

Anke van Dijke
Andrea Heijboer
Ingrid Ligtermoet
Hans Meij
Linda Terpstra

OPGROEIEN EN OPVOEDEN IN DE WIJK

**Een andere aanpak
voor integraal
jeugdbeleid**

Opgroeien en opvoeden in de wijk

Anke van Dijke
Andrea Heijboer
Ingrid Ligtermoet
Hans Meij
Linda Terpstra

Opgroeien en opvoeden in de wijk

**Een andere aanpak
voor integraal jeugdbeleid**

N I Z W

Eerste druk, maart 2003
Tweede druk, oktober 2003

© 2003 Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn / NIZW
Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op enige andere wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.

Deze publicatie is totstandgekomen met subsidie van de ministeries van VWS en Justitie.

Auteurs

Anke van Dijke
Andrea Heijboer
Ingrid Ligtermoet
Hans Meij
Linda Terpstra

Ontwerp omslag en binnenwerk

Zeno

Foto's omslag

Clé Jansen

Drukwerk

PlantijnCasparie, Heerhugowaard

ISBN

90-5957-026-X

NIZW-bestelnummer

E 227471

NIZW Uitgeverij
Postbus 19152
3501 DD Utrecht
Telefoon (030) 230 66 07
Fax (030) 230 64 91
E-mail Bestel@nizw.nl
Website www.nizw.nl

Voorwoord

Het wordt steeds duidelijker dat de wijze waarop kinderen opgroeien en volwassenen hen opvoeden een doorslaggevende betekenis heeft voor de kwaliteit van de samenleving. Dit besef is de laatste tien jaar doorgedrongen tot de vele beleidsmakers en instellingen die op de een of andere manier met ouders, kinderen en jongeren te maken hebben. Het heeft geleid tot een continue stroom van nota's en projecten in bijna alle maatschappelijke sectoren: onderwijs, gezondheidszorg, welzijn, justitie, veiligheidsbeleid enzovoort. Een algemene lijn daarin is dat goed jeugdbeleid vooral op lokaal niveau vorm moet krijgen.

In een onlangs afgesloten onderzoek naar de stand van zaken in Nederlandse gemeenten (Hermanns en Vergeer 2002) bleek dat er in vrijwel alle gemeenten druk gewerkt wordt aan thema's als opvoedingsondersteuning, onderwijsachterstandbestrijding, vermaatschappelijking van de jeugdzorg, criminaliteitspreventie, veiligheid thuis en op school, en gezond opgroeien. Bijna 90% van de gemeenten heeft schriftelijk vastgelegd beleid op het terrein van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering. Er worden ruim 5400 aparte activiteiten op dit terrein gesubsidieerd. De veelheid aan activiteiten (vooral in projectvorm) wijst enerzijds op het succes van het 'lokale jeugdbeleid', maar anderzijds ook op het risico van versnippering en verkokering en daarmee op ondoelmatigheid en inefficiëntie.

Door de gemeentebesturen werden – naast het ontbreken van financiële middelen – dan ook als belangrijkste knelpunten genoemd: het ontbreken van inzicht in de vragen en problemen van de burgers voor wie het aanbod bedoeld is, en het ontbreken van samenhang en onderlinge afstemming in het aanbod.

Hiervoor zijn tal van redenen aan te voeren. Welke oplossing men vervolgens ook bedenkt: het is altijd een gemeentelijke taak om vraagsturing en ordening in het beleid aan te brengen.

Deze methode is een compleet en systematisch opgezet programma van aanpak om te komen tot een vraaggestuurd, samenhangend en effectief jeugdbeleid. Alle elementen die daarvoor nodig zijn komen aan de orde: visieontwikkeling, informatieverzameling, draagvlak en resultaatmetingen.

Voor veel gemeenten, hun burgers en instellingen die dit avontuur gezamenlijk aan willen gaan, kan deze andere aanpak in relatief korte tijd leiden tot een nieuwe fase in hun beleidsvorming en (binnen de grenzen van het haalbare) tot een daadwerkelijk vraaggestuurd en goed georganiseerd aanbod voor ouders, kinderen en jongeren.

Prof. dr. Jo Hermanns

CO ACT Consult
Universiteit van Amsterdam

Inhoud

<i>Inleiding</i>	9
<i>Leeswijzer</i>	15
<i>Deel 1 – De leefwereld van kinderen, jongeren en ouders</i>	
1 De wijk als oriëntatiepunt	19
2 Aandacht voor de beleving van kinderen en jongeren	21
– Welbevinden en basisbehoeften	22
– Drie verschillende opvoedingsmilieus	24
– Van basisbehoeften naar jeugdbeleid	26
3 De logica van een integrale aanpak	29
– Invloed van risicofactoren en beschermende factoren	30
– Samenhangende problemen vragen om een samenhangende aanpak	31
– De ijkpunten voor integraal jeugdbeleid op een rij	33
<i>Deel 2 – Integraal jeugdbeleid kan anders en eenvoudiger</i>	
4 Tijd voor een andere manier van denken	37
– Integraal jeugdbeleid: taai en stroperig?	37
– Poldermodel bijt zichzelf in de staart	39
5 Uitgangspunten voor een andere aanpak	41
– Maatschappelijke vraagstukken als vertrekpunt	41
– Het brandglasprincipe	42
– Vraaggericht, interactief en dialooggestuurd	43
– Versterken van competenties, kansen en mogelijkheden	46
– Keuzes maken en prioriteiten stellen	48
– Versterken van het basisaanbod	48
– Planmatig, systematisch en resultaatgericht	49
6 De regierol van de gemeente	53
<i>Deel 3 – De methode Opgroeien en opvoeden in de wijk</i>	
Stap voor stap door de beleids- en uitvoeringscyclus	57
– Kenmerken van de methode ('bijsluiter')	57
– Doorloop: de fasen toegelicht	59
Fase 1: Starten	65
– De startnotitie	66
– Draagvlak verwerven	68

– Een werkbare structuur	69
– Resultaat	73
Fase 2: Informatie verzamelen	75
– Verzamelen van beschikbare feiten en cijfers	75
– Raadpleging en dialoog	76
– Inventarisatie van het aanbod	80
– Resultaat	81
– Handreikingen bij het zoeken naar beschikbare gegevens	81
Fase 3: Vraagstukken kiezen en analyseren	87
– Clusteren	88
– Vergelijken	90
– Kiezen	90
– Analyse van geselecteerde vraagstukken	92
– Resultaat	98
Fase 4: Programma's opstellen	101
– De programma-aanpak	102
– Aandachtspunten en tips	108
– Resultaat	109
Fase 5: Programma's uitvoeren	111
– Coördinatie van de uitvoering	111
– Werkplan opstellen	111
– Reflectie	113
– Resultaat	114
Fase 6: Evalueren	115
– Een evaluatieplan opstellen en uitvoeren	115
– Het evaluatieverslag	116
– Resultaat en hoe verder?	117
– Vragen voor de evaluatie	118
 <i>Literatuur</i>	 121
 <i>Bijlage: Inventarisatie-instrument (bij fase 2)</i>	 125

Inleiding

Wat zijn de belangrijkste vraagstukken op het terrein van jeugd? Welke hebben prioriteit? Hoe kunnen gemeenten en voorzieningen hun krachten bundelen en daadwerkelijke veranderingen realiseren?

Op dit moment zijn er weinig gemeenten die op deze vragen een pasklaar en helder antwoord hebben. Integendeel: terwijl de regiefunctie voor het jeugdbeleid bij de lokale overheden ligt, worstelen veel gemeenten met de vraag hoe ze kunnen vaststellen welke vraagstukken nu eigenlijk het meest urgent zijn en hoe deze het best aangepakt kunnen worden.

Bovendien blijkt het niet mee te vallen om zicht te krijgen op de effecten en resultaten van het jeugdbeleid. Lokale overheden financieren een belangrijk deel van het (basis)aanbod en de projecten in hun gemeente. Zij maken daarbij weliswaar afspraken over wat organisaties gaan doen, maar de ervaring leert dat er binnen de meeste gemeenten weinig bekend is over de vraag wat diezelfde organisaties hebben gedaan: Wie zijn er bereikt? Zijn de doelstellingen gerealiseerd? Zijn de afspraken nagekomen? Kortom, gemeenten weten wel wat ze investeren maar vaak niet wat de opbrengsten daarvan zijn.

