreinen van) het Nijkerkse jeugdbeleid? (paragraaf 3.2).

3.1 Beleid op de drie deelterreinen

In deze paragraaf gaan we nader in op het beleid op de drie geselecteerde deelterreinen van het jeugdbeleid. De doelformulering op deze terreinen is op hoofdlijnen in hoofdstuk 2 al aan de orde gekomen. Hier presenteren we de doelformulering in samenhang met de voorgenomen acties en de bereikte resultaten. We geven een antwoord op drie vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat hebben we gedaan en bereikt? Deze vragen vormen de basis om naar de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te kijken, waarop we in paragraaf 3.2 in zullen gaan.

3.1.1 Vrijetijdsbesteding

Het beleidsveld Vrijetijdsbesteding is breed en in vier delen worden opgesplitst: algemeen, cultuur, sport en inrichting van de openbare ruimte.

Wat willen we bereiken?

Algemeen

Doel van het jeugd- en jongerenwerk is, in het kader van een zinvolle vrijetijdsbesteding, alle jeugdigen en jongeren de kans te geven elkaar te ontmoeten (*uit Nota jeugdbeleid*). Door contact met jongeren en vooral groepen jongeren is het beter mogelijk een beeld te vormen van de (groep) jongeren, van wat ze willen, welke risico's ze eventueel lopen en welk risico ze mogelijk vormen voor de omgeving. Ook is het beter mogelijk grip te krijgen op deze jongeren door bijvoorbeeld samen met de jongeren activiteiten te organiseren. Het open jeugd- en jongerenwerk levert een bijdrage aan de sociale veiligheid door overlast door jongeren waar mogelijk te voorkomen en te verminderen.

De doelgroep van het open jeugd- en jongerenwerk bestaat uit de Nijkerkse jeugd van 10-18 jaar.

In de *Evaluatie Waarderingsubsidies* wordt maatschappelijke participatie nadrukkelijk als doelstelling genoemd, met specifieke aandacht voor de jeugd: 'Een volwaardige deelname aan de samenleving moet mogelijk zijn voor alle burgers; als bijzondere groep worden aangemerkt de jeugdigen tot 19 jaar.'

Cultuur

Op het gebied van cultuur is het doel het stimuleren van de culturele en intellectuele ontwikkeling en bewustzijn van jongeren door deze groep toegang te verschaffen tot informatie, educatie en cultuur (*Nota jeugdbeleid*). In de *Contourennota Cultuur* wordt het doel op het gebied van cultuureducatie geformuleerd: 'Wij willen in het cultuurbeleid meer aandacht geven aan de doelgroep jeugd en jongeren en de afstemming tussen de vraag en het aanbod in cultuureducatie verbeteren.'

In de Nota jeugdbeleid wordt opgemerkt dat er voor jongeren van 12 tot en met 18 jaar vrijwel geen culturele activiteiten in Nijkerk zijn. Deze groep is afhankelijk van eventuele activiteiten die de school organiseert en van bezoek aan cultuur buiten Nijkerk. Uit het interview met de betreffende ambtenaren komt naar voren dat de gemeente hier geen gericht beleid op voert.

Sport

De gemeente wil actieve sportbeoefening door jongeren stimuleren om een gezonde leefstijl en maatschappelijke participatie te bevorderen (*uit Nota jeugdbeleid*).

In het kader van de *BOS-impuls* wordt de bestrijding van drie achterstanden onder jeugd als doel genoemd. Het gaat om achterstanden op het gebied van sport en bewegen, op gezondheid en specifiek het thema overgewicht, en op welzijn. In de *Projectbeschrijving BOS impuls Nijkerk* is deze driedelige doelstelling als volgt vertaald: door een integraal aanbod van (sport-, beweeg- en educatieve) activiteiten en (gezondheids)voorlichting wil men de jeugd en jongeren aanzetten tot een actieve en gezonde leefstijl, een bijdrage leveren aan de ontwikkelingskansen en zinvolle vrijetijdsbesteding van de jeugd en jongeren en de sociale cohesie en leefbaarheid in de wijk en de betrokkenheid van de bewoners vergroten. Doelgroep zijn 6-19-jarigen plus hun ouders/ verzorgers.

Inrichting buitenruimte

Op dit gebied is het doel de inrichting van de woon- en leefomgeving af te stemmen op de wensen en behoeften van jongeren (*uit Nota jeugdbeleid*). De doelgroep daarbij is vooral de jeugd van 6 tot 19 jaar.

Wat gaan we daarvoor doen?

Algemeen

Het belangrijkste instrument om de ambities op het terrein van de vrijetijdsbesteding vorm te geven, is dat van de waarderingssubsidies. Het wordt ingezet om de participatie van jeugdigen (tot 19 jaar) te bevorderen. Waarderingssubsidies worden verleend aan onder meer sportverenigingen, jeugdwerk (bijv. scouting), speel-othek, en culturele verenigingen.

Het jeugd- en jongerenwerk biedt een aanbod van activiteiten voor jeugd en jongeren van 10 tot en met 18 jaar, zowel ambulante jeugd en jongerenwerk als activiteiten in jongerencentra. Er worden twee jongerencentra in stand gehouden: Blits in Hoevelaken en Chill-out in Nijkerk. Het jeugd- en jongerenwerk ontvangt een budgetsubsidie, waarin afspraken worden gemaakt over de te leveren prestaties.

Cultuur

In de eerste plaats wordt de bibliotheek in stand gehouden en worden het muziekonderwijs en de creatieve vorming financieel ondersteund. Deze instellingen, en ook de allochtone organisatie en het jongerencentrum organiseren buitenschoolse culturele activiteiten voor jongeren tot en met 12 jaar. Dit is gebeurd door het cursusaanbod daarvan te subsidiëren volgens de bestaande gemeentelijke subsidieregelingen. In de subsidieovereenkomsten met de bibliotheek zijn volgens de betrokken ambtenaren geen afspraken gemaakt over het aantal jongeren dat bereikt dient te worden.

Daarnaast subsidieert de gemeente de deelname van de jeugd aan culturele activiteiten buiten school met een subsidieregeling buitenschoolse activiteiten. Het basisonderwijs vraagt om een binnenschools aanbod van

activiteiten op het gebied van cultuureducatie. De scholen ontvangen geld om de activiteiten aan te kopen en te integreren in de lesprogramma's. Per leerling gaat het om zo'n 15 euro per jaar. Daarnaast beschikken scholen over een algemeen budget voor culturele activiteiten. Gesteld wordt dat het aanbod aan activiteiten beter moet worden afgestemd op de vraag van het onderwijs en de daar gestelde kwaliteitseisen. Het aanbod aan cultuureducatie wordt inhoudelijke versterkt met aanbod op het gebied van cultuurhistorie, cultureel erfgoed en landschap.

Er is een vervolgonderzoek aangekondigd naar de culturele deelname van 12+ers en hun cultuureducatieve activiteiten. De bibliotheek heeft de ambitie uitgesproken om het aanbod cultuureducatie uit te breiden naar het middelbaar onderwijs. Het Corlaer College heeft een vraag naar activiteitenaanbod bij een aantal culturele instellingen neergelegd.

Sport

Sportverenigingen worden financieel ondersteund. Accommodaties worden in stand gehouden door subsidies. In het beleid wordt voortgebouwd op de successen van de Breedtesportimpuls (BSI). De BOS-impuls Nijkerk maakt gebruik van bestaande goed functionerende samenwerkingsstructuren binnen de BSI en andere netwerken binnen de gemeente Nijkerk (een succesvol netwerk tussen scholen, sportaanbieders en jongerenorganisaties) (*uit Nota jeugdbeleid*).

In het verlengde van de komende sportvisie zal gezien worden of de huidige stimuleringsregeling voor deelname van mensen met een handicap aan georganiseerde sport, kan worden versterkt. Hierbij wordt rekening gehouden met de behoefte van kinderen met een handicap om via deelname aan sport contacten te leggen met kinderen uit hun directe woonomgeving (*uit Wmo-nota*).

Inrichting buitenruimte

Er worden speelvoorzieningen voor de jongere jeugd gerealiseerd, en trapveldjes en hangplekken voor de oudere jeugd. Een voorbeeld hiervan is de realisatie van een Jongeren Ontmoetings Plek (JOP) in Nijkerkerveen.

Wat hebben we bereikt en gedaan?

Algemeen

De stimulering van het jeugd- en jongerenwerk en het sociaal cultureel werk verloopt via de subsidieregeling en het subsidiebeleid. In 2007 ontvingen drie instellingen budgetsubsidies voor een totaal van € 154.000. Om alle activiteiten op het gebied van het jeugd- en jongerenwerk op een professionele wijze te kunnen (laten) uitvoeren heeft de gemeenteraad op 3 november 2009 het budgetsubsidiebedrag structureel verhoogd met € 40.000. Het jeugd- en jongerenwerk heeft per 1 maart 2010 een extra jongerenwerker in dienst genomen die zich met name richt op het ambulante jeugdwerk, in het kader van de aanpak van jongerenoverlast.

De Evaluatie waarderingssubsidies uit 2008 geeft een indruk van de verleende subsidies: In 2007 zijn er waarderingssubsidies verstrekt aan 28 sportverenigingen e.d. van in totaal € 115.000. Daarnaast verleende de gemeente budgetsubsidie aan zwembad Bloemendal ter grootte van € 525.000. In 2007 werden 18 waarderingssubsidies verstrekt voor een totaal van € 62.000 ten behoeve van jeugd- en sociaal cultureel werk.

Sport

Naast de genoemde subsidieverstrekking hebben we geen informatie op dit terrein kunnen achterhalen die specifiek de cultuurparticipatie of -educatie van jeugdigen betreft.

In het kader van het Breedtesportproject, opgezet naar aanleiding van de landelijke stimuleringsregeling Breedtesportimpuls (BSI) worden er diverse activiteiten uitgevoerd ter bevordering van (amateur)sportbeoefening. De initiatieven in het kader van de BSI zijn voortgezet onder de BOS-impuls (BOS=Buurt, onderwijs, sport).

Bestaande succesvolle projecten vanuit de BSI zijn bijvoorbeeld het project 'Klasse(n)sport'. Dit heeft als doel zoveel mogelijk kinderen te stimuleren tot structurele georganiseerde sportdeelname en dan vooral de groep niet actieve kinderen. Daarnaast wordt met dit project gestreefd naar een goed en gevarieerd aanbod van sporten. Daarnaast zijn in 2007 diverse clinics en pleintjesactiviteiten georganiseerd, veelal in samenwerking met het jeugd- en jongerenwerk, ook onder de paraplu van de BOS-impuls. Het is onduidelijk hoeveel jeugdigen met de diverse activiteiten zijn bereikt.

Inrichting buitenruimte

In 2008 is het speelruimteplan verder uitgevoerd. Waar mogelijk is aansluiting gezocht bij integrale renovaties, zoals in 2008 bij de Van Dedemlaan en omgeving in Hoevelaken. Er zijn vier speelplekken verwijderd en negen gerenoveerd. Twintig zijn er in voorbereiding. De voetbalkooi in Nijkerkerveen is in het tweede kwartaal gereed gekomen. Ook is een voetbalkooi gerealiseerd bij de nieuwe sporthal in Corlaer. In 2009 heeft de gemeente het Speelruimteplan geactualiseerd. Uitgangspunten van beleid zijn: sanering waar mogelijk en concentratie van speelvoorzieningen ter vergroting van de diversiteit, speelvreugde en sociale veiligheid. In 2010 worden de speeltoestellen vervangen in Hoevelaken-Zuidoost, Hoevelaken-Noord, Paasbos en Centrum Nijkerk. Daarnaast worden in deze wijken in 2010 de zandondergronden in de speeltuintjes vervangen door kunstgras.

3.1.2 Opvoed- en opgroeiondersteuning

Wat willen we bereiken?

Het hoofddoel is dat advies en hulp snel, goed en gecoördineerd wordt aangeboden (één gezin, één plan). Vanuit het perspectief van de vraag zal het motto zijn: "Bij het CJG ben je altijd aan het juiste adres". (uit Nota jeugdbeleid Nijkerk 2005 e.v.)

Daarnaast is er een aantal afgeleide doelstellingen (uit Startnotitie CJG en Plan van Aanpak):

- Het CJG steunt ouders om de regie te behouden of terug te krijgen en biedt ondersteuning aan jeugdigen. Betrokken organisaties moeten uitgaan van de kracht van het gezin en de jeugdige. Medewerkers van het CJG moeten naast de klant staan en vermijden om te denken vanuit eigen organisatie;
- Een laagdrempelig CJG, door een positief imago. Het CJG is er ook voor 'kleine' vragen. Het aanbod is vraaggericht, er wordt maatwerk geleverd en klanten verstrekken eenmalig hun gegevens. Er wordt gewerkt volgens het principe van één gezin, één plan;
- Het CJG is er voor alle ouders, kinderen en jongeren (van -9 maanden, dus ook prenatale voorlichting, tot 23 jaar), het moet aansluiten op hun leefwereld en waarbij rekening gehouden moet worden met de verschillende ingangen voor de deelgroepen: -9 maanden tot 4, 4 tot 12, 12 tot 16, 16 tot 19 en 19+.

In de Wmo-nota wordt het doel op het gebied van opvoed- en opgroeiondersteuning meer risico- en probleemgericht geformuleerd: 'We willen ons in het kader van de Wmo vooral richten op ouders en kinderen die te maken krijgen met een opeenstapeling van risicofactoren.'

Wat gaan we daarvoor doen?

Met het CJG wordt een laagdrempelige voorziening gecreëerd waar ouders / verzorgers, jongeren, kinderen en professionals terecht kunnen met hun vraag voor informatie, advies of ondersteuning. Tevens wil de gemeente de samenwerking tussen partners optimaliseren. Voorjaar 2011 wordt in de Spookkamp het Centrum voor Jeugd en Gezin Nijkerk geopend als onderdeel van gezondheidscentrum Corlaer. Daarin zijn onder meer Bureau Jeugd zorg, maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg en het consultatiebureau vertegenwoordigd. Het aanbod van de huidige instellingen/voorzieningen wordt gebundeld, en daarin wordt het bestaande Steunpunt Opvoedingsondersteuning geïntegreerd. Er is sprake van gezamenlijke huisvesting.

Alle bij de jeugd betrokken organisaties hebben een gedeelde verantwoordelijkheid om adequate en passende informatie, advies en hulp te bieden. Op basis van een gedeelde visie worden daartoe concrete afspraken gemaakt met de ketenpartners over wat het aanbod is, hoe bundeling van aanbod en samenwerking in de jeugdketen vorm krijgt, wat dit concreet biedt voor de ouder of jeugdige met een vraag om informatie, advies of hulp, en over de vormgeving van zorgcoördinatie. De samenwerking gaat uit van een basismodel met kernpartners uit het zorgdomein, waarbij aansluiting door partijen uit de domeinen onderwijs, justitie en politie, welzijn en werk en inkomen mogelijk wordt en noodzakelijk is. De samenwerking maakt verbinding met de ZAT's uit het onderwijs, de geïndiceerde hulp via Bureau Jeugdzorg en het Veiligheidshuis, maar mag geen extra bureaucratische laag vormen. Het CJG wordt gekoppeld aan eerstelijnspartners zoals huisartsen en verloskundigen. Een van de doelen van het CJG is dat de vraag van de cliënt leidend is. Door een inventarisatie van het bestaande aanbod kunnen witte vlekken worden opgespoord en ingevuld.

De lokale ontwikkeling van CJG Nijkerk wordt afgestemd op de ontwikkeling van het regionale project Centrum voor Jeugd en Gezin (een van de programmalijnen uit het regiocontract Sociale Cohesie van Regio De Vallei met de provincie Gelderland).

Wat hebben we bereikt en gedaan?

Het Bureau jeugdzorg heeft sinds zo'n 10 jaar een steunpunt opvoeding in Nijkerk. Zij ontvangt hiervoor een gemeentelijke subsidie (in 2009 ca. € 55.000). In de subsidie-overeenkomst zijn afspraken gemaakt over openingstijden en het soort activiteiten dat ondernomen wordt. Het bereik van het steunpunt opvoeding wordt gerapporteerd in de jaarverslagen van het Bureau jeugdzorg.

De bouw van het CJG is in maart 2010 gestart. Er zijn samenwerkingsafspraken gemaakt tussen de bij het CJG betrokken partners over de ontwikkeling van het CJG. Op regionaal niveau is er een protocol over de coördinatie van zorg afgesloten. De gemeente heeft in 2010 een nulmeting opgesteld waarin veel aspecten van de leefsituatie van de Nijkerkse jeugd zijn opgenomen.

3.1.3 Veiligheid en openbare orde

Wat willen we bereiken?

Een kleine minderheid onder de jongeren veroorzaakt problemen. En kunnen behoren tot de volgende onderwerpen: overlastgevende jeugdgroepen – alcohol en drugs – individuele criminele jongeren – veilig in en om school – 12-minners. (uit *Integraal veiligheidsprogramma 2010-2013 versie 1.8 def maart 2010*) De groepsproblematiek is in Nijkerk van zo weinig omvang dat hiervoor geen speciale aanpak is vereist. (Jaarrekening 2009). De aanpak van risicjongeren wordt in de komende jaren verder vormgegeven (PB 2010). In diverse interviews wordt de omvang van de problematiek in Nijkerk eveneens sterk gerelativeerd.

In de Nota Jeugdbeleid en het Integraal veiligheidsprogramma zijn, naast deze algemene probleemschets, geen duidelijke doelen op het gebied van jeugd en veiligheid gedefinieerd.

Wat gaan we daarvoor doen?

De gemeente neemt deel aan het regionale Veiligheidshuis. Risicjongeren vormen één van de doelgroepen. De aanpak wordt in de komende jaren verder vormgegeven. Het Veiligheidshuis is vanaf begin 2009 operationeel.

De gemeente heeft in het Integraal veiligheidsprogramma 2010-2013 veel activiteiten en maatregelen gepland op het gebied van jeugd en veiligheid:

- De benadering TOCFE (Theory of Constraints for Education) is gericht op gedragsverandering door middel van een bewezen en zeer effectieve lesmethode. Het is een eenmalige investering die daarna structureel kan worden toegepast. Er wordt gedurende één schooljaar een pilot gedraaid (basis of voortgezet onderwijs), waarbij docenten worden opgeleid en deze methode kunnen integreren in het onderwijsplan. Aan het einde

van het schooljaar wordt de pilot geëvalueerd. De benadering ondersteunt de aanpak van jongerenoverlast, vernielingen, groeiende jeugdcriminaliteit, voorkomen van vroegtijdig schooluitval en reageert snel op spijbelen. Doel is deze problemen en de oorzaken ervan aan te pakken.

- Het Bureau Halt zorgt voor Halt-afdoeningen middels het 'Lik op stuk' beleid en verzorgt voorlichtingslessen in het basisonderwijs en voortgezet onderwijs.
- Jeugdpreventieteam (regionaal). Dit is gericht op het terugdringen van jeugdcriminaliteit door een betere aansluiting te bewerkstelligen tussen signalering van meervoudige problematiek en vroegtijdige hulpverlening. Het Jeugdpreventieteam bestaat uit twee hulpverleners. De kosten worden voor 60% gedragen door Bureau jeugdzorg en voor 40% door de regiogemeenten; voor Nijkerk gaat het in 2010 om een subsidiebedrag van € 14.000.
- Risicojongerenoverleg Nijkerk. Dit is een regulier overleg waarbij jongeren met een risico worden besproken en, indien nodig, een zorgtraject op maat krijgen. Dat kan bijvoorbeeld door een groepsaanpak op het gebied van drank of drugs, een gedragstraining of een cursus zelfverdediging. Het Risicojongerenoverleg wordt vanaf 2011 ondergebracht in het CJG.
- Projectplan Alcohol & Jongeren. Het projectplan alcoholpreventie maakt deel uit van het Regionaal Samenwerkings Programma (RSP). Het project loopt van 2008 - 2011. Het project is er primair op gericht om de gezondheid van de Nijkerkse jongeren te verbeteren.
- Protocol Loverboys. Dit is een samenwerkingsovereenkomst tussen betrokken partijen om snel en adequaat de meest geschikte hulpverlening voor een (mogelijk) slachtoffer op gang te brengen.
- Meldpunt Jongerenoverlast. Burgers kunnen overlast melden bij de gemeente. Vanuit de gemeente wordt gekeken wie het probleem oppakt en actie onderneemt naar de melder en de overlastgevende. Betrokken partijen zijn onder meer buurtbemiddeling, jeugd- en jongerenwerk, infra- en wijkbeheer en openbare orde en veiligheid.
- Extra formatie jongerenwerk. De Stichting jeugd en jongerenwerk heeft per 1 maart 2010 een extra jongerenwerker in dienst genomen die zich met name richt op het ambulante jeugdwerk, in het kader van de aanpak jongerenoverlast. Het open jeugd- en jongerenwerk levert een bijdrage aan de sociale veiligheid door overlast door jongeren waar mogelijk te voorkomen en te verminderen. Jongeren worden in beeld gebracht wanneer zij verblijven op de voor hen bestemde ontmoetingsplaatsen.

Wat hebben we bereikt en gedaan?

Omdat het beleid recent is vastgesteld is er nog niet veel te constateren over de resultaten.

De Stichting jeugd en jongerenwerk heeft, zoals hierboven vermeld, per 1 maart 2010 een extra jongerenwerker in dienst genomen die zich met name richt op het ambulante jeugdwerk, in het kader van de aanpak jongerenoverlast.

3.2 Kaderstelling en controle gemeenteraad

In paragraaf 3.1 is ingegaan op de vraag hoe de kaders voor het Nijkerkse jeugdbeleid eruit zien. In deze paragraaf gaan we in op de betrokkenheid van de gemeenteraad daarbij. Bovendien gaan we in op de mate waarin en de wijze waarop de gemeenteraad naleving van de gestelde kaders controleert. Deze vragen zijn in de diverse interviews met ambtenaren en de oud-wethouder aan de orde geweest.

Uit de interviews komt het beeld naar voren van een betrokken en soms kritische raad. Zo heeft de raad verschillende stukken zonder planning en begroting teruggestuurd, waarbij het overigens niet altijd om het jeugdbeleid gaat. In sommige gevallen draagt de raad duidelijk bij aan de kaderstelling, zoals met een motie over een hoger kwaliteitsniveau van peuterspeelzalen, en een amendement (begrotingsbehandeling 2010) over extra inzet van het jongerenwerk. De betrokkenheid van de raad is volgens één van de respondenten de afgelopen

jaren toegenomen, hetgeen verklaard kan worden uit de grotere financiële inzet, voortkomend uit de bouw van een jongerencentrum en de CJG-ontwikkeling. Tegelijkertijd wordt ook geconstateerd dat de raad in het algemeen weinig verandert aan de voorgestelde kaders. De raad neigt meer naar aandacht voor details en incidenten, dan voor de kaders of het proces. Dat verklaart ook de grotere aandacht van de raad voor overlast (al dan niet alcoholgerelateerd) en de ontvankelijkheid voor de wens van een groep bezorgde moeders voor een drugsproject, zonder dat de omvang van het drugsprobleem duidelijk is. De geringe aandacht voor kaderstelling zou volgens een van de respondenten te maken kunnen hebben met het feit dat de raad toch op grote (informatie)achterstand staat ten opzichte van het College en het ambtelijk apparaat. 'Het is voor een gemiddeld raadslid moeilijk om te sturen,' aldus deze respondent. Zo toont de raad zich betrokken bij de CJG-ontwikkeling, maar is hij overwegend volgend. Een van de respondenten geeft aan dat instellingen bij raadsleden lobbyen om aandacht te vragen voor hun zorgen en belangen, hetgeen betekent dat zij de raad als een van de bepalende actoren erkennen.