Verder wordt het lokaal jeugdbeleid nogal eens als ad hoc, ondoorzichtig en chaotisch ervaren. Uit onderzoek naar de stand van zaken op het terrein van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering in Nederlandse gemeenten, komt naar voren dat gemeenten en instellingen van mening zijn dat er onvoldoende overzicht is, onvoldoende afstemming, planning en continuïteit. (Hermanns en Vergeer 2002) Dit hangt onder andere samen met het feit dat een groot aantal partijen zich met jeugd bezighoudt: zowel uitvoerende organisaties als beleidsafdelingen. Er is veel aanbod, zowel structureel als projectmatig. De meeste gemeenten kennen verschillende overleggen, netwerken en samenwerkingsverbanden. Daarnaast is er een veelheid aan financieringsstromen, (stimulerings)maatregelen en wettelijke kaders. Kortom, men ziet door de bomen het bos niet meer. Van gemeenten wordt verwacht dat ze orde scheppen in deze chaos.

Opgroeien en opvoeden in de wijk is een praktische methode om integraal jeugdbeleid op lokaal niveau vorm te geven. Een methode die lokale overheden en maatschappelijke organisaties ondersteunt om ambities op het terrein van het jeugdbeleid waar te maken.

Deze methode faciliteert gemeenten en instellingen om vast te stellen naar welke vraagstukken prioriteit uit moet gaan, om doelen te formuleren en concrete resultaten te boeken. *Opgroeien en opvoeden in de wijk* leidt alle betrokkenen systematisch door de verschillende fasen van de beleids- en uitvoeringscyclus. Het is een benade-

ring die heldere relaties legt tussen vraagstukken die in een wijk spelen, beleid en uitvoering en beoogde resultaten.

Wijkbenadering

Integraal jeugdbeleid heeft betrekking op complexe vraagstukken, waar verschillende partijen bij betrokken zijn. Soms verlies je bijna uit het oog dat het om gewone mensen gaat. Beleid en uitvoering moeten echter te herleiden zijn tot concrete ouders, kinderen en jongeren. Want daar gaat het uiteindelijk om. We moeten kunnen blijven uitleggen op welke manier complexe beleidsprocessen concreet bijdragen aan het alledaagse leven van opgroeiende kinderen en hun ouders. Daarom is gekozen voor een wijkbenadering, waarbij het begrip 'wijk' ruim is opgevat: het kan ook gaan om een stadsdeel of een kleinere gemeente.

Het startpunt van integraal jeugdbeleid ligt bij de vraag wat er in een wijk speelt op het terrein van opgroeien en opvoeden. Meestal zijn dat vraagstukken die om een gezamenlijke inspanning en om bundeling van krachten vragen. Sommige doelen kunnen alleen bereikt worden als verschillende partijen zich ervoor inzetten.

Om inzicht te krijgen in de vraagstukken die aan de orde zijn en in de mogelijkheden om hier iets aan te doen, is de inbreng van kinderen, jongeren en ouders essentieel. Tegelijkertijd zijn kennis en ervaring van professionals en beleidsmakers minstens zo belangrijk, evenals visie en expertise van politici en bestuurders.

De ervaring leert dat we niet te snel tevreden moeten zijn met 'de' vraag of 'de' behoefte van jeugdigen en ouders. Dit geldt ook voor 'de' vraagstukken en 'de' oplossingen, zoals geformuleerd door professionals, beleidsmakers en bestuurders. Door de verschillende perspectieven met elkaar te confronteren ontstaat inzicht in de essentie van een vraagstuk, mogelijke oplossingen en de haalbaarheid ervan.

Opdracht

In opdracht van de ministeries van Justitie en VWS heeft het NIZW samen met de gemeenten Groningen en Almelo gewerkt aan een aanpak om 'meer samenhang en afstemming te realiseren binnen het lokaal jeugdbeleid'.

Bij de start werd als centraal probleem geformuleerd dat er op lokaal niveau doorgaans zo veel aanbod is voor jeugdigen en hun ouders, dat niemand meer het overzicht heeft en men 'door de bomen het bos niet meer ziet'. Er moest daarom een aanpak ontwikkeld worden die betrokkenen in staat stelt om op het niveau van de wijk een samenhangend aanbod te creëren.

Deze aanpak moest bovendien tegemoetkomen aan de afspraken van rijk, provincies en gemeenten over het jeugdbeleid die zijn neergelegd in het Bestuursakkoord Nieuwe stijl (BANS) (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties 1999, 2001). De drie overheden hebben zich erop vastgelegd het jeugdbeleid in balans te brengen door niet alleen te focussen op problemen, maar vooral uit te gaan van de kracht en de positieve kwaliteiten van jeugdigen. Verder hebben zij met elkaar afgesproken beleid te maken mét de jeugd en hun opvoeders, in plaats van over hun hoofden heen.

De gemeenten Groningen en Almelo hebben er samen met het NIZW naar gestreefd een praktische, realistische en resultaatgerichte aanpak te ontwikkelen om integraal

jeugdbeleid handen en voeten te geven. De huidige eisen en uitgangspunten van het jeugdbeleid zijn daarbij richtinggevend geweest:

- De regiefunctie ligt bij lokale overheden.
- Er moet sprake zijn van samenhang in beleid.
- Beleid krijgt vorm vanuit een vraaggestuurde benadering en wordt interactief/participatief vormgegeven.
- Beleid is niet alleen gefocust op problemen maar ook op het versterken van competenties en mogelijkheden.

Met de voeten in de modder

Al lange tijd wordt het belang van integraal beleid en een samenhangend aanbod onderkend. Naast anderen heeft de Projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (OLPJ) zich hier bijvoorbeeld intensief mee beziggehouden. Het was de ministeries er vooral om te doen dat er een methode, een aanpak of instrumentarium kwam waarmee een en ander daadwerkelijk in de praktijk gebracht kon worden. Want, ondanks het belang dat al jaren aan integraal jeugdbeleid gehecht wordt en het brede draagvlak ervoor, is de praktische uitvoering ervan tot op heden een struikelblok.

Opgroeien en opvoeden in de wijk is niet achter het bureau ontwikkeld. Dat had ook niet gekund. Samenhang en afstemming, vraaggericht werken en het versterken van positieve krachten lijken weliswaar logisch en vanzelfsprekend, maar blijken dat niet te zijn. Daarom was het van belang om te werken met pilots.

In de pilots hebben beleidsambtenaren en professionals meegewerkt, die al jarenlange ervaring hebben op dit terrein. Zo waren de mensen ‘van het eerste uur’ van de Vensterscholen in Groningen bereid om als *sparring* partner mee te denken en te werken en de methode te doorlopen. Zo ook de projectleider Onderwijs Kansen Plan (OKP) en Brede Buurtschool (BBS) in Almelo. In beide gemeenten was een seniorbeleidsambtenaar nauw betrokken bij de ontwikkeling van *Opgroeien en opvoeden in de wijk*, evenals een groot aantal uitvoerenden: leerkrachten, wijkverpleegkundigen, peuterspeelzaalleidsters, wijkagenten, sport-buurtwerkers, schoolmaatschappelijk werkers en welzijnswerkers.

In de praktijk hebben we ervaren wat de knelpunten en dilemma’s zijn als je met elkaar aan de slag gaat om: (meer) samenhang en afstemming te realiseren; recht te doen aan de vraag van ouders en jeugdigen, en in te spelen op de kracht en de positieve kwaliteiten van jeugdigen (en hun ouders).

In *Opgroeien en opvoeden in de wijk* hebben we geprobeerd praktische – en soms pragmatische – oplossingen te vinden voor deze knelpunten en dilemma’s.

Bestaande inzichten toepasbaar gemaakt

Opgroeien en opvoeden in de wijk biedt een concrete en resultaatgerichte aanpak. Een methode waarin zowel *bottom-up*- als *top-down*-elementen terug te vinden zijn. De stappen die aan de orde komen zijn in iedere beleidscyclus terug te vinden. Het is een methode die, mits zij systematisch doorlopen wordt, bij kan dragen aan het realiseren van de huidige ambities op het terrein van jeugdbeleid. Ze stelt betrokken partijen namelijk in staat om de krachten te bundelen zodat het geheel meer wordt dan de som der delen.