De raad wordt op deelthema's geïnformeerd over de kaders en over de voortgang. De raad heeft volgens een van de respondenten actief bijgedragen aan de totstandkoming van de Nota jeugdbeleid en aan het CJG-beleid; volgens andere respondenten is deze bijdrage beperkt geweest. Onder andere in De Mening worden (tussen)evaluaties en voortgangsrapportages gepresenteerd, zegt een van de respondenten. Onze zoektocht naar documenten leert evenwel dat evaluaties en voortgangsrapportages in het kader van het jeugdbeleid in beperkte mate voorhanden zijn. De Nota jeugdbeleid uit 2005 is niet geëvalueerd. In Programmarekeningen wordt de vraag wat er is gedaan of bereikt lang niet altijd beantwoord.

De raadsleden hebben in het groepsgesprek een aantal redenen gegeven waarom het voor hen lastig is om het beleid te volgen:

- zeker voor nieuwe raadsleden is het lastig om grip te krijgen op nota's die al jaren eerder zijn vastgesteld (bijvoorbeeld de Nota Jeugdbeleid 2005)
- raadsleden missen inzicht in de probleemanalyse die aan het beleid ten grondslag ligt. Fundamentele vragen als: 'Is het beleid noodzakelijk? Lost het beleid ook daadwerkelijk iets op?' blijven nu eigenlijk liggen.
- het ontbreekt aan een overzicht op het beleidsproces (wanneer voorbereidingen, wanneer de besluitvorming over de kaderstelling, en hoe vervolgens deze kaders volgen).
- Als er een 'kant en klare' nota ligt, is het voor raadsleden lastig om nog te reageren. Welke keuzes zijn al gemaakt?

4. Conclusies en aanbevelingen

In hoeverre is het jeugdbeleid van de gemeente Nijkerk in de periode 2005-2010 nu te typeren als integraal? In het perspectief van de Rekenkamercommissie is er sprake van integraal beleid als een bepaald probleem in de samenleving dat vraagt om overheidsbeleid vanuit een eenduidige doelstelling samenhangend wordt aangepakt. Het gaat om de afstemming van beleid vanuit verschillende sectoren, en daarvan afgeleid, het organiseren van een doelmatige en doeltreffende samenwerking tussen deze sectoren. Altijd staat evenwel het maatschappelijk probleem voorop. De aard van het probleem bepaalt de noodzaak van afstemming en samenwerking tussen sectoren. Bovenstaande vormt het beoordelingsperspectief voor dit onderzoek.

4.1 Conclusies

1. In hoeverre is in de periode 2005-2010 het jeugdbeleid van de gemeente Nijkerk te typeren als integraal?

Integraliteit

Bezien vanuit het bovengenoemde perspectief was het jeugdbeleid in Nijkerk de afgelopen jaren niet als integraal te typeren.

- De visie op het jeugdbeleid is algemeen en geeft weinig richting. Dat kan tot onduidelijkheden leiden, zoals in hoofdstuk 3 bleek: in het beleid rond het CJG wordt benadrukt dat het om een voorziening voor alle jeugdigen en hun ouders gaat, terwijl in de Wmo-nota op het gebied van opvoed- en opgroeiondersteuning juist een meer risico- en/of probleemgerichte aanpak wordt voorgesteld.
- De doelstelling is in geringe mate kaderstellend voor de bij het beleid betrokken partijen. Nijkerk volgt de Haagse agenda, zonder een duidelijke lokale afweging van de wijze waarop de Haagse beleidskaders zich verhouden tot de Nijkerkse visie en beleidsdoelen.
- Van de acht onderscheiden velden in het jeugdbeleid heeft de gemeente Nijkerk vooral beleid ontwikkeld op het gebied van onderwijs, kinderopvang, vrijetijdsbesteding, gezondheid en opvoed- en opgroeiondersteuning. Tussen de doelstellingen op deze verschillende beleidsvelden is de samenhang beperkt.

De uitwerking van de doelstellingen op het niveau van maatregelen, activiteiten en voorzieningen is wel concreet. Het beleid is in sterke mate gericht op het realiseren van voorzieningen (inputsturing). Daar waar op prestaties gestuurd wordt, gaat het niet om maatschappelijke effecten, maar om prestaties van gesubsidieerde instellingen.

Ondanks de weinig uitgewerkte visie en doelstellingen (op basis van een beperkte analyse van de bestaande situatie) is er in grote lijnen consensus tussen gemeente en de externe organisaties over het jeugdbeleid, zo geven vertegenwoordigers van de externe organisaties aan. Impliciet lijkt er overeenstemming over de te volgen richting. In ieder geval zijn alle geïnterviewden (zowel van binnen als van buiten de gemeentelijke organisatie) het erover eens dat de problematiek van dan wel waarmee de Nijkerkse jeugd geconfronteerd wordt, in relatief opzicht beperkt van omvang is. Waarbij weer de kanttekening kan worden geplaatst dat het feit dat er in vergelijking met andere gemeenten relatief weinig problemen zijn in de leefsituatie van de Nijkerkse jeugd, niet wil zeggen dat er geen problemen zijn.

Tot voor kort was er ook weinig inzicht in de feitelijke situatie. De gemeente heeft dit het laatste jaar wel opgepakt, in het kader van de CJG-ontwikkeling: er is nu een handzame nulmeting.

Regie

In het Nijkerkse jeugdbeleid wordt veelvuldig samengewerkt. Er zijn verschillende overlegvormen, op zowel bestuurlijk als operationeel niveau. Opvallend is wel dat er geen overkoepelend bestuurlijk overleg over het gehele jeugdbeleid is; de belangrijkste bestuurlijke overleggen concentreren zich rond het onderwijs (Lokale educatieve agenda) en zorg (Centrum voor jeugd en gezin). De wijze waarop de gemeente de samenwerking tussen instellingen tracht te stimuleren, wordt door de geïnterviewde instellingen positief beoordeeld.

De politiek-bestuurlijke aansturing van het jeugdbeleid was de afgelopen jaren versnipperd over de wethouders. Daarbij werkte het college vanuit een wethoudersmodel, waarin iedere portefeuillehouder in sterke mate verantwoordelijk is voor de eigen portefeuille. Dit kan een integrale aansturing van het jeugdbeleid belemmeren. Bij het nieuw aangetreden college in 2010 is het beleid meer geconcentreerd, al hebben nog steeds twee wethouders en de burgemeester onderdelen in hun portefeuille. Ambtelijk speelt de versnippering in mindere mate.

In het algemeen valt op dat er weinig evaluaties zijn op de verschillende domeinen van het jeugdbeleid. Evenmin heeft een evaluatie van de in 2005 vastgestelde Jeugdnota plaatsgevonden. Volgens de gemeentelijke organisatie heeft dat deels ook te maken met de geringe continuïteit in de ambtelijke bezetting in de afgelopen jaren, ook in het management. Momenteel is er volgens de gemeente sprake van een stevig team, dat veel onderneemt. Dat biedt volgens respondenten meer waarborgen op continuïteit en biedt meer mogelijkheden tot beleidsevaluatie en -monitoring.

2. In welke mate en op welke wijze is de gemeenteraad van Nijkerk in de periode 2005-2010 betrokken bij het jeugdbeleid, gezien vanuit de kaderstellende en controlerende taak van de raad?

In paragraaf 3.1 is op drie deelterreinen van het Nijkerkse jeugdbeleid geschetst wat men wil bereiken, wat men daarvoor wil gaan doen, en wat er aan informatie beschikbaar is over de bereikte effecten en resultaten.

Net als in hoofdstuk 2 luidt de conclusie dat de doelformulering gebaseerd op een analyse van de situatie, te wensen overlaat. Deze is niet meetbaar en weinig specifiek, of ontbreekt zelfs in zijn geheel (jeugd en veiligheid). De kern van het beleid wordt gevormd door projecten en subsidiëring van voorzieningen, zonder dat het duidelijk is aan welke doelen deze activiteiten dienen bij te dragen. Daarbij past de kanttekening dat het beleid rond opvoed- en opgroei-ondersteuning nog volop in ontwikkeling is.

Daar waar naar de resultaten van het beleid gekeken wordt (jeugd- en jongerenwerk, steunpunt opvoeding), gebeurt dat op het niveau van beleidsprestaties (output), niet op het niveau van maatschappelijke effecten (outcome). In het algemeen hebben we in beperkte mate informatie aangetroffen over 'wat er bereikt en gedaan is'. Daarbij hebben we gekeken naar de voor de gemeenteraad beschikbare documenten, waaronder ook de programmarekeningen voor de periode van onderzoek.

Over de kaderstelling in het jeugdbeleid van de gemeente Nijkerk kunnen we concluderen dat er wordt gestuurd op voorzieningen en projecten, waarvan de doelstellingen vaak vaag en niet meetbaar zijn geformuleerd in termen van beleidsprestaties, laat staan maatschappelijke effecten. De Nijkerkse gemeenteraad heeft ook niet aangedrongen op dergelijke kaderstelling. De raad toont zich betrokken en kritisch, maar neemt genoeg met beleidsnota's en begrotingen waarin dergelijke kaders ontbreken. Het is dan ook niet vreemd dat de raad geen sterke positie inneemt in de controle op de uitvoering van beleid. Het is immers niet duidelijk waarop gecontroleerd dient te worden. In het algemeen is de (schriftelijke) informatie aan de raad over de bereikte resultaten in het jeugdbeleid beperkt. Er zijn weinig (tussen)evaluaties of voortgangsrapportages traceerbaar die actief aan de raad worden aangeboden.

Het is de vraag of (mede) daardoor de raad zich eerder laat leiden door incidenten, met name op het gebied van overlast. In ieder geval is de (beleidsmatige) aandacht voor overlast, mede in het licht van de relatief gerin-

ge omvang van dit probleem, opvallend. In die zin kan aan de raad zeker een meer kaderstellende functie worden toegeschreven.

Kanttekeningen bij de conclusies

De conclusies in voorgaande hoofdstukken over de integraliteit van het jeugdbeleid en de rol van de gemeenteraad bij het jeugdbeleid, zijn kritisch van toonzetting. Het is lastig om tot integraal beleid te komen, als niet duidelijk is in visie en/of doelformulering waarop gekoerst wordt. De noodzaak van sectoroverstijgende samenhang in beleid en samenwerking tussen partijen wordt immers bepaald door de problematiek die wordt aangepakt en de doelen waarop gekoerst wordt. Het voeren van regie is veel makkelijker als er door de verschillende partijen, ook die waar geen financieringsrelatie mee bestaat, overeenstemming bestaat over de richting van het beleid en de aan te pakken problematiek. Bovendien is bij het ontbreken van een heldere agenda de kans groot dat de gemeentelijke beleidsagenda sterk beïnvloed wordt door regelgeving of beleid van de landelijke of provinciale overheid. De beleidsvrijheid die dit landelijke of provinciale beleid vaak laat, wordt dan onvoldoende benut vanuit die eigen agenda.

De conclusies over het gebrek aan integraliteit zien we terug bij de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. De kaderstelling op de diverse onderzochte deel terreinen is onvoldoende richtinggevend. De raad staat dit toe, hetgeen gevolgen heeft voor zijn controlerende functie.

De voorgaande conclusies zouden de suggestie kunnen wekken dat het in het Nijkerkse jeugdbeleid kommer en kwel is. Dat is, als we de verschillende geïnterviewden van zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie horen, niet het geval. De problematiek van jeugdigen en hun opvoeders in Nijkerk lijkt in landelijk perspectief beperkt.

De respondenten van externe organisaties spreken van een betrokken en actieve gemeente, die het jeugdbeleid in vergelijking met andere gemeenten aardig op de rails heeft. De geringe samenhang is geen belemmering voor de samenwerking en uitvoering, maar de vraag dringt zich op of een effectiever beleid niet gewenst is.

4.2 Aanbevelingen

Gezien de voorgaande conclusies met kanttekeningen ziet de Rekenkamercommissie twee mogelijke richtingen. De eerste richting gaat ervan uit dat het in het jeugdbeleid van Nijkerk allemaal 'best aardig' loopt. De partijen weten elkaar te vinden, de gemeente enthousiasmeert de partijen tot samenwerking, en de (weinig) problemen die er zijn, worden adequaat aangepakt. Er is niet veel reden tot verandering van de bestaande praktijk.

De tweede richting is gebaseerd op de gedachte dat de gemeenteraad als hoofd van de gemeente, sterker dan nu het geval is, bepaalt waar de prioriteiten dienen te liggen in het Nijkerkse jeugdbeleid. Dan gaat het over prioritering van maatschappelijke problemen of vraagstukken die dienen te worden aangepakt (en in welke mate), en niet over voorzieningen of samenwerkingsrelaties. De noodzaak van een voorziening of een samenwerkingsrelatie is immers afhankelijk van het maatschappelijk probleem dat om een oplossing vraagt. Op basis van de prioriteiten kunnen vervolgens concrete, meetbare en tijdgebonden doelen worden geformuleerd, zoveel mogelijk in termen van maatschappelijke effecten.

De Rekenkamercommissie is van mening dat de tweede richting de voorkeur verdient, zeker in het licht van mogelijke toekomstige kerntakendiscussies. Het past bij de functie en positie van de raad om die kaderstellende ambitie te willen hebben. Vanuit die ambitie formuleert de Rekenkamercommissie hieronder een aantal concrete aanbevelingen.

Visie en doelstellingen

1. Bepaal op basis van de nulmeting de richting (visie) van het jeugdbeleid: vooral algemeen (alle jongeren), of vooral risicogericht (doelgroepen)? Veel aandacht voor preventie, of juist niet? De nieuwe nulmeting voor het CJG biedt ons inziens een prima gelegenheid om die nieuwe kaders te stellen.

Krijg duidelijkheid over het probleem dat speelt dan wel de 'aanleiding' voor het beleid. Biedt de nulmeting voldoende informatie of is er nog een onderdeel waarvoor u meer informatie wilt?

Met een analyse van de huidige situatie als uitgangspunt is de vraag: hoe wil je de situatie over vijf jaar en wat ga je doen om dat te bereiken?

2. Gebruik de nulmeting van het CJG om doelen te formuleren en prioriteiten te stellen. Stel als raad vast of en op welke terreinen aanvullend onderzoek nodig is.

Op basis van de nulmeting kan de raad aangeven welke problemen er wel / niet in welke volgorde dienen te worden opgepakt (bijvoorbeeld eerst de uitval op school, daarna de veiligheid). Wat vinden we wel een probleem, wat vinden we niet een probleem? Welke velden geef je prioriteit? Wat wordt opgehangen aan het CJG, wat komt elders in de structuur?

Gebruik de jaarlijkse onderzoeken van het jongerenwerk onder jongeren naar hun wensen en behoeften om de stem van jongeren door te laten klinken.

Bij de keuzes die worden voorgelegd zouden verschillende ambitieniveau's kunnen worden aangegeven, zodat de raad ook echt wat de kiezen heeft.

3. Maak het beleidsvormende proces inzichtelijk in processtappen en tijd voor de gemeenteraad (zowel de voorbereidingen voor het kaderstellen als het kaderstellen zelf).

Er ligt nu een nulmeting, het zou goed zijn als de raad grip krijgt op het vervolg: wat moet de raad aanpakken in welke volgorde om wel kaders te kunnen stellen, c.q. ze te bewaken? Waar begin je, in welke samenhang, in welke volgorde en welke tijdsfasering om het jeugdbeleid inzichtelijk te krijgen?

Komt tot raadsvoorstellen met daarin: visie, probleemanalyse, doelen, meerjarenplanning, begroting, hoe te evalueren/monitoren (ofwel: waar past het in, wat lost het op, wat kost het, wat bereiken we en hoe volgen we het?)

Natuurlijk is het beleid geen 'broodjesfabriek' en zijn er externe factoren die je beleid en je doelstellingen doorkruisen. Door te monitoren houdt de gemeente dat ook inzichtelijk.

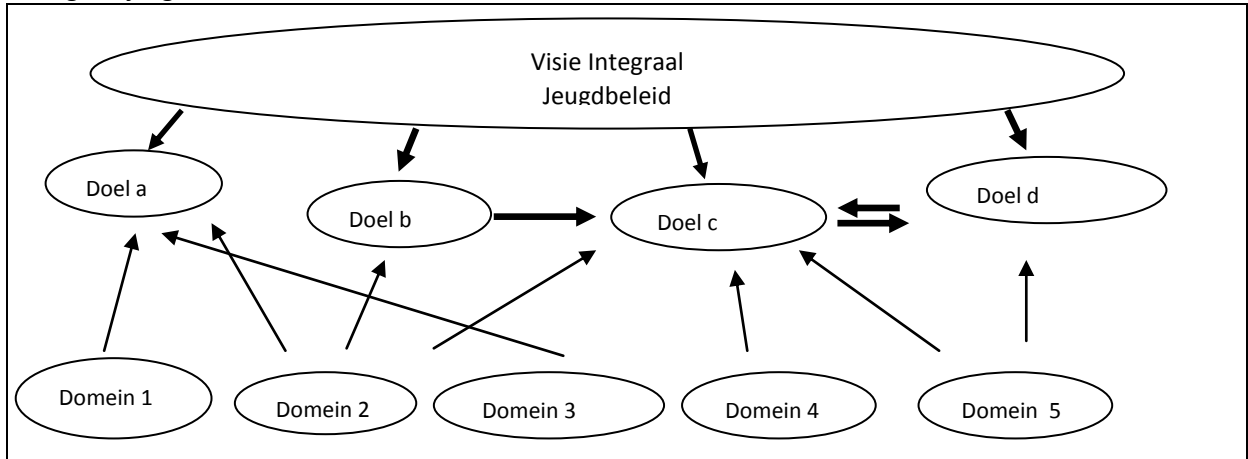
Voorafgaand aan de beleidsvorming afstemmen wanneer de raad welke informatie krijgt (bij de voorbereiding van het beleid ook al nadenken over waar men naar toe wil, en wat de raad dus nodig heeft. Wat moet er in de vast te stellen nota komen te staan? Helpt bijvoorbeeld een overzicht van de 'infrastructuur' van het jeugdbeleid?)

4. Stel vervolgens één nota op waarin de samenhang tussen de verschillende domeinen inzichtelijk wordt. Dit kan een overkoepelende jeugdnota zijn, ofwel het beleid wordt ontwikkeld vanuit het CJG-beleid (als vliegwiel voor de ontwikkeling van een integraal beleid). Maakt de samenhang schematisch inzichtelijk, bijvoorbeeld met een overzicht van de verschillende domeinen of juist doelstellingen: welke doelstellingen horen bij welk domein, welke doelen zijn domeinoverschrijdend, en waar en hoe worden verbindingen gelegd door de gemeente?

Op het moment dat slechts één domein van het jeugdbeleid onderwerp is van besluitvorming, is dan voor de raad nog wel duidelijk hoe het in het totale jeugdbeleid past.

Een overzicht van een overkoepelende visie, met daaruit afgeleide doelstellingen kan inzichtelijk maken tussen welke domeinen de verbindingen worden gelegd.

Integrale jeugdbeleid



5. Sta stil bij de vraag welke bijdragen projecten en voorzieningen leveren aan de gestelde doelen (en in welke mate)

Vraag je af in hoeverre het (bestaande) voorzieningenniveau het uitgangspunt is, en in hoeverre de voorzieningen bijdragen aan de doelen van het beleid.

6. Beoordeel Haagse en provinciale regels en beleid op hun merites en tracht het binnen de Nijkerkse visie en doelen te passen. Neem ze niet klakkeloos over, benut de aanwezige beleidsvrijheid.

Regie en samenwerking

7. Breng de voor het jeugdbeleid belangrijkste beleidsterreinen (zorg, welzijn, onderwijs) bestuurlijk zoveel mogelijk onder de verantwoordelijkheid van één wethouder
8. Voorkom verkoking tussen de twee belangrijkste bestuurlijke overleggen onderwijs (LEA) en zorg (CJG). Bijvoorbeeld door een overkoepelend bestuurlijk overleg jeugdbeleid. Neem dit mee bij de toekomstige herinrichting van het LEA-overleg.
9. Kijk goed naar de bestuurlijke en ambtelijke coördinatie en afstemming op het raakvlak van jeugdbeleid en veiligheid.
10. Bekijk goed hoe het subsidie-instrument optimaal kan worden ingezet als doelen eenmaal gesteld zijn

Bestuurlijke reactie van het college van B&W

Op 6 december 2010 ontvingen wij u van u het conceptrapport 'Samenhang in het Jeugdbeleid in Nijkerk' waarin u uw bevindingen van het onderzoek naar het jeugdbeleid in Nijkerk in de periode van 2005 tot 2010 weer geeft.

Met veel interesse hebben we van de resultaten van het onderzoek kennis genomen. Uw conclusies zijn helder, hoewel er gezien het beperkte aantal (externe) respondenten wellicht wat vragen kunnen worden geplaatst bij de hardheid van de conclusies. U concludeert het volgende:

1. Het jeugdbeleid in Nijkerk over de periode vanaf 2005 is niet integraal.
2. Vanuit de gemeenteraad wordt niet gestuurd aan de hand van een inhoudelijk kader met duidelijke doelstellingen en beoogde prestaties en maatschappelijke effecten.
3. Met het jeugdbeleid in Nijkerk loopt het allemaal 'best aardig' loopt. De problematiek van jeugdigen en hun opvoeders lijkt in landelijk perspectief beperkt.
4. Externe organisaties spreken van een actieve en betrokken gemeente, die het jeugdbeleid in vergelijking met andere gemeenten best aardig op de rails heeft.

Het doet ons deugd om te lezen dat het ontbreken van een integraal jeugdbeleid geen negatieve consequenties heeft gehad voor de samenwerking met onze partners en dat het relatief goed lijkt te gaan met de Nijkerkse jeugd.

Eén en ander zou aanleiding kunnen zijn om te stellen dat er dus blijkbaar niet zoveel hoeft te veranderen. U denkt daar anders over en geeft duidelijk aan dat het jeugdbeleid effectiever kan en dat er meer recht gedaan kan worden aan de positie van de gemeenteraad. U komt daarvoor met een tiental aanbevelingen waarvan het gezamenlijk formuleren van doelstellingen met de gemeenteraad en deze gebruiken voor het voeren van regie richting het veld volgens ons de belangrijkste zijn.

In het verleden zijn er politieke keuzes gemaakt over de richting van het jeugdbeleid in onze gemeente. Uw onderzoek geeft volgens ons een goed beeld van wat de consequenties van deze keuzes zijn (geweest). We zijn het echter ook met uw suggestie eens dat er een effectiever en doelgerichter jeugdbeleid mogelijk is. Daarom hebben wij nu al het besluit genomen om integraal jeugd- en onderwijsbeleid te ontwikkelen.

Het proces naar de totstandkoming van dit integraal jeugd- en onderwijsbeleid ziet er als volgt uit. In 2011 wordt het Wmo-beleid in Nijkerk geëvalueerd. Eén van de prestatievelden van de Wmo is 'de op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen'. Op basis van de Wmo-evaluatie zullen wij een voorstel voor een nota 'Jeugd en Onderwijs' aan de gemeenteraad voorleggen. Deze zal gericht zijn op beleid op de 3 leefgebieden van de jeugd: thuis, school en buurt. Omdat dit beleid, gezien de afronding van de Wmo-evaluatie en de begrotingscyclus, op zijn vroegst pas per 1 januari 2014 in kan gaan hebben wij reeds het proces in gang gezet om te komen tot een tussennotitie voor de periode 2011 – 2013. In deze notitie doen wij een eerste aanzet om te komen tot integraal jeugd- en onderwijsbeleid.

Zoals ook uit uw rapport blijkt is het scherp formuleren van een visie en meetbare doelstellingen een belangrijk aspect van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Wij onderschrijven deze mening en zullen daarover in de eerste helft van 2011 met de gemeenteraad in gesprek gaan.

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie dankt het college voor de reactie. Wij zijn verheugd dat de aanbevelingen zullen worden opgepakt.

Conform het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie zullen wij over twee tot drie jaar een doorwerkingsonderzoek uitvoeren om te bezien hoe de aanbevelingen zijn geïmplementeerd.