Opgroeien en opvoeden in de wijk:

- biedt lokale overheden een instrument om met verschillende partijen de beleids- en uitvoeringscyclus systematisch te doorlopen;
- biedt een instrument voor een vraag- en probleemanalyse op wijkniveau, waar beleidsmakers, professionals, ouders en jeugdigen aan bijdragen;
- beperkt het aantal vraagstukken waar men zich op richt door in te zoomen op prioriteiten;
- levert oplossingsrichtingen en doelstellingen op, waarin alle partijen zich kunnen herkennen;
- biedt een methode om van (abstracte) doelen en ambities tot concrete en realiseerbare afspraken te komen;
- biedt een methode waarin beleid en inhoud verweven zijn;
- biedt lokale overheden een cyclisch beleidsmodel waarin ervaringen en resultaten gebruikt worden om beleid en uitvoering steeds opnieuw bij te stellen en te verbeteren.

Opgroeien en opvoeden in de wijk is geen spectaculaire methode, in die zin dat de inhoudelijke en beleidsmatige uitgangspunten die we gebruiken niet nieuw zijn. Integendeel, we wilden vooral een methode ontwikkelen waarin de huidige inzichten op beide terreinen, de *good practices* en kritische succesfactoren, terug te vinden zijn. Daarmee maken we gebruik van en bouwen we voort op het werk en de inzichten van anderen. Een centraal uitgangspunt is dat inhoud en beleid zodanig verweven moeten zijn in de methode dat ze elkaar op een vanzelfsprekende manier versterken.

We wilden een methode ontwikkelen die aansluit bij de huidige ontwikkelingen in Nederland, zoals de brede buurtschool, de veilige school, de sluitende aanpak voor 0-6-jarigen, voor- en vroegschoolse educatie en dergelijke. We hebben ons dan ook expliciet gebaseerd op de bestuurlijke en inhoudelijke uitgangspunten die hierbij gehanteerd worden.

Vernieuwend is dat er gezocht is naar een andere aanpak van integraal jeugdbeleid en de concretisering ervan. De behoefte aan integraal jeugdbeleid komt voort uit de behoefte aan logische verbanden en samenhang, de behoefte om 'orde in de chaos' aan te brengen. Momenteel wordt (integraal) jeugdbeleid echter maar al te vaak als onoverzichtelijk en ad hoc ervaren. Tweede centraal uitgangspunt is daarom dat het jeugdbeleid anders en eenvoudiger moet.

Een systematische aanpak, geen project

Opgroeien en opvoeden in de wijk is geen project. Het is een manier om inhoud te geven aan de beleids- en uitvoeringscyclus. De methode biedt een systematische en cyclische aanpak van integraal jeugdbeleid. Gemeenten, scholen, welzijnsstichtingen, jongerenorganisaties, de thuiszorg, sportverenigingen en andere organisaties die betrokken zijn bij kinderen, jongeren en hun ouders kunnen er gebruik van maken om tot gezamenlijke afspraken te komen. Maar ook bestaande netwerken en samenwerkingsverbanden, zoals vensterscholen en brede buurtscholen, kunnen de methode toepassen.

Integraal jeugdbeleid: het lef om zaken anders aan te pakken

Bij de ontwikkeling en uitvoering van *Opgroeien en opvoeden in de wijk*, kwamen we steeds meer tot de overtuiging dat integraal beleid op zichzelf niet moeilijk te realiseren of bijzonder ingewikkeld is. Het gaat eerder om beleid met lef. Het lef om zaken daadwerkelijk op een andere manier aan te pakken, om alle fasen van de beleids- en uitvoeringscyclus systematisch te doorlopen en concrete inspanningsverplichtingen aan te gaan. Seneca verwoordde al treffend:

*‘Niet omdat het moeilijk is durven wij het niet aan
maar omdat wij het niet aandurven is het moeilijk.’*

In het kader van *Opgroeien en opvoeden in de wijk* zijn verschillende producten ontwikkeld:

- De methode die nu voor u ligt: *Opgroeien en opvoeden in de wijk. Een andere aanpak voor integraal jeugdbeleid*;
- Een apart katern met vragenlijsten *Iedere stem telt: raadpleging in de wijk*, met behulp waarvan de verschillende doelgroepen in de wijk geraadpleegd kunnen worden.
- De publicatie *Barometers voor lokaal jeugdbeleid* (Prakken en Ligtermoet, 2003), waarin inspirerende voorbeelden zijn opgenomen van participatietrajecten met kinderen, jongeren en ouders.

In deel 1 staan de inhoudelijke uitgangspunten centraal. We werken hierin drie punten uit. Allereerst de keuze voor een wijkbenadering. Vervolgens staan we stil bij de vraag wat het betekent als beleid uitgaat van de kansen, mogelijkheden en competenties van jeugdigen en hun ouders, in plaats van problemen. In de laatste paragraaf werken we ‘de logica van een integrale aanpak’ uit. We weten dat je samen meer bereikt dan alleen, maar wat is vanuit onderzoek bekend over een integrale en samenhangende aanpak? Wanneer leidt een integrale aanpak tot een cumulatie van effecten? Of, met andere woorden, wanneer krijgen samenwerking en afstemming meerwaarde?

In deel 2 staan de bestuurlijke uitgangspunten centraal en wordt ingegaan op de beleids- en uitvoeringscyclus. We staan kort stil bij de manier waarop integraal jeugdbeleid op dit moment vorm krijgt, de achterliggende gedachte daarvan en de huidige dilemma’s die zich erbij voordoen. We hebben gezocht naar een andere aanpak voor integraal jeugdbeleid. Uitgangspunt daarbij was dat het anders en eenvoudiger moet. In dit deel worden tevens de uitgangspunten toegelicht van waaruit de methode is ontwikkeld. Tot slot staan we stil bij de regiefunctie van de gemeente.

In deel 3 geven we om te beginnen aan de hand van trefwoorden een beknopte toelichting bij de kenmerken van de methode: wat het is; voor wie het is; tijdsinvestering enzovoort. Dit overzicht kan als een ‘bijsluiters’ gelezen worden. Vervolgens lichten we de verschillende fasen van de methode kort toe, zodat de lezer zich snel een beeld kan vormen van de methode.

Daarna volgt een uitgebreide beschrijving van de methode zelf. Deze bestaat uit zes fasen, die weer onderverdeeld zijn in overzichtelijke stappen.

Deel 1

De leefwereld van kinderen, ouders en jongeren

1 De wijk als oriëntatiepunt

De wijk maakt een belangrijk onderdeel uit van de leefwereld van kinderen, jongeren en ouders. Kinderen spelen er en gaan er naar de peuterspeelzaal of school. Hoewel jongeren minder gebonden zijn aan de wijk, is het voor velen een plek waar ze elkaar ontmoeten. Ouders gaan er naar het consultatiebureau en – als hun kinderen groter zijn – naar de ouderavond van de school. Ze doen er hun boodschappen en passen op elkaars kinderen.

Een groot aantal maatschappelijke voorzieningen is betrokken bij jeugdigen en hun ouders: het consultatiebureau, de peuterspeelzaal, de school, de huisarts, het buurtcentrum, het jongerencentrum, de GGD, de wijkagent en sport- en vrijetijdsverenigingen. Er is een uitgebreid stelsel van (basis)voorzieningen, dat er aan moet bijdragen dat kinderen en jongeren zich zo optimaal mogelijk ontwikkelen en ontplooiën.

De beeldvorming over jeugd wordt niet bepaald door het ‘gemiddelde’ kind of de ‘gemiddelde’ ouder. Het wordt vooral ingekleurd door de grote landelijke vraagstukken: variërend van taal- en ontwikkelingsachterstanden bij jonge kinderen tot aan de oververtegenwoordiging van Marokkaanse jongens in de jeugdcriminaliteit. De rijksoverheid trekt aanzienlijke bedragen uit voor dergelijke vraagstukken. Gemeenten kunnen daar een beroep op doen.

Lokaal beleid is echter geen kwestie van standaardregelingen en standaardwerkwijzen. Zo kunnen in de ene wijk zaken spelen die in de andere wijk in het geheel niet aan de orde zijn. De aanpak die in de ene wijk succesvol is, kan in de andere niet toereikend zijn. In de ene wijk is de wijkverpleegkundige de bezielende kracht op het terrein van jeugd, in de andere is dit de directeur van de school, de wethouder of bijvoorbeeld het Buurtnetwerk Jeugdhulpverlening. Het gaat steeds om interactieve en dynamische processen. Processen die beïnvloed worden door ouders en jeugdigen, door professionals, beleidsmakers, bestuurders, en door de karakteristieken van de wijk.