Bijlage 1: Geraadpleegde documentatie gemeente Nijkerk

- Afstemmingsverordening WWB en WIJ
- Budgetsubsiëring jeugd- en jongerenwerk
- Contourennota cultuur 2009
- Convenant over de regionale aanpak van de jeugd tussen het lokale preventieve jeugdbeleid van gemeenten in de regio West Veluwe Vallei
- Evaluatie gezinsbeleid 2004
- Jaarverslag Leerplicht Gemeente Nijkerk: Recht op leerplicht: Schooljaar 2007 – 2008 & Schooljaar 2008 - 2009
- Jeugd- en jongerenbeleid in de gemeente Nijkerk 2005 e.v.
- Lokale Educatieve Agenda Nijkerk, 2008
- Meer dan huishoudelijke hulp alleen!: Wmo-beleidsplan gemeente Nijkerk, 2008 t/m 2011
- Meer Kans Van Slagen: Projectplan voortijdig schoolverlaten regio De Vallei
- Memo Schoolmaatschappelijk werk
- Nadere regeling Lokale Educatieve Agenda 2009
- Nota gezondheidsbeleid Nijkerk 2008 t/m 2011
- Notitie visie op school maatschappelijk werk binnen maatschappelijke dienstverlening Veluwe
- Nulmeting CJG Nijkerk (juni 2010)
- Onderwijsachterstandenbeleid (OAB) Gemeente Nijkerk 2007-2010
- Plan van Aanpak Centrum voor Jeugd en Gezin gemeente Nijkerk: “Bij het CJG ben je altijd aan het juiste adres”
- Plan van Aanpak Lokale Educatieve Agenda
- Programmabegroting 2008-2011
- Programmabegroting 2009-2012
- Programmabegroting 2010-2013
- Programmarekening 2007
- Programmarekening 2008
- Programmarekening 2009
- Projectbeschrijving BOS impuls Nijkerk: ‘Van Breedtesport Naar Bos’ Een nieuwe impuls met nieuwe kansen
- Projectplan B-Fit
- Projectplan Alcohol & Jongeren Alcoholpreventie vanuit de omgevingsbenadering: Regionaal alcoholbeleid Regio De Vallei
- Spelenderwijs leren... Het jonge kind voorop: Beleidsplan peuterspeelzaalwerk Nijkerk 2007-2010
- Subsidieregeling Welzijn gemeente Nijkerk
- Veilig zijn / Veilig blijven. Samen Werken aan Veiligheid: Integraal veiligheidsprogramma 2010-2013 Gemeente Nijkerk
- Verknopen en verbinden: Startnotitie Centrum voor Jeugd en Gezin gemeente Nijkerk

Bijlage 2: Geraadpleegde literatuur

Bruijn, J.A. de, & Heuvelhof E.F ten (1991). *Sturingsinstrumenten voor de overheid. Over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten*. Leiden: Stenfert Kroese.

Gilsing, R. et al. (2000). *Knelpunten in het stedelijk jeugdbeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Gilsing, R. (2005). *Bestuur aan banden. Lokaal jeugdbeleid in de greep van nationaal beleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (proefschrift Universiteit Maastricht).

Klijn, E.H., & Teisman, G. (1992). Besluitvorming in netwerken. Een theoretische beschouwing over het analyseren en verbeteren van beleidsprocessen in complexe beleidsstelsels. *Bestuurswetenschap* 1, 32-51.

Torenvlied, R. (1996). *Besluiten in uitvoering. Theorieën over beleidsuitvoering modelmatig getoetst op sociale vernieuwing in drie gemeenten*. Amsterdam: Thesis publishers (proefschrift Rijksuniversiteit Groningen).

Bijlage 3: Afgenomen interviews

Dhr. Walet (oud-wethouder)

Dhr. Janssen (ambtenaar)

Mw. Heinen (ambtenaar)

Dhr. Van Berkum (externe medewerker)

Dhr. Kouterik (Bureau jeugdzorg)

Dhr. Den Hartog (Stichting jeugd- en jongerenwerk Gemeente Nijkerk)

Bijlage 4: Beschrijving rol gemeenten in de uitvoering van landelijk beleid

1. Onderwijs

Wetvoorstel Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (Wet OKE)

Het *Wetvoorstel Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie (Wet OKE)* is in 2010 aangenomen door de Eerste Kamer. De wet moet nog worden afgekondigd in het Staatsblad. Het wetsvoorstel verbetert de Wet kinderopvang, de Wet op het onderwijstoezicht, de Wet op het primair onderwijs en enkele andere wetten de regels voor het onderwijsachterstandenbeleid. Het doel van het wetsvoorstel is het vergroten van de ontwikkelingskansen voor kinderen door het verhogen van de kwaliteit van de kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. Daarnaast wordt met het oog op de kwaliteit van de voorschoolse educatie de regierol van de gemeenten versterkt en wordt voorzien in een stelsel van handhaving en toezicht door de Onderwijsinspectie. De wet- en regelgeving over de kwaliteit van de peuterspeelzalen wordt geharmoniseerd met die van de kindercentra, peuterspeelzalen blijven toegankelijk vooral voor ouders die hun kind aan voorschoolse educatie laten deelnemen en gemeenten gaan een breder en beter aanbod van voorschoolse educatie aanbieden.

Wet onderwijsachterstandenbeleid

De *Wet onderwijsachterstandenbeleid* is in 2006 vastgesteld. Deze wet maakt dat de inzet van de middelen die worden toegerekend aan gemeenten voor het bestrijden van onderwijsachterstanden, beter aansluiten bij de feitelijke achterstand van de leerling en zich richten op het gebruik van effectieve instrumenten zoals het werken met schakelklassen en voor- en vroegschoolse educatie (VVE). In de wet worden gemeenten, schoolbesturen en kinderopvang verplicht om minimaal één keer per jaar gezamenlijk overleg te voeren over het bevorderen van integratie, het tegengaan van segregatie en het bestrijden van onderwijsachterstanden. De doelen van dit overleg zijn in de wet onderwijsachterstandenbeleid als volgt verwoord:

- Het creëren van een doorlopende leerlijn van voorschoolse educatie naar het basisonderwijs;
- Betere spreiding realiseren van achterstandsl leerlingen over de scholen in een gemeente (basisonderwijs);
- Terugdringen van de achterstandsproblematiek in een gemeente.

Besluit van houdende vaststelling van het Besluit doelstelling en bekostiging onderwijsachterstandenbeleid 2006 -2010

Het onderwijsachterstandenbeleid op scholen en in gemeenten heeft als doel om onderwijsachterstanden van kinderen vroegtijdig te signaleren en te bestrijden. Het onderwijsachterstandenbeleid is een doeluitkering en besteding moet voldoen aan bepaalde voorwaarden. Vijfentachtig procent is bedoeld voor daadwerkelijke bestrijding/vermindering van onderwijsachterstanden en wel voor voorschoolse educatie en schakelklassen. De overige 15% kan worden besteed aan eigen beleid en coördinatie of overige activiteiten om onderwijsachterstanden te bestrijden. De omschrijving 'daadwerkelijke bestrijding/vermindering van onderwijsachterstanden' biedt ruimte voor invulling door gemeentelijk beleid. Het gaat er om dat het VVE aanbod voor de doelgroepkinderen wordt gerealiseerd. Hoe gemeenten dit doen, is niet voorgeschreven.

Leerplichtwet 1969

In de *Leerplichtwet 1969* zijn de leerplicht en de kwalificatieplicht geregeld. Leerplicht geldt voor kinderen van 5 tot en met 16 jaar, vanaf de eerste dag van de maand nadat een kind 5 jaar wordt tot het einde van het schooljaar waarin het 16 jaar is geworden, of aan het einde van het twaalfde schooljaar. De *Leerplichtwet* bepaalt dat gemeenten toezicht houden op de leerplicht. Het toezicht is handen in een daarvoor aangestelde leerplichtambtenaar.

Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC)

Met ingang van 2002 is naast de *Leerplichtwet* de RMC-wetgeving van toepassing. Nadat in 1999 de RMC-taak van de gemeenten structureel is gemaakt, werd hiermee ook de wettelijke basis gelegd voor de uitvoering van haar taken. Kernpunt is dat jongeren met een startkwalificatie het onderwijs verlaten. Ondanks het feit dat de jongere niet meer verplicht is naar school te gaan, is het van belang dat hij zijn opleiding voortzet tot hij (minimaal) het niveau van de startkwalificatie heeft bereikt. In Europees verband is de doelstelling vastgelegd om het aantal voortijdig schoolverlaters in 2010 met 50 procent te hebben teruggebracht ten opzichte van 2002, de zogenaamde Lissabon-doelstelling. De RMC-wetgeving is niet in een aparte wet vastgelegd. In de *Wet op het Voortgezet Onderwijs*, de *Wet educatie en beroepsonderwijs* en de *Wet op de expertise centra* is een aantal artikelen opgenomen over voortijdig schoolverlaten en de functie van de RMC hierin. In één van deze artikelen is vastgelegd dat de gemeente verantwoordelijk is voor:

- Het maken van afspraken met scholen voor voortgezet onderwijs, onderwijsinstellingen voor mbo, en andere instellingen en organisaties die te maken hebben met voortijdig schoolverlaten over de inzet en verantwoordelijkheid bij het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten.
- Het zorgdragen voor de totstandkoming van een regionaal netwerk van die scholen, instellingen en organisaties.
- Het organiseren en coördineren van de meldingen van voortijdig schoolverlaten, het registreren van deze meldingen en zorgdragen voor de doorverwijzing naar onderwijs en arbeidsmarkt.

Nota aanval op uitval: perspectief en actie

In 2006 is de *Nota aanval op uitval: perspectief en actie* gepubliceerd. In deze nota wordt aangegeven dat bovenop het huidige preventiebeleid, onder andere deze maatregelen worden genomen:

- Verlengen van de leerplicht voor jongeren zonder startkwalificatie;
- Nazorg VMBO (bij overgang naar MBO);
- Meer stageplaatsen en afstemming vraag en aanbod van stages;

De aanpak van uitval kent de volgende uitgangspunten: maatwerk, verantwoordelijkheid geven en nemen, resultaatgericht en het kind staat centraal. Bij elk van deze uitgangspunten speelt de gemeente een rol.

Lokale Educatieve Agenda

De *Lokale Educatieve Agenda* is geïntroduceerd als een instrument om het lokaal onderwijsbeleid vorm en inhoud te geven na de wetswijzigingen in het onderwijs(achterstanden)beleid in 2006. Het is een instrument voor gemeenten, schoolbesturen en overige partners om in 'nieuwe verhoudingen' (meer gelijkwaardige verhoudingen) tot gezamenlijke afspraken te komen over het onderwijs- en jeugdbeleid.

2. Opvoeding/ondersteuning

Wet op de jeugdzorg

Op 1 januari 2005 is de nieuwe *Wet op de jeugdzorg* ingegaan. In deze wet staan de cliënt en zijn hulpvraag centraal. Cliënten zijn kinderen, jongeren en hun ouders of opvoeders die opgroei- en opvoedingsproblemen hebben. De wet heeft als doel om de jeugdzorg samenhangend en vraaggericht te maken. In aansluiting op de Wet op de Jeugdzorg hebben het Rijk, de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) en het IPO (Inter Provinciaal Overleg) de taken voor het gemeentelijk jeugdbeleid vastgesteld. Gemeenten worden geacht:

- Informatie aan ouders, kinderen en jongeren te verstrekken over opvoeden en opgroeien;
- Ervoor te zorgen dat instellingen als jeugdgezondheidszorg en onderwijs problemen signaleren;
- Toegang te verschaffen tot het gemeentelijke hulpaanbod en te zorgen voor toeleiding naar vrij toegankelijke hulpverlening;
- In de eigen gemeente licht-pedagogische hulp beschikbaar te stellen (via (school) maatschappelijk werk en coaching);
- Verantwoordelijkheid te nemen voor zorgcoördinatie op lokaal niveau (als casemanagement);

Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)

De Wet Maatschappelijk Ondersteuning (WMO) is ingevoerd in 2007 en vervangt de volgende wetten:

Wet voorziening gehandicapten (Wvg), Welzijnswet en huishoudelijke hulp uit de AWBZ. De wet moet er voor zorgen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en mee kunnen doen in de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. Gemeenten zijn door de Wmo verantwoordelijk voor maatschappelijke ondersteuning. Maatschappelijke ondersteuning omvat activiteiten die het mensen mogelijk maken om mee te doen in de samenleving. Dat kan bijvoorbeeld met vrijwilligerswerk en mantelzorg, maar ook met informatie en advies, opvoedingsondersteuning en huishoudelijke hulp. In dit onderzoek ligt de nadruk op prestatieveld 'preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden'. Dit prestatieveld heeft betrekking op de in een gemeente wonende jeugdigen – en in voorkomende gevallen hun ouders – bij wie sprake is van een verhoogd risico als het gaat om ontwikkelingsachterstand of uitval zoals schooluitval of criminaliteit, maar voor wie zorg op grond van de Wet op de jeugdzorg niet nodig is dan wel voorkomen kan worden.

Wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen

In de *Wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen* wordt aangegeven dat gemeenten op grond van dit wetsvoorstel drie taken krijgen. Allereerst dient het college van burgemeester en wethouders (het college) zorg te dragen voor de organisatie van een Centrum voor Jeugd en Gezin. Ten tweede draagt het college er zorg voor dat alle betrokken partijen op het terrein van jeugdigen effectief met elkaar samenwerken. Het college voert de regie en ziet erop toe dat er sluitende afspraken gemaakt worden tussen instanties die hulp of zorg verlenen. Ten slotte krijgt de burgemeester de bevoegdheid om in een individueel geval de instelling aan te wijzen die met de coördinatie van de zorg wordt belast. Tenslotte wordt er een experimenteerbepaling voorgesteld waarbij het mogelijk is om bij wijze van experiment af te wijken van bepaalde regels van de Wet op de jeugdzorg. Hiermee wordt het mogelijk om in de praktijk werkwijzen te beproeven waardoor de jeugdzorg doelmatiger kan functioneren.

Centrum voor Jeugd en Gezin

Via het Centrum voor Jeugd en Gezin dienen in ieder geval alle preventieve functies van opvoed- en gezinsondersteuning en op het terrein van jeugdgezondheidszorg gebundeld beschikbaar te worden gesteld voor alle jeugdigen tot 23 jaar en hun ouders, te beginnen vanaf de prenatale fase. De jeugdgezondheidszorg en de opvoed- en opgroei-ondersteuning vormen tezamen de basisfuncties voor elk Centrum voor Jeugd en Gezin. Alle ouders, jeugdigen en kinderen moeten als zij dit willen met alle mogelijke vragen over opvoeden en opgroeien én voor hulp terecht kunnen bij een laagdrempelig en herkenbaar punt in de buurt. In 2011 moet er sprake zijn van een landelijk dekkend netwerk van Centra voor Jeugd en Gezin. Dat betekent dat zij voor alles wat te maken heeft met opvoed- en opgroei-ondersteuning in hun eigen omgeving terecht moeten kunnen bij een Centrum voor Jeugd en Gezin. In iedere gemeente moet ten minste één fysiek inlooppunt zijn waar kinderen, jeugdigen en ouders terecht kunnen.

Verwijsindex

De Wet verwijsindex risicjongeren (VIR) en het uitvoeringsbesluit zijn gepubliceerd in het Staatsblad, maar de inwerking-treding is nog niet gepubliceerd. De wet regelt dat gemeenten zich aansluiten op de landelijke verwijsindex. In het uitvoeringsbesluit is opgenomen welke hulpverleners mogen melden aan de verwijsindex. De verwijsindex is een landelijke ICT-toepassing die risicomeldingen over jongeren tot 23 jaar bij elkaar brengt. Op die manier kunnen hulpverleners effectiever met elkaar samenwerken. De gemeente is verantwoordelijk voor de regie over deze samenwerking.

Elektronisch kinddossier jeugdgezondheidszorg

Het *Elektronisch kinddossier jeugdgezondheidszorg* heeft in eerste instantie tot doel de digitalisering van de papieren dossiers van de jeugdgezondheidszorg (JGZ). Daarmee kan overdracht van gegevens beter plaatsvinden, zijn risico's eerder te signaleren en kunnen kinderen beter gevolgd worden. Daarnaast moet automatisering van de JGZ mogelijk maken dat door aggregatie van gegevens op lokaal en landelijk niveau inzicht verkregen kan worden in de ontwikkeling van de jeugd. De gemeente heeft tot taak de uitvoering van de gezondheidstaken een GGD in te stellen en in stand te houden. Hiernaast kan de gemeente ervoor kiezen om (onderdelen van) de JGZ door een zorgorganisatie te laten uitvoeren.

Besluit brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid

Het *Besluit brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid* zorgt ervoor dat de verlening van voorschotten aan de 31 grootste gemeenten van Nederland (G31) voor de periode 1 juni 2009 tot 31 december 2009 blijft gegarandeerd. Vanaf 2010 wordt de financiering van het grotestedenbeleid op een andere manier geregeld. Deze voorschotten worden aan de G31 verstrekt voor de uitvoering van ontwikkelingsprogramma's in het kader van de maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid, de vrouwenopvang, inburgering van nieuwkomers, volwasseneducatie, de bestrijding van criminaliteit en de aanpak van veelplegers.

Wet op de Kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (2010)

In de Wet kinderopvang is bepaald dat gemeenten gebruik maken van het Landelijk Register Kinderopvang (LRK). In het LRK neemt het college van burgemeester en wethouders alle kinderdagverblijven, buitenschoolse opvang, gastouderbureaus en gastouders op. De Belastingdienst kan via het register de rechtmatigheid van toeslagaanvragen controleren. Ouders hebben alleen recht op toeslag als hun opvang in het register staat. Daarnaast ziet het college van burgemeester en wethouders op basis van artikel 61 Wet kinderopvang toe op de naleving van de kwaliteitseisen van hoofdstuk 3 Wet kinderopvang en op grond van artikel 65 en 66 Wet kinderopvang opgelegde sancties. Voor de uitvoering van de toezichtstaken wijst het college de directeur van de GGD aan als toezichthouder. De gemeente is eindverantwoordelijk.

3. Jeugdgezondheidszorg

Wet publieke gezondheid

Gemeenten zijn op basis van de Wet Publieke Gezondheid (die in 2008 de Wet collectieve preventie volksgezondheid heeft vervangen) verantwoordelijk voor de jeugdgezondheidszorg (JGZ). De gemeente is de regisseur over de integrale JGZ. De gemeente dient een keuze te maken over de uitvoering van de JGZ: door de GGD, de zorgorganisaties of een combinatie daarvan vanuit een integrale organisatievorm. De wet bepaalt dat bij uitbesteding van de JGZ buiten de GGD, bij zorgorganisaties een aanbestedingsplicht geldt. Hiernaast hebben de gemeenten met ingang van 2008 de opdracht de JGZ in samenhang met het aanbod voor opvoed- en opgroei-ondersteuning in het kader van de WMO te brengen in een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG).

4. Veiligheid

Veiligheidshuizen

Gemeenten spelen een belangrijke rol in de *Veiligheidshuizen*. Vooral vanwege hun regie ten aanzien van taken die onder hun verantwoordelijkheid vallen. Gemeenten moeten deze rol steeds meer oppakken en vormgeven. Hierbij zijn de volgende elementen van belang:

- De wijze van regie: hoe faciliteert de gemeente de Veiligheidshuizen en hoe draagt zij zorg voor de verbinding tussen de verschillende ketens?
- Een structurele bijdrage vanuit de gemeente: hoe draagt de gemeente financieel bij, welke personele inzet pleegt de gemeente?

Het Wetsvoorstel regierol gemeenten brengt onder meer met zich mee dat gemeenten een integraal veiligheidsplan (gaan) opstellen, waarin zij richting geven aan de bestuurlijke afstemming en de aansluiting van zorg. Ook de ontwikkeling van Veiligheidshuizen kan deel uitmaken van de veiligheidsplannen. In de uitwerking van het bestuursakkoord Rijk-gemeenten is afgesproken dat de gemeenten met ingang van 2009 participeren in (constructies als) de Veiligheidshuizen, van waaruit de persoonsgerichte aanpak van probleemjongeren vorm krijgt.

Wetsvoorstel regierol gemeenten

Het wetsvoorstel beoogt door het stellen van planverplichting voor de gemeente duidelijkheid te scheppen over de verantwoordelijkheid die gemeenten hebben op het gebied van de lokale veiligheid en de positie die zij hebben ten opzichte van andere partijen die daarbij een rol spelen. Het wetsvoorstel gaat uit van de bestaande democratische processen op lokaal niveau.

Integraal veiligheidsprogramma

Het *Integraal veiligheidsprogramma* is in 1999 door de toenmalige regering vastgesteld. In het programma geeft het kabinet zijn visie geeft op veiligheid. Daarnaast wordt aangegeven wat het Rijk, de mede-overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven vooral in onderlinge samenwerking kunnen bijdragen aan het vergroten van de veiligheid. In het programma worden op gemeentelijk niveau de volgende belangrijke bijdragen tot het vergroten van de veiligheid voorgesteld:

- Het versterken van het bestuurlijk instrumentarium van gemeenten
- Het verruimen mogelijkheden bestuurlijke handhaving voor gemeenten
- De inzet van particuliere beveiligingsorganisaties in het publieke domein

Veiligheid begint bij voorkomen

Het project *Veiligheid begint bij voorkomen* is gegroepeerd rond een zestal thema's, te weten agressie en geweld, diefstal, criminaliteit tegen ondernemingen, overlast en verloedering, aanpak van risicojongeren en recidivisten en bestrijding van ernstige vormen van criminaliteit. Het project Veiligheid begint bij voorkomen kenmerkt zich door een integrale aanpak – een afgewogen mix van preventieve, strafrechtelijke en bestuurlijke maatregelen – en intensivering van de samenwerking met partners in de veiligheidsketen. Het Rijk, de provincie en de gemeenten hebben een gedeelde verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid. De gemeente is verantwoordelijk voor de regie van het brede, algemene jeugdbeleid en het preventiebeleid voor kwetsbare groepen. De coördinerende ambtenaren jeugdbeleid vanuit de gemeenten of provincie/stadsregio gaan deel uitmaken van de Arrondissementale Platforms Jeugd (APJ's).

5. Werkgelegenheid

Wet Investeren in Jongeren (WIJ)

De *Wet investeren in jongeren* is met ingang van 2009 in werking getreden. De wet verplicht gemeenten om jongeren van 18 tot 27 jaar die zich melden voor een uitkering een aanbod te doen. Dit kan een baan zijn, een vorm van scholing of een combinatie van beide, afgestemd op de situatie van de jongeren. Het is een recht voor jongeren om dit te krijgen en een plicht voor gemeenten om dit te leveren. Jongeren kunnen gemeenten hierop aanspreken. Als de jongeren werk accepteren krijgen ze salaris van de werkgever. Bij acceptatie van het leeraanbod krijgen ze waar nodig een inkomen dat even hoog is als de bijstandsuitkering. Als zij het aanbod niet accepteren dan krijgen zij ook geen uitkering van de gemeente.

6. Vrijtijdsbesteding

Wijziging van de Tijdelijke stimuleringsregeling buurt, onderwijs en sport (BOS) ter verruiming van de mogelijkheden een uitkering te verstrekken en ter afstemming met GSBIII (gewijzigde BOS impuls) 2006

De BOS-impuls is een tijdelijke stimuleringsmaatregel van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Met de BOS-impuls worden achterstanden van jongeren van 4 tot 19 jaar aangepakt. Het laagdrempelig aanbieden van 'arrangementen' moet een gezonde en actieve leefstijl bevorderen én onderwijs- en opvoedingsachterstanden terugdringen. Buurtonderwijs- en sportorganisaties werken samen onder regie van de gemeente om een BOS-initiatief op wijkniveau te realiseren. Sportactiviteiten maken in ieder geval onderdeel uit van de BOS-arrangementen. Meestal spelen ook gezondheidsonderwijs en buurtactiviteiten een rol. Op deze manier wordt tevens de onderlinge betrokkenheid in de buurt vergroot. Dit sluit aan bij het gedachtegoed van de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning. Activiteiten die binnen deze rubriek vallen betreffen de lichamelijke- en persoonlijkheidsvorming van jeugdigen door sportbeoefening en voorzover die jeugdigen als amateur de sport beoefenen in verenigings- of clubverband.