Kortom, er zijn noch standaardvraagstukken, noch standaardoplossingen. Dit betekent niet dat iedere wijk het wiel opnieuw moet uitvinden. De laatste jaren ontstaat steeds meer inzicht in de vraag waar effectief beleid, aanbod en uitvoering aan moeten voldoen; welke benaderingen wel en welke niet succesvol zijn. De kracht van een wijkaanpak is nu juist dat het de specifieke karakteristieken, mogelijkheden en onmogelijkheden van een wijk weet te combineren met dergelijke meer algemene inzichten en de inzet van *good practices* en effectieve methoden.

2 Aandacht voor de beleving van kinderen en jongeren

In de inleiding kwam al naar voren dat gemeenten, provincies en rijk zich erop hebben vastgelegd het jeugdbeleid in balans te brengen door niet alleen te focussen op problemen, maar vooral uit te gaan van de kracht en de positieve kwaliteiten van jeugdigen (en hun ouders). Uit onderzoek blijkt echter dat in verreweg de meeste gemeenten het aanbod op het terrein van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering probleemgericht is. Dit aanbod heeft tot doel ‘opvoeders te helpen opvoeden’ en ‘kinderen te helpen bij hun ontwikkeling’ (Hermanns en Vergeer 2002).

Hoewel de meeste nota's jeugdbeleid beginnen met een zinsnede waarin wordt gesteld dat jeugdbeleid de ontwikkelingskansen voor alle jongeren moet vergroten, vormen tekorten, problemen en risicofactoren over het algemeen toch het vertrekpunt voor beleid. Aandacht voor beschermende en ondersteunende factoren, voor het creëren van kansen en mogelijkheden, voor het welbevinden van alle jeugdigen en hun basisbehoeften is over het algemeen minder vanzelfsprekend dan we zouden willen.

Als overlast, lastig gedrag, taalachterstand of criminaliteit niet langer het oriëntatiepunt zijn voor jeugdbeleid dan betekent dit dat er nieuwe oriëntatiepunten gevonden moeten worden. Beleid dat uitgaat van kansen en mogelijkheden moet nieuwe vragen stellen, heeft andere referentiepunten. Wat willen we kinderen en jongeren eigenlijk meegeven? Wat zijn hun basisbehoeften? Wordt daar voldoende aan tegemoetgekomen? Voelen kinderen zich prettig in de wijk?

Er is inmiddels veel bekend over de vraag wat kinderen en jongeren nodig hebben; waar hun leefomgeving aan moet voldoen om aan hun basisbehoeften tegemoet te komen; welke factoren bijdragen aan hun welbevinden; wat hen ondersteunt en wat risicofactoren zijn. Beleid dat uitgaat van het versterken van kansen en mogelijkheden, zal zich hierop moeten richten en niet primair op problemen. In *Opgroeien en opvoeden in de wijk* vormen het welbevinden en de basisbehoeften van kinderen en jongeren daarom het vertrekpunt voor integraal jeugdbeleid.

Welbevinden en basisbehoeften

Welbevinden kan worden omschreven als een algemene positieve toestand: ‘Alledaagse uitdrukkingen als “lekker in je vel zitten”, “het naar je zin hebben” of “je prettig en op je gemak voelen” benaderen het begrip eigenlijk nog het beste. Kinderen en jongeren die zich prettig en op hun gemak voelen zijn open, nieuwsgierig, levenslustig, tevreden, ontspannen, vol zelfvertrouwen en evenwichtig. Kinderen die het daarentegen niet naar hun zin hebben, kunnen de volgende kenmerken vertonen: gesloten, afwerend, lusteloos, ontevreden, gespannen, onzeker en onevenwichtig.’ (Balledux 2001:21-22)

Welbevinden is met andere woorden dus een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Vanuit dit perspectief is welbevinden een belangrijk uitgangspunt voor beleid. Enerzijds omdat we kinderen en jongeren een prettige en onbekommerde jeugd gunnen, anderzijds omdat welbevinden een belangrijke conditie voor hen is om op een evenwichtige manier op te groeien.

Vanuit verschillende perspectieven en invalshoeken is aandacht gevraagd voor de positie van kinderen en jongeren in de samenleving. Het Internationale Verdrag van de Rechten van het Kind kan in dit verband genoemd worden, maar ook ontwikkelingspsychologen, pedagogen en mensen die zich bezighouden met (vernieuwingen in) het onderwijs, de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk. Zij hebben voor het voetlicht gebracht wat kinderen en jongeren nodig hebben en hoe de samenleving in het algemeen en voorzieningen in het bijzonder hieraan tegemoet kunnen komen.

Balledux (2001) brengt naar voren dat kinderen en jongeren zich prettig voelen in een omgeving waarin hun belangrijkste behoeften worden vervuld. Zij noemt zes basisbehoeften:

- lichamelijke behoeften: voeding, slaap en beweging;
- behoefte aan affectie en geborgenheid: kinderen en jongeren hebben behoefte aan affectie en geborgenheid en willen ook zelf affectie kunnen geven;
- behoefte aan veiligheid, duidelijkheid en continuïteit: kinderen hebben behoefte aan een min of meer voorspelbare omgeving en een herkenbare dagindeling;
- behoefte aan erkenning en waardering: kinderen en jongeren ontwikkelen het gevoel dat ze als individu waardevol zijn door de positieve reacties en bevestiging van anderen op hun gedrag. Zo ontwikkelen ze een positief zelfbeeld;
- behoefte aan ontwikkeling en competentie: alle kinderen en jongeren hebben de behoefte zich te ontwikkelen, nieuwe dingen te leren beheersen en zichzelf als kundig (competent) te ervaren. Daarom zoeken ze nieuwe uitdagingen op;
- behoefte om een goed mens te zijn: kinderen willen graag voldoen aan verwachtingen, normen en regels die gesteld worden in de omgeving waarin zij verblijven.

Riksen-Walraven (1998) benadrukt vervolgens de voorwaarden waar de leefomgeving van kinderen aan moet voldoen. Zij komt op basis van onderzoek tot de conclusie dat het leefmilieu van kinderen en jongeren moet voldoen aan vier basale voorwaarden, te weten:

- veiligheid;
- mogelijkheden voor het ontwikkelen van persoonlijke competentie;

- mogelijkheden voor het ontwikkelen van sociale competentie;
- duidelijke normen en waarden.

Veiligheid

Een basisbehoefte voor kinderen van elke leeftijd is veiligheid. Het vormt niet alleen de basis voor het welbevinden van kinderen en jongeren maar ook voor hun ontwikkeling. Pas als kinderen zich veilig voelen, kunnen zij zich vrij uiten, hun creativiteit en fantasie ontwikkelen en interesse voor hun omgeving opbrengen, wat hun de kans geeft om kennis en ervaringen op te doen.

Vanzelfsprekend houdt veiligheid voor een baby in een kinderdagverblijf iets anders in dan voor een 10-jarige op de buitenschoolse opvang of een 15-jarige die naar de disco gaat.

Persoonlijke competentie

Door het opdoen van kennis en vaardigheden die het persoonlijk functioneren ten goede komen ontwikkelen kinderen hun persoonlijke competentie. Het gaat hierbij om eigenschappen als veerkracht, zelfstandigheid, zelfvertrouwen, flexibiliteit, creativiteit, fantasie en een positief zelfbeeld. Verder moet gedacht worden aan de ontwikkeling van taal en denken en van het vermogen om problemen op te lossen. Voor wat oudere kinderen is het bijvoorbeeld van belang dat zij de kans krijgen muziek of sport te beoefenen, omdat het in deze leeftijdsfase sterk bijdraagt aan de ontwikkeling van zelfvertrouwen en een positief zelfbeeld.

Sociale competentie

Een heel scala aan sociale vaardigheden en vermogens vormt iemands sociale competentie. Onder meer het zich in de ander kunnen verplaatsen, met anderen rekening houden, samen plannen opstellen, samenwerken, andere kinderen helpen, conflicten voorkomen en oplossen. Groepen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het ontwikkelen van sociale competentie: voor hele kleine kinderen kan in dit verband gewezen worden op de betekenis van kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Voor kinderen in de basisschool- en middelbareschoolleeftijd valt te denken aan naschoolse activiteiten, teamsport, scouting en andere vormen van vrijetijdsbesteding, en de betekenis van de *peergroup*. Overigens kunnen groepen niet alleen positieve ervaringen met zich meebrengen. Kinderen kunnen ook negatieve ervaringen opdoen in de omgang met leeftijdgenoten of zelf negatief sociaal gedrag ontwikkelen.