Bijlage 5: Overzicht beleid op deelterreinen onderwijs en gezondheid

1 Onderwijs

Wat willen we bereiken?

1. Algemeen

Het doel van het onderwijsbeleid staat in de Lokale educatieve agenda (LEA) uit 2008: 'Een zo goed mogelijke leeromgeving voor elk kind- jongere in de leeftijdscategorie 0 tot 23 jaar ontwikkelen en daarmee behouden wat behaald is en creëren dat wat mogelijk is, in samenwerking tussen gemeente, onderwijsveld en andere betrokken instellingen.' De maatregelen die zijn opgenomen in de LEA hebben hoofdzakelijk betrekking op jeugdigen die een verhoogd risico hebben op onderwijsachterstanden. Er zijn weinig algemene maatregelen in opgenomen, gericht op alle schoolgaande jeugd. De LEA is sterk geënt op het onderwijsachterstandenbeleid. Dit beleid is gericht op het voorkomen en/of verminderen van onderwijsachterstanden bij risicokinderen, zodat zij het onderwijs met een startkwalificatie verlaten, en op het bevorderen van de deelname van doelgroepkinderen aan programma's voor voor- en vroegschoolse educatie (Kadernota, 2005).

2. Voortijdig schoolverlaten

Ten aanzien van voortijdig schoolverlaten zijn geen specifieke Nijkerkse doelen geformuleerd. Op regionaal niveau wel (Projectplan Aanval op uitval, 2008):

- 1) Eind 2011 zijn 50 jongeren tussen 18 en 20 jaar, die niet geregistreerd zijn en ook geen uitkering krijgen, begeleid naar een combinatie van passend werk en opleiding. Het gaat nadrukkelijk om een regionale doelstelling.
- 2) Het aantal jongeren dat het onderwijs voortijdig en ongekwalificeerd verlaat, moet eind 2011 met 20% zijn afgenomen ten opzichte van het schooljaar 2005/2006. Omdat in het projectplan de cijfers over de uitgangssituatie (2005/06) in Nijkerk ontbreken (voor de overige gemeenten niet), is het onduidelijk wat deze doelstelling voor Nijkerk precies behelst.

Op het gebied van werk en inkomen stelde de gemeente in de *Kadernota jeugdbeleid* dat het toeleiden naar werk niet het meeste acute probleem is, maar wel het aanpakken van schooluitval. Doel is daarom primair het voorkomen van schooluitval, en indien een jongere toch uitvalt, deze weer terug te leiden naar een passende opleiding of naar werk.

De nieuwe Wet Investeren in Jongeren (WIJ) voorziet in een werk-/leeraanbod voor jongeren van 16 tot 27 jaar en in sommige gevallen ook een periodieke uitkering. Met het aanbod voor deze groep worden hun kansen op de arbeidsmarkt vergroot en jeugdwerkloosheid voorkomen. De Rekenkamercommissie heeft geen nader beleid op dit terrein aangetroffen, met uitzondering van de beleidsarme, technische *Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand en Wet investeren in jongeren*.

3. Voor- en vroegschoolse educatie

Het doel van vve is om taalachterstanden in een vroeg stadium te signaleren en aan te pakken, zodat de kansen en leerprestaties van deze kinderen (de doelgroepkinderen) verbeteren. Op het gebied van voor- en vroegschoolse educatie gold als doel dat in 2008 75 procent van de doelgroepkinderen (met onderwijsachterstand) deelneemt aan programma's VVE.

4. Peuterspeelzaalwerk, kinderopvang

Het doel van zowel kinderopvang als peuterspeelzaalwerk is: "ontplooiing/ontwikkeling en voorkomen van achterstanden van kinderen en bevordering arbeidsparticipatie en opvoedingsondersteuning van de ouders." (Uit Beleidsnotitie Peuterspeelzaalwerk 2007-2010)

Het doel dat de gemeente voor ogen staat bij kinderopvang is tweeledig. Allereerst worden ouders behorende tot een specifieke doelgroep in staat gesteld gebruik te maken van kinderopvang, met het oog op eisen t.a.v. deelname aan / toeleiding naar het arbeidsproces. Ten tweede dient de gemeente toezicht uit te oefenen op de kwaliteit van de kinderopvang en te zorgen voor een goede handhaving en sanctionering mocht dat nodig zijn. (*uit Nota jeugdbeleid Nijkerk 2005 e.v*)

Wat gaan we daarvoor doen?

1. Algemeen

De belangrijkste maatregelen uit de LEA zijn:

- het creëren van een sluitende zorgstructuur 0-18 door zorgteams op basis- en voortgezet onderwijs;
- het bevorderen van deskundigheid aangaande risicjongeren bij lokale partners;
- afspraken met LEA-partners over doorgaande lijn voorschool naar basisonderwijs, spreiding van achterstandsl leerlingen, terugdringen achterstandsproblematiek, aanwending gemeentelijke middelen onderwijsachterstanden;

- subsidiëring van samenwerking in het kader van passend onderwijs.

2. Voortijdig schoolverlaten

Voor de aanpak van voortijdig schoolverlaten worden diverse maatregelen ingezet. Zo worden het team leerplicht en het Trajectbureau opleiding en werk ingeschakeld. In 2008 is de Passende Onderwijs Locatie (POL, ook wel Reboundvoorziening) van start gegaan, waar leerlingen met gedragsproblemen een niet vrijblijvend programma krijgen aangeboden. Op regionaal niveau zijn eveneens diverse maatregelen getroffen, die te maken hebben met de versterking van zorgstructuren en –ketens en met het beter begeleiden van de overgang van leerlingen naar het ROC.

Het MKB-leerbanen project zorgt voor een combinatie van werk en onderwijs. Jongeren van 14 jaar en ouder krijgen een leerwerkplek in een bedrijf en op deze manier kunnen ze de laatste twee jaar van hun vmbo-opleiding afronden bij dit bedrijf. Ook kunnen zij binnen dit bedrijf doorstromen naar het mbo teneinde hun vakdiploma te halen. Het werk/leeraanbod voor jongeren wordt op maat samengesteld, in nauwe samenwerking met de partners in het onderwijsveld en met het UWV/Werkbedrijf.

3. Voor- en vroegschoolse educatie

Versterking van de vve (directe relatie met peuterspeelzaalwerk). De drie vve-clusters in Nijkerk (Centrum, Paasbos en Nijkerkerveen) bestaan uit twee basisscholen met een peuterspeelzaal die samenwerken op het gebied van VVE. De gemeentelijke middelen voor VVE concentreren zich in toenemende mate op de voorschoolse periode; de peuterspeelzalen met een vve-programma worden gesubsidieerd.

In verband met de harmonisatie van voorschoolse voorzieningen (vve ook op kinderdagverblijven) vindt in 2010 een evaluatie van het peuterspeelzaalbeleid plaats.

4. Peuterspeelzaalwerk, kinderopvang

(algemeen beleid)

Peuterspeelzalen zijn een algemeen toegankelijke (buurt)voorziening voor alle twee- tot vierjarigen, waarin de algemene ontwikkeling van kinderen gestimuleerd wordt. Elk kind wordt op een systematische en methodische wijze gevolgen in zijn/haar ontwikkeling, waarbij er meer nadruk wordt gelegd op het signaleren van achterstanden en andere problematiek. Er wordt een nieuwe en objectieve subsidiegrondslag voor aanbieders peuterspeelzaalwerk ontwikkeld. Op initiatief van de gemeenteraad wordt op peuterspeelzalen uitgegaan van ambitieniveau 2. Dit wil zeggen dat de peuterspeelzalen vijf functies hebben: spelen, ontmoeten, ontwikkelen, signaleren en ondersteunen, en er wordt gewerkt met twee gediplomeerde leidsters op een groep van maximaal 15 kinderen.

In 2010 vindt een evaluatie plaats van het peuterspeelzaalbeleid.

Op het gebied van kinderopvang komen ouders in bepaalde gevallen in aanmerking voor een financiële tegemoetkoming.

5. Overig

(algemeen beleid):

- brede school: geen actieve gemeentelijke rol, louter faciliterend: ondersteuning in planologische procedures.
- vormgeving makelaarsfunctie maatschappelijke stages VO (belegd bij welzijnsinstelling SIGMA via subsidie)

Wat hebben we bereikt en gedaan?

1. Algemeen

2. Voortijdig schoolverlaten

In Nijkerk zijn de volgende maatregelen al getroffen (uit Aanval op uitval):

In het kader van het convenant met de RMC-regio

1. Inrichten van een sluitende registratie in het kader van de RMC.
2. Monitoren en aanscherpen van het verzuimbeleid voortgezet onderwijs
3. Versterken van het verzuimbeleid binnen de roc's.
4. Verbeteren van de beroeporiëntatie binnen vmbo en havo 3.
5. Versterken van de overgang vmbo/havo 3 naar mbo.
6. Doorontwikkelen van de zorgstructuur binnen de roc's.
7. Inrichten van maatwerkprogramma's voor specifieke groepen leerlingen binnen het vmbo en het mbo.

In de programma's van onderwijsinstellingen

1. Integrale aanpak overstap vo-mbo.
2. Doorgaande leerlijnen taal en rekenen vmbo-mbo.
3. Maatwerk loopbaanoriëntatie en – begeleiding en doorlopende loopbaanbegeleiding van vmbo naar mbo.

4. Realisatie passende zorg binnen de roc's.
5. Aanpak verzuim, inclusief deelname IB-loket.

De kwaliteit van de zorgadviesteams van de scholen VO is goed in beeld, de gemeente geeft prioriteit aan de bewaking ervan. Geldt niet voor de roc's waarop Nijkerkse leerlingen onderwijs volgen.

Lokale reboundvoorziening (eerste resultaten zullen pas in de loop van 2009 zichtbaar zijn).

Zie ook Leerplichtverslagen 2007/08, 2008/09.

3. Voor – en vroegschoolse educatie

In 2008 hebben de peuterspeelzalen met een VVE programma € 70.000 subsidie gekregen op grond van het aantal doelgroepkinderen. Met de VVE subsidie hebben de peuterspeelzalen aan de ouders van de doelgroepkinderen een gratis 3e en vaak ook 2e dagdeel aangeboden. Daarnaast zijn de salariskosten voor een extra gediplomeerde leidster op de groep tijdens de VVE dagdelen uit deze subsidie betaald.

4. Peuterspeelzaalwerk, kinderopvang

5. Overig

- er gebeurt veel
- geen huisvesting, werk en inkomen, nauwelijks participatie
- nadruk op vrije tijd, onderwijs, opvoeding, gezondheid; veiligheid obv incidenten
- leeftijdsgroepen?

2. Gezondheid

Wat willen we bereiken?

1. Algemeen

Algemene doelstelling is het tot stand brengen van doorlopende lijnen in de gezondheidszorg voor 0 tot 19 jarigen (*uit Nota lokaal jeugdbeleid*).

2. Alcoholgebruik (regionaal beleid)

Het doel is voorkoming van schadelijk alcoholgebruik door jeugdigen: het verhogen van de leeftijd waarop jongeren beginnen met het nuttigen van alcohol (promotie en invoering van de norm onder de 16 geen alcohol) en het terugdringen van de hoeveelheid alcohol die jongeren nuttigen (terugdringen van *binge*-drinken en dronkenschap onder jongeren tot 24 jaar) (*uit Nota gezondheidsbeleid en Projectplan alcohol*).

3. Overgewicht

Het voorkomen en stabiliseren van overgewicht onder jeugd en jongeren in de leeftijd van 2 tot en met 15 jaar in de provincie Gelderland gedurende de periode 2006 tot en met medio 2009. Het programma van 'B-Fit' is daarom gericht op het verwerven en behouden van een actieve en gezonde leefstijl. De primaire doelgroep wordt gevormd door de 2-15-jarigen. De secundaire doelgroep bestaat uit ouders van peuters, peuterleidsters, ouders en groepsleerkrachten van leerlingen van het basisonderwijs, groepsleerkrachten van leerlingen van het basisonderwijs, ouders en docenten van leerlingen van klas 1 en 2 van het voortgezet onderwijs (*uit projectplan B-fit*).