Normen en waarden

Opvoeders maken kinderen en jongeren bewust of onbewust duidelijk volgens welke regels ze zich moeten gedragen, wat wel en wat niet acceptabel is en wat zij goed en slecht vinden. Voor kinderen en jongeren is het van belang dat ze begrip krijgen voor wat wel en wat niet kan, en waarom. Zij moeten in de gelegenheid zijn zich de normen, waarden en cultuur eigen te maken van de samenleving waarvan zij deel uitmaken. In de huidige samenleving betekent dit onder meer respectvol met verschillen omgaan en het leren waarderen van diversiteit.

Volgens Riksen-Walraven (1998) is het bieden van veiligheid een van de meest basale pedagogische doelstellingen omdat het bijdraagt aan het welbevinden van kinderen en jongeren, maar ook omdat een onveilig klimaat hun ontwikkeling in de weg staat.

Als zij zich onveilig voelen, kan dit hun ontwikkeling en hun behoefte om nieuwe dingen te onderzoeken afremmen. Daarom is het voor elke jeugdige van primair belang dat er een veilige sfeer wordt gecreëerd. Of kinderen zich veilig voelen, hangt van meer af dan van de omgang met volwassen opvoeders. Ook de manier waarop kinderen en jongeren elkaar bejegenen, de manier waarop volwassenen met elkaar omgaan en de normen en waarden in hun omgeving kunnen genoemd worden, evenals de veiligheid van de buurt.

Zoals Riksen-Walraven (2000) het belang benadrukt dat kinderen zich veilig voelen, benadrukt Janssen-Vos (1997) dat kinderen vrij moeten zijn van emotionele belemmeringen en dat zelfvertrouwen en nieuwsgierigheid essentieel zijn. Stevens (1997) is werkzaam in het onderwijs. Hij stelt dat uitdaging, ondersteuning en vertrouwen basisvoorwaarden zijn in opvoeding en onderwijs:

- uitdaging om op verkenning uit te gaan, dingen uit te zoeken en te ontdekken;
- ondersteuning bij hetgeen kinderen nog niet zonder hulp of op eigen kracht kunnen (uitdagende ondersteuning);
- vertrouwen in de bekwaamheid van kinderen.

Er zouden nog vele andere pedagogen, psychologen en onderwijskundigen aangehaald kunnen worden. Begrippen en indelingen verschillen, de inzichten echter niet: de boodschap is steeds in grote lijnen dezelfde.

Er komt een beeld naar voren dat opvoeding moet bijdragen aan bewaarde, zelfbewuste en sociaal vaardige kinderen en jongeren. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling stelt dat 'binnen de opvoedingswetenschappen tegenwoordig een grote mate van consensus bestaat over de voorwaarden waaraan een succesvolle opvoeding moet voldoen. Het lijkt kort gezegd te gaan om het vinden van een juiste balans tussen aandacht, affectie en ondersteuning aan de ene kant, en het uitoefenen van toezicht aan de andere kant. Het een blijkt niet goed te werken zonder het ander.' (RMO 2001: 15). Kortom, binnen de opvoedingsmilieus van kinderen en jongeren moet dus sprake zijn van: aandacht, affectie, ondersteuning, vertrouwen, veiligheid en uitdaging aan de ene kant, en van toezicht, controle, structuur, regels en grenzen aan de andere kant.

Daarbij gaat het niet alleen om de houding van volwassenen, maar ook om normen en waarden en om meer structureel beleid. In het verlengde hiervan ligt de verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties en overheden om een leer- en leefomgeving te creëren die:

- tegemoetkomt aan de basisbehoeften van kinderen en jongeren;
- steun en toezicht biedt.

Drie verschillende opvoedingsmilieus

De leefomgeving van kinderen en jongeren wordt wel onderverdeeld in drie leefmilieus of opvoedingsmilieus. Het eerste opvoedingsmilieu wordt gevormd door het gezin, het tweede door het onderwijs en het derde opvoedingsmilieu heeft betrekking op de buurt en vrije tijd.

Bij vrije tijd wordt onderscheid gemaakt tussen georganiseerde en ongeorganiseerde vrijetijdsvoorzieningen. Het begrip ongeorganiseerd verwijst naar voorzieningen als

zandbakken, speelplaatsen en hangplekken. Bij georganiseerde voorzieningen gaat het om de woensdagmiddagactiviteiten van de speeltuin of het buurthuis, het verenigingsleven, de wijksportdag en dergelijke. Hoewel je je kunt afvragen of kinderopvang als vrije tijd opgevat moet worden, is het hier ondergebracht in het derde opvoedingsmilieu: kindercentra kunnen immers moeilijk als gezin of onderwijs aangemerkt worden.

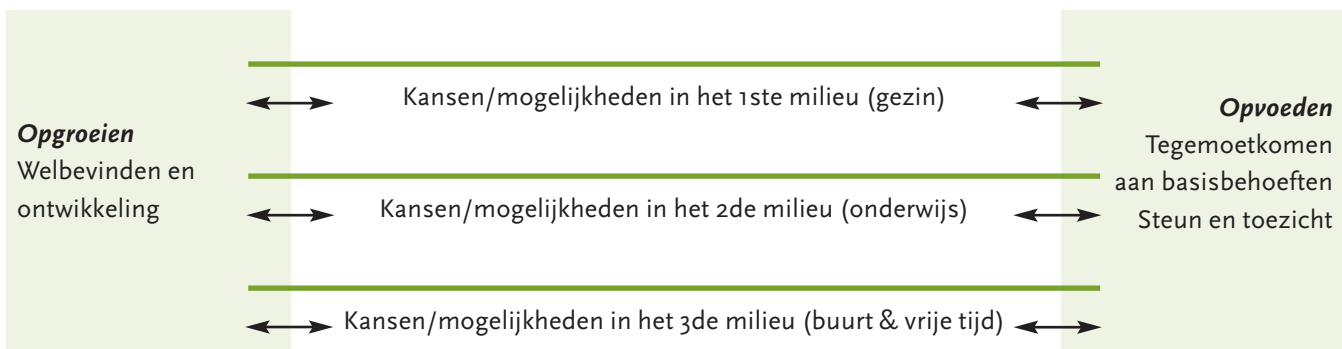
We willen er nog op wijzen dat vrienden en vriendinnen ook aangemerkt kunnen worden als opvoedingsmilieu. Kinderen leren niet alleen van volwassenen. Hoewel er geen sprake is van een opvoedingsrelatie leren kinderen veel van elkaar. Sommigen stellen zelfs dat de invloed van volwassenen sterk overschat wordt, en dat de *peer group* veel meer invloed uitoefent op kinderen en jongeren dan doorgaans wordt verondersteld; zeker naarmate kinderen ouder worden (Harris 1999). Contacten met vrienden en vriendinnen beperken zich niet tot één opvoedingsmilieu: kinderen en jongeren ontmoeten elkaar in alle genoemde milieus. In het derde opvoedingsmilieu hebben ze de meeste mogelijkheden om elkaar te ontmoeten zonder het directe toezicht van volwassenen.

Ieder opvoedingsmilieu heeft iets anders te bieden

Het is niet alleen van belang dat alle milieus tegemoetkomen aan de basisbehoeften van kinderen en jongeren, voor hun ontwikkeling is het ook van belang dat ze de mogelijkheid krijgen om in elk van de drie milieus ervaringen op te doen. Ieder opvoedingsmilieu heeft namelijk ‘andere dingen in de aanbieding’. Zo vinden peuters het bijvoorbeeld vaak geweldig om naar de peuterspeelzaal te gaan omdat ze daar met leeftijdgenootjes kunnen spelen. Aan deze behoefte kunnen de huidige gezinnen – met 1 of 2 kinderen – vaak niet of in veel mindere mate tegemoetkomen. Voor het welbevinden en de ontwikkeling van kinderen en jongeren is het van belang dat ze op verschillende terreinen en binnen verschillende opvoedingsmilieus positieve ervaringen kunnen opdoen. Niet alleen de peuterspeelzaal, de school en het gezin dragen bij aan het welbevinden en de ontwikkeling van kinderen maar ook vrienden en vriendinnen, sport- en vrijetijdsvoorzieningen en een buurt waarin kinderen en jongeren zich vrij voelen om te spelen en elkaar te ontmoeten. Beleid dat zich richt op het versterken van kansen en mogelijkheden, optimaliseert de ruimte voor kinderen en jongeren om te participeren in de verschillende opvoedingsmilieus en om binnen deze milieus positieve ervaringen op te doen.