4. Maatschappelijke opvang

Doel van MO is het bieden van een laatste vangnet voor jongeren met een zware problematiek (dakloosheid, verslaving etc.).

Wat gaan we daarvoor doen?

1. Algemeen

Invoering van het Elektronisch Kindossier (EKD). De invoeringsdatum is landelijk uitgesteld naar 1 januari 2009. In PB 2010 wordt gesproken van lokale invoering per 1/1/2010.

Belangrijk is in dit kader de ontwikkeling van het Centrum voor Jeugd en Gezin Nijkerk, in samenhang met de taken in het kader van prestatieveld 2 van het Wmo-beleidsplan en met het regiocontract van Regio De Vallei met de provincie Gelderland.

De jeugdgezondheidszorg neemt deel in de zorgadviesteams in de gemeente Nijkerk.

Door een nieuwe methodiek kan de GGD (HGM) binnen het basistakenpakket JGZ meer aandacht besteden aan risicozorg. Dit maakt onder meer de door scholen gewenste spreekuren mogelijk.

Over de beheerfunctie van de Verwijsindex vindt nog besluitvorming plaats.

Invoering van het logopedische instrument hoeft niet te betekenen dat de huidige screening automatisch dient te verdwijnen. In nader overleg moet een voor alle partijen, HGM – gemeenten – onderwijs, aanvaardbare oplossing worden gevonden.

Er worden met HGM nadere afspraken gemaakt over de herpositionering van de JGZ 4-19 jarigen.

2. Alcoholgebruik

Het regionale plan kent een integrale benadering die berust op drie pijlers: versterking van het publiek draagvlak, regelgeving en handhaving. Concreet is een aantal doelstellingen SMART geformuleerd voor 4 jaar na de start van het project (2012):

- a) Het percentage tweedeklassers (VO) dat de afgelopen maand geen alcohol heeft gedronken, is toegenomen tot 90%.
- b) Het percentage vierdeklassers (VO) dat de afgelopen maand geen alcohol heeft gedronken, is toegenomen tot 50%.
- c) Het aantal vierdeklassers (VO) dat de afgelopen maand dronken is geweest, is significant afgenomen tot 10%.
- d) Alle scholen voor voortgezet onderwijs in de regio zijn in 2012 alcoholvrij voor leerlingen.
- e) Het aantal alcoholgerelateerde incidenten dat door de politie wordt geregistreerd, is in 2012 significant verminderd (t.o.v. 2008). Het huidige aantal is onbekend en zal begin 2009 op basis van politieregistratie-onderzoek worden vastgesteld.
- f) De alcoholreclame waaraan jongeren worden blootgesteld in de publieke ruimte is aantoonbaar beperkt. Alle regiogemeenten hebben een verbod op alcoholreclame op gemeentelijke reclamedragers (abri's, steigerdoeken, e.d.) opgenomen in het reclamebeleid.
- g) Er is sprake van minimaal 50% naleving van de wettelijke leeftijdsgrenzen in supermarkten, verenigingen, slijterijen en horeca
- h) Elke gemeente heeft in de APV een verbod opgenomen omtrent het verbod van alcoholgebruik op straat.

Er is een regionaal keetbeleid ontwikkeld en geïmplementeerd dat gebaseerd is op een afbouw van de bestaande keten en hokken. In 2012 is het aantal bestaande keten en hokken met minimaal 50% afgenomen.

3. Overgewicht

B-Fit is een driejarig programma dat start in het schooljaar 2009 – 2010. B-Fit gaat uit van een (preventieve) positieve aanpak van overgewicht en bewegingsarmoede. Het programma van activiteiten is gericht op het stabiliseren en voorkomen van overgewicht en daarnaast het verwerven en behouden van een actieve en gezonde leefstijl. Kortweg bestaat het project uit bewegingslessen, lessen over gezonde voeding en voorlichting over voeding en gezondheid aan ouders en leerkrachten. Er wordt met 'B-Fit' gestart in de groepen 4, 5 en 6 van het basisonderwijs. Binnen het voortgezet onderwijs wordt ingezet op klas 1 en 2. Voor de leerlingen van deze klassen wordt het aanbod op dezelfde manier ingezet als bij de basisschoolleerlingen, maar is de duur van het programma twee jaar.

4. Maatschappelijke opvang

Dit vangnet wordt geboden door instellingen als het Leger des Heils en andere opvangcentra, verslavingszorg, blij van mijn lijf huizen etc. Dergelijke voorzieningen zijn er niet binnen de gemeentegrenzen van Nijkerk, jongeren uit deze gemeente zijn aangewezen op met name Amersfoort.

Wat hebben we bereikt en gedaan?

1. Algemeen

De jeugdgezondheidszorg neemt deel in de zorgadviesteams in de gemeente Nijkerk.

Gefaseerde invoering van een nieuwe methodiek binnen het basistakenpakket JGZ is in 2007 gestart.

2. Alcoholgebruik

3. Overgewicht

4. Maatschappelijke opvang

Bijlage 6 Overlegstructuur jeugdbeleid Nijkerk

Bestuurlijk overleg

Stuurgroep CJG

- HGM
- Kruiswerk West Veluwe
- Bureau Jeugdzorg
- Maatschappelijke Dienstverlening Veluwe
- Beweging 3.0

Kernpartneroverleg CJ

- HGM
- Kruiswerk West Veluwe
- Bureau Jeugdzorg/Steunpunt Opvoeding
- Maatschappelijke Dienstverlening Veluwe
- Beweging 3.0
- Gezondheidscentrum Corlaer/Huisartsenpraktijk Corlaer
- Bureau Raedelijm
- Gemeente Nijkerk

Bestuurlijk overleg jeugd en jongerenwerk

- Bestuur stichting jeugd en jongerenwerk
- Wethouder jeugd
- Beleidsmedewerker jeugd

Overleg op uitvoerend niveau: zorgstructuren gemeente Nijkerk

Netwerk	Doelgroep	Deelnemers	Frequentie
Zorgadvies team Primair onderwijs	Risicoleerlingen voortgezet onderwijs	Intern begeleiders basisscholen Leerplicht HGM Schoolmaatschappelijk werk Beweging 3.0 (AMW Hoewelaken) Ambulant begeleider Donnerschool Ambulant begeleider SABOSO Politie	1 x per 4 weken
Zorgadvies team Voorgezet onderwijs	Risicoleerlingen voortgezet onderwijs	Leerplicht/Regionaal Bureau Leerplichtzaken HGM Scholen VO (locatieleider/zorgcoördinator/afdelingsleider) Politie Schoolmaatschappelijk werk Bureau Jeugdzorg Orthopedagoog Schoolpsycholoog	1 x per 4 a 5 weken
Risicjongeren Overleg Nijkerk	Risicojeugd 12-18 jaar	Jeugd- en jongerenwerk Leerplicht RvdK Jeugdreclassering BJZ- JPT MDW Politie	1 x per 6 weken
Meldpunt jongerenoverlast	Jongeren	Beleidsmedewerker jeugdbeleid Infra & Wijkbeheer Buurtbemiddeling Jeugd- en jongerenwerk	1 x per 2/3 maanden

		Openbare orde en veiligheid Politie	
Preventieoverleg (ontwikkelen 'nieuw' aanbod, wisselen informa- tie en nieuws uit en bekijken knel- punten)	Jongeren	Kruiswerk West Veluwe Maatschappelijke Dienstverlening Veluwe Beweging 3.0 Jeugd en jongerenwerk Eduniek HGM MEE Veluwe Gemeente Nijkerk Steunpunt Opvoeding	2x per jaar

Overleg op uitvoerend niveau: LEA

LEA 0-4 jaar 3x per jaar	Villa Vrolijk/Stichting Prokino
	Kinderdagverblijf 't Klimrek
	Stichting Peuterspeelzaal "De Woelige Hoek"
	Stichting Kinderopvang Hoevelaken
	Chr. Peuterspeelzaal "De Triangel"
	Kinderdagverblijf Jabadabadoe
	Kinderdagverblijf Het Kabouterhuis
	Stichting Peuterspeelzalen Nijkerk
	Kruiswerk West Veluwe
	De Blauwe Dromedaris beleidsmedewerkers gemeente
LEA 4-12 jaar 3x per jaar	Stichting De Drieslag
	Directie Openbaar Onderwijs
	Hervormde Schoolvereniging Nijkerk
	Gereformeerde Schoolvereniging Veluwe Plus
	Stichting PCO
	Stichting KPOA
	Koningin Emmaschool
	Schimmelpenninck van de Oyeschool
	t Blokhuus
	De Hoeve
	Koningin Beatrixschool
	Prins Willem Alexanderschool
	P.C. basisschool Rehoboth
	C.J. van Rootselaarschool
	Het Bakken
	Basisschool Ichthus
	Oranje Nassauschool
	Johannes Calvijnschool
	Maranathaschool
	School Holk
	De Appelgaard
	De Open Kring
	De Spreng
	De Hoeksteen
	Willem Farelschool
	Educatis
	Stichting Eem-Vallei Educatief
	Kindercentrum Villa Vrolijk
	Kinderdagverblijf 't Klimrek
	Stichting Kinderopvang Hoevelaken
	Kinderdagverblijf Jabadabadoe
	Stichting Bibliotheken Gemeente Nijkerk
	beleidsmedewerkers gemeente

LEA 12-23 jaar 3x per jaar	Van Lodenstein College
	Corlaer College
	Accent
	Groenhorst college
	Stichting Leerlingenzorg
	beleidsmedewerkers gemeente
LEA Breed 2x per jaar	alle bovenstaande partners
	SABOSO Nijkerk/Putten
	Arkemeijde
	Stichting Onderwijsvoorrang Eemland (SOVEE)
	Raad voor de Kinderbescherming
	Bureau Jeugdzorg
	Beweging 3.0
	Steunpunt Opvoeding
	Stichting Jeugd- en Jongerenwerk gemeente Nijkerk
	Eduniek
	Maatschappelijke Dienstverlening
	wethouder jeugd
beleidsmedewerkers	

Informeel overleg: Sociaal Beraad (de gemeente heeft hier vooral een faciliterende rol).

Deelnemers Nijkerk:

Gemeente Nijkerk	Gezondheidscentrum Corlaer	St. Jeugd- en Jongeren werk gemeente Nijkerk
Gemeente Nijkerk	Hospice Nijkerk e.o.	St. Marokkanen Nijkerk
AC Nijkerk	Huisartsengroep (HAGRO)	Steunpunt Opvoeding
Beweging 3.0	Huisartsenpraktijk	Unie Van Vrijwilligers
	Humanitas Noord-West Veluwe	Verpleeghuis Zilverschoon
Buurtbemiddeling Eemland	Icare V&V/ Kruiswerk West Veluwe	Vluchtelingenwerk
Centrum Maliebaan Cluster Oost	Icare Veluwe	Sigma
Cliëntenraad Nijkerk	Maatschappelijke Dienstverlening Veluwe	WSNijkerk
Convent predikanten	MEE Veluwe	Meerkanten
Convent predikanten/ OverlegOrgaan Kerken Nijkerk	Meerkanten	Indigo Flevo Veluwe
Diaconie Nijkerk	Par Caritas Instelling (PCI)	Zorgcentrum Arkemheen
St. Intro/ Jezuscentrum Nijkerk	PCOB	Woningst. De Goede Woning

Deelnemers Hoewelaken:

Gemeente Nijkerk	Paulus Parochie	GGZ Meerkanten
Alliantie Eemvallei	PCOB	Huisartsen praktijk Parklaan
Amaris Arkem heem	Politie Gelderland-Midden	Hulpdienst Hoewelaken
Beweging 3.0	St. Jeugd- en Jongeren werk gemeente Nijkerk	Huisartsenpraktijk De Koppel
De Eshof	Steunpunt Opvoeding	Ned. Hervormde Gemeente
Diaconie	SWOH	Nederlandse Patiënten Vereniging afd. Hoewelaken
MEE Veluwe	Sigma	