Vanuit het perspectief van opvoeden is het van belang ervoor te zorgen dat de verschillende opvoedingsmilieus geen gescheiden leefwerelden zijn, waar nauwelijks of geen verbinding tussen bestaat. Het ontbreken van contacten tussen de verschillende volwassenen die verantwoordelijk zijn voor een kind of jongere is wel ‘het pedagogische gat in de opvoeding’ genoemd.

Naast school en gezin brengen veel kinderen en jongeren een belangrijk deel van hun tijd in het derde opvoedingsmilieu door. Van Dijke en Terpstra (2000) brengen naar voren dat dit voor ouders betekent dat zij diverse partners in de opvoeding hebben. Dit brengt nieuwe vraagstukken met zich mee, zoals: In hoeverre moet er afstemming zijn tussen de verschillende opvoedingsmilieus? Raakt de leefwereld van kinderen niet te veel versnipperd? Zit er nog een lijn in de opvoeding? Welke opvoeder is nog in staat het geheel te overzien? En wie stuurt al die opvoeders aan?



Figuur 1. De invloed van de drie opvoedingsmilieus op opgroeien en opvoeden

Een goede relatie en goede communicatie tussen opvoedende partners is voor kinderen van groot belang (zie onder meer Ligtermoet en Zwetsloot 2000; Riksen-Walraven 2000; Hermanns 1996). ‘Een positieve relatie tussen verschillende opvoeders, of ze nu gezamenlijk opereren of in aparte settings, draagt sterk bij aan gevoelens van veiligheid en welbevinden bij kinderen. Een goede uitwisseling van informatie over het gedrag van het kind en wat het heeft meegemaakt komt bovendien de opvoeder-kindinteractie in beide settings ten goede. (Riksen-Walraven 2000: 25)

Vanzelfsprekend moeten de verschillen tussen de opvoedingsmilieus van kinderen en jongeren niet zo groot zijn dat het verwarrend is voor hen of dat ze zich hierdoor onveilig gaan voelen. Voor kinderen is het van belang dat de sociaal-pedagogische omgevingen waarin ze verkeren tot op zekere hoogte op elkaar afgestemd zijn. Als de eisen en verwachtingen, de gedragsregels, normen en waarden in de ene omgeving sterk verschillen van de andere, kan dit negatieve invloed hebben op kinderen. Maar kinderen kunnen heel wat verschillen aan. Voor veel kinderen is het juist leuk dat ze op het kindercentrum andere dingen mogen dan thuis of op school. Bovendien blijkt afstemming, in letterlijke zin, ook niet zo eenvoudig. Ieder kind is anders, iedere opvoeder heeft een eigen stijl en geen enkele opvoedingssituatie is gelijk. Samenwerking kan dan ook een praktischere uitgangspunt zijn dan een nauwkeurige onderlinge afstemming van de verschillende opvoedingsmilieus. Ouders en professionele opvoeders hoeven niet over alles precies hetzelfde te denken en daarnaar te handelen. In de alledaagse praktijk blijkt het erom te gaan dat men op de hoogte is van elkaars ideeën en wensen, dat men die samen in de gaten houdt en dat de leefwerelden worden verbonden door het uitwisselen van informatie. Zo is vanuit de brede school veel aandacht uitgegaan naar het verbinden van binnen- en buitenschools leren (zie onder meer Van Oenen, Van der Zwaard en Huisman 1999; Van Oenen en Hajer 2001).

Kortom, uitwisseling en afstemming moeten zowel plaatsvinden op het niveau van de jeugd die zich in verschillende opvoedingsmilieus beweegt, als op het niveau van de opvoedingsmilieus zelf. Beleid moet deze uitwisseling faciliteren.

Van basisbehoeften naar jeugdbeleid

Er mag van uitgegaan worden dat kinderen en jongeren wier leefomgeving tegemoetkomt aan hun basisbehoeften, steviger in hun schoenen staan. Dit geldt voor alle

kinderen; maar zeker voor kinderen in achterstandssituaties. Dit uitgangspunt geeft richting aan beleid dat wil inspelen op kansen, mogelijkheden en competenties, en niet alleen problemen als vertrekpunt neemt.

Het is daarbij van belang om steeds breed te kijken naar kansen, mogelijkheden en competenties. Zodra deze gedefinieerd worden vanuit een specifiek (werk)veld of (beleids)terrein – *hét* onderwijs, *dé* openbare orde, *dé* jeugdgezondheidszorg, *dé* culturele vorming, *dé* creatieve ontwikkeling – treedt er per definitie een verenging op. Als men bij maatschappelijke en beleidsvraagstukken ouders, kinderen en jongeren als vertrekpunt neemt in plaats van bijvoorbeeld gezondheid, ontwikkeling of overlast, is een brede integrale oriëntatie mogelijk.

De kern van jeugdbeleid dat uitgaat van de kracht en de positieve kwaliteiten van jeugdigen en hun ouders kan gedefinieerd worden als ‘het bieden van een omgeving waarin kinderen en jongeren zich prettig en uitgedaagd voelen, waardoor ze zich evenwichtig kunnen ontwikkelen’. De kwaliteit van beleid en uitvoering kan dan afgemeten worden aan:

- de mate waarin kinderen en jongeren ervaringen op kunnen doen die bijdragen aan hun ontwikkeling en welzijn;
- de mate waarin ouders en professionele opvoeders de verschillende opvoedingsmilieus als ondersteunend ervaren bij de opvoeding en de mate waarin zij binnen de verschillende opvoedingsmilieus in staat zijn om steun en toezicht te bieden.

De verschillende voorzieningen in het tweede en derde milieu, zoals de peuterspeelzaal of de school, kunnen in hun beleid het versterken van de kansen en mogelijkheden van jeugdigen centraal stellen en hier systematisch aan werken. Naarmate jeugdigen er meer positieve ervaringen kunnen opdoen is de pedagogische kwaliteit beter.

Voorzieningen vallen echter niet één op één samen met opvoedingsmilieus. Zo is het gezin een belangrijk opvoedingsmilieu, maar geen voorziening. Dit geldt ook voor de buurt en de *peergroup*. Hoewel het misschien wat lastiger is, kunnen gemeenten en uitvoerende organisaties ook een sterkte-zwakteanalyse maken van de kansen en mogelijkheden die deze opvoedingsmilieus bieden en systematisch werken aan de versterking hiervan.

Reguliere voorzieningen en het basisaanbod vormen het fundament van het jeugdbeleid. Hoewel projecten en programma's zeker een bijdrage kunnen leveren aan het versterken van de kansen en mogelijkheden van jeugdigen, vindt stevig jeugdbeleid zijn fundament in de reguliere voorzieningen. Deze bieden immers de beste garantie voor een structurele aanpak.

Eerder kwam al naar voren dat er zo langzamerhand een tweedeling in het jeugdbeleid is ontstaan. Regulier beleid en aanbod voor ‘doorsneekinderen’ en -jongeren aan de ene kant, projectmatig en doelgroepgericht beleid en aanbod voor de kinderen en jongeren ‘met wie iets aan de hand is’ aan de andere kant. Hermanns en Vergeer (2002) wijzen erop dat dit, met name voor jonge kinderen, betekent dat zij vaak letterlijk een apart aanbod krijgen, afgezonderd van het aanbod van de overige kinderen.

Binnen het reguliere aanbod zit nog maar weinig rek en van verschillende kanten wordt erop gewezen dat het werk van de reguliere voorzieningen onder druk staat. In dit verband kan bijvoorbeeld de discussie over klassengrootte in het basisonderwijs

genoemd worden, en de verloedering van veel schoolgebouwen. Tegelijkertijd trekt het rijk aanzienlijke bedragen uit voor specifieke problemen, maar het gaat dan steeds om projecten die doorgaans een zachte dood sterven zodra de projectgelden opdrogen. Dit ad hoc-beleid blijkt weinig effectief te zijn. Geconstateerd moet worden dat noch het reguliere beleid noch het projectenbeleid tot nu toe goed uit de verf komt.

Daarom zouden de basisvoorzieningen versterkt en uitgebouwd moeten worden, zodat alle groepen kinderen en ouders er terechtkunnen. Het is immers van belang dat er sprake is van een langetermijnaanpak, continuïteit en consistent beleid. Dit komt alle kinderen ten goede, de 'doorsnee-kinderen' én de kinderen die zich – op wat voor manier dan ook – onderscheiden.

Resumerend is het uitgangspunt dat beleid verankerd moet zijn in reguliere voorzieningen en het structurele aanbod van deze voorzieningen. Jeugdbeleid dient zich in algemene zin te richten op het versterken van kansen en mogelijkheden in alle opvoedingsmilieus en voor alle kinderen en jongeren.

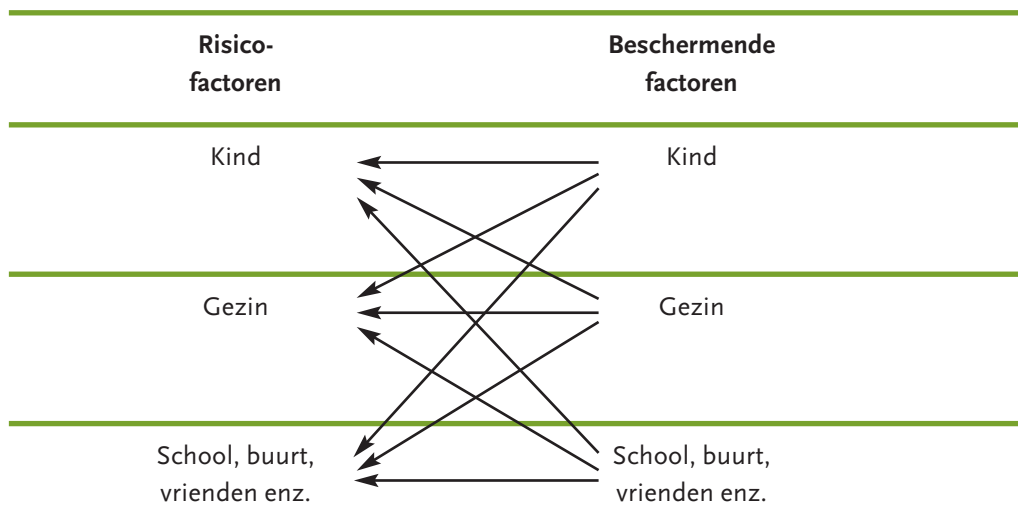
3 De logica van een integrale aanpak

Het belang en de betekenis van integraal beleid en de uitvoering daarvan zijn onomstreden. Onderzoek (Bakker e.a. 1998, Hermanns 1996) naar de kansen en mogelijkheden van kinderen in achterstandssituaties, heeft het belang laten zien van een integrale aanpak. Meer concreet ging het om onderzoeken waarin werd nagegaan welke factoren eraan bijdragen dat kinderen – nu of in hun latere leven – te maken krijgen met ernstige problemen, zoals gedrags- of ontwikkelingsproblemen, voortijdig verlaten van school, (jeugd)criminaliteit, werkloosheid, verslaving, psycho-sociale problematiek, geweld of armoede. Men kwam tot de volgende bevindingen:

1. Voor ernstige en weerbarstige problemen zijn geen enkelvoudige oorzaken te vinden. Ze zijn doorgaans het gevolg van een opeenstapeling van risicofactoren en belastende omstandigheden.
2. De vraag met welke risicofactoren kinderen, jongeren en ouders te maken hebben, is dus minder relevant. Het gaat vooral om de vraag met hoeveel factoren zij te maken hebben (zie Hermanns 1996). Hoe meer risicofactoren zich voordoen in hun leven, hoe groter de kans dat ze daar negatieve gevolgen van ondervinden. Dit is nog niet het geval bij één risicofactor. Maar bij twee risicofactoren is de kans al viermaal groter dan gemiddeld.
3. Risicofactoren kunnen gecompenseerd worden door beschermende factoren. Met andere woorden, beschermende factoren, waaronder vaardigheden en competenties, bieden tegenwicht aan de gevolgen van risicofactoren.
4. Risico- en beschermende factoren komen voor op het niveau van het kind, het gezin en de omgeving. Risicofactoren op het ene niveau kunnen gecompenseerd worden door beschermende factoren op een ander niveau. Sociale ondersteuning van familie, burens, vrienden en vriendinnen blijkt bijvoorbeeld een beschermende factor te zijn voor gezinnen die te maken hebben met belastende ervaringen op verschillend gebied. Omgekeerd heeft een gebrek aan sociale steun een negatief effect op opvoedingsgedrag.
5. Een cumulatie van risicofactoren moet afgezet worden tegen een cumulatie van beschermende factoren. De kanttekening is op zijn plaats dat niet alle factoren evenveel gewicht in de schaal leggen. Niet iedere risicofactor heeft evenveel invloed. Dit geldt ook voor beschermende factoren. Zo is een liefdevolle ouder-kindrelatie bijvoorbeeld een sterke beschermende factor.

In het 'echte' leven is er, resumerend, doorgaans geen sprake van simpele oorzaak-gevolgredeneringen. Zo kan een probleem dat zich op school manifesteert, samen-

hangen met leerproblemen maar ook met problemen in de thuissituatie van een kind. In de alledaagse werkelijkheid gaat het om interactieve processen, waarbij sprake is van een keten van acties en reacties, en achteraf nog moeilijk te zeggen is hoe iets ontstaan is.



Figuur 2. Beschermende factoren kunnen risicofactoren op het hetzelfde niveau en op andere niveaus beïnvloeden.

Invloed van risicofactoren en beschermende factoren

Risico- en beschermende factoren zijn zeer verschillend van aard en hangen samen met individuele, sociale en maatschappelijke kenmerken:

- Bij individuele kenmerken gaat het om eigenschappen van de persoon.
- Bij sociale kenmerken gaat het om eigenschappen van het gezin, de *peer group*, school/opvang en de buurt.
- Bij maatschappelijke kenmerken gaat het om eigenschappen van de bredere samenleving.

Voor ouders en kinderen is het van belang dat draaglast en draagkracht in evenwicht zijn: er moet een evenwicht zijn tussen de taken waar zij voor staan en de mogelijkheden en vaardigheden die zij hiervoor ter beschikking hebben.

Draaglast omvat het geheel van levenstaken waar ouders en kinderen voor staan. Zo zijn ouders onder meer verantwoordelijk voor de primaire levensbehoeften van het gezin, voor het inkomen, de huishouding, het onderhouden van een sociaal netwerk en de opvoeding. Kinderen en jongeren hebben onder andere als 'levenstaak' hun persoonlijke en sociale competentie te ontwikkelen.

Draagkracht is het geheel van competenties en beschermende factoren dat ouders en kinderen in staat stelt hun levenstaken te vervullen en aan bedreigende factoren het hoofd te bieden.

Het evenwicht tussen draaglast en draagkracht kan onder druk komen te staan door ingrijpende gebeurtenissen en risicofactoren. Een kind dat een echtscheiding moet

verwerken heeft er een extra 'taak' bij. Dit kan de normale ontwikkeling onder druk zetten. Hetzelfde geldt voor kinderen die systematisch gepest worden, op school of in de buurt. Het zal voor niemand moeilijk zijn meer voorbeelden te bedenken. Voor ouders gaat hetzelfde op. Ouders met ernstige schulden hebben bijvoorbeeld te maken met extra stress en spanning, die de opvoeding onder druk kunnen zetten. Beschermende factoren en competenties daarentegen kunnen de draagkracht weer versterken. Bijvoorbeeld sociale steun in een moeilijke tijd. Een kind met een vrolijke aard zal makkelijker door een echtscheiding komen dan een kind dat snel uit het veld geslagen is.

Het evenwicht in draagkracht en draaglast wordt bepaald door:

- het evenwicht in taken en de mogelijkheden, vaardigheden en competenties om deze het hoofd te bieden;
- het evenwicht in ondersteunende of beschermende factoren en risicofactoren.

Samenhangende problemen vragen om een samenhangend beleid

Aan de vraagstukken waarvoor binnen het jeugdbeleid oplossingen worden gezocht, ligt doorgaans een optelsom van risicofactoren ten grondslag en een gebrek aan beschermende factoren. Daarom zijn één-op-één-oplossingen niet toereikend.

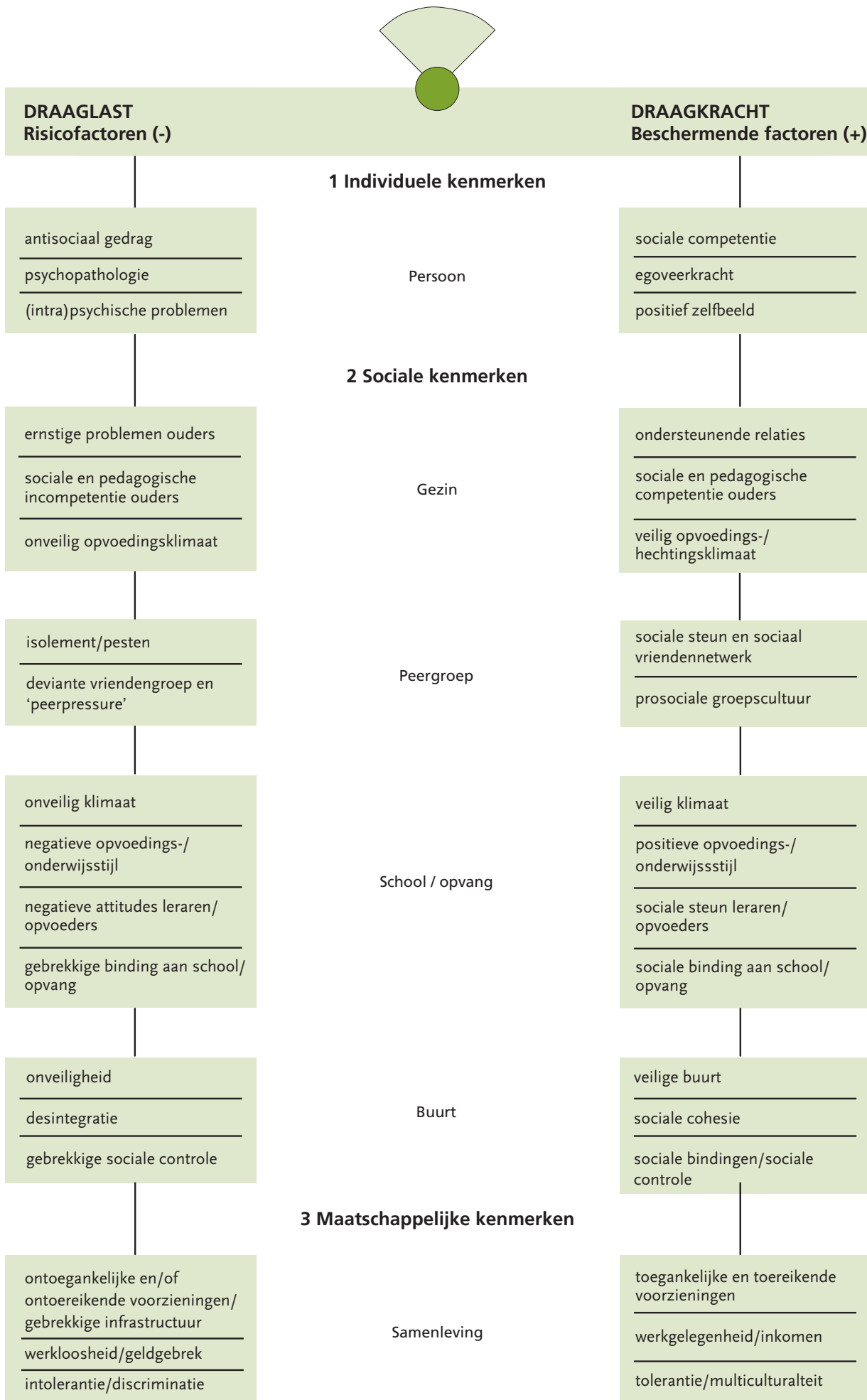
Samenhangende problemen vragen om een samenhangend beleid.

Uit onderzoek komt naar voren dat een combinatie van interventies effectiever is dan iedere interventie afzonderlijk: project, programma of regulier aanbod. Interventies die gelijktijdig en vanuit de verschillende opvoedingsmilieus worden ingezet, blijken cumulatieve effecten te hebben. Dit geldt echter alleen als het een langetermijn-aanpak betreft, waarbij sprake is van consistent doorgevoerd en samenhangend beleid (Schenk 2002; Junger-Tas 1996).

Beleid moet zich dus primair oriënteren op het verminderen van risicofactoren en belastende omstandigheden en het versterken van kansen, mogelijkheden, beschermende factoren en competenties. Niet alle risico- en beschermende factoren zijn echter te beïnvloeden met beleid. Zo is er weinig te veranderen aan het feit of ouders positieve of negatieve jeugdervaringen hebben. Ouders kunnen met behulp van opvoedingsondersteuning echter wel hun gevoel van opvoedingscompetentie versterken. Er is op lokaal niveau ook weinig te veranderen aan de budgetten die voor het onderwijs zijn vastgesteld of aan de wettelijk vastgestelde groepsgrootte in het onderwijs. Wel kan de school haar pedagogische kwaliteit verbeteren aan de hand van een zelfanalyse en het systematisch werken aan de verbeterpunten die daaruit voortkomen.

Van wat naar hoe: veelbelovend en effectief

Lokale overheden stellen in toenemende mate de eis van effectiviteit. Terecht: ze willen dat hun investeringen rendement hebben. Gemeenten zijn als regisseur van het lokaal jeugdbeleid verantwoordelijk voor de keuzes die gemaakt worden: waar liggen prioriteiten, waar gaan we de komende tijd aan werken? Instellingen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering. Uitgangspunt is dat instellingen zo veel mogelijk gebruikmaken van *good practices* en van projecten en programma's waarvan de



Figuur 3. Het model van de balans tussen draagkracht en draaglast. Uit: *Kwetsbaar en competent*. Bakker, Pannebakker en Snijders. NIZW, 1999

effectiviteit bewezen is. Immers, de beleids- en uitvoeringscyclus kan nog zo zorgvuldig doorlopen worden, als het verkeerde middel wordt ingezet, zullen alle inspanningen voor niets zijn geweest. In dit kader verwijzen we naar de eerste editie van de CTC-gids (*Communities that Care*), die een overzicht bevat van preventieve projecten en programma's die hun bestaansrecht bewezen hebben. De gids heeft als titel meegekregen: *Veelbelovend en effectief* (Ince, Beumer e.a. 2001).

De ijkpunten voor integraal jeugdbeleid op een rij

Samenvattend is de vraag wat ijkpunten zouden kunnen zijn voor jeugdbeleid dat uitgaat van de kracht en de positieve kwaliteiten van jeugdigen (en hun ouders). De inhoudelijke inzichten en conclusies nog eens onder elkaar gezet:

1. *Welbevinden* en *ontwikkeling* zijn goede ijkpunten voor beleid dat opgroeiende kinderen en jongeren in de wijk wil ondersteunen. *Steun*, *toezicht* en *basisbehoeften* zijn goede ijkpunten voor beleid dat ondersteuning wil bieden aan het opvoeden in de wijk.
2. De leefomgeving van kinderen en jongeren wordt wel onderverdeeld in drie opvoedingsmilieus:
 - het gezin (eerste milieu);
 - het onderwijs (tweede milieu);
 - buurt en vrije tijd (derde milieu).

Het is van belang dat ze alledrie tegemoetkomen aan de basisbehoeften van kinderen en jongeren en hun steun en toezicht bieden.

3. Elk van de opvoedingsmilieus kan kinderen en jongeren specifieke ervaringen bieden. Het is van belang dat kinderen en jongeren de mogelijkheid krijgen om in de verschillende milieus ervaringen op te doen.
4. Hoe meer de verschillende opvoedingsmilieus tegemoetkomen aan de basisbehoeften van kinderen en jongeren, hoe meer mogelijkheden zij hebben om positieve ervaringen op te doen die bijdragen aan hun welzijn en ontwikkeling. Positieve ervaringen zijn voor alle kinderen goed, maar vooral voor kinderen in achterstandssituaties omdat deze tegenwicht bieden aan risicofactoren en belastende omstandigheden.
Jeugdbeleid richt zich daarom in algemene zin idealiter op het versterken van kansen en mogelijkheden in alle opvoedingsmilieus en voor alle kinderen en jongeren. Het is dan verankerd in reguliere voorzieningen en het structurele aanbod van deze voorzieningen, zodat structureel en consistent beleid gewaarborgd zijn.
5. Voor kinderen en jongeren en voor hun ouders is het van belang dat draaglast en draagkracht in evenwicht zijn: er moet een evenwicht zijn tussen de taken waar zij voor staan en de mogelijkheden en vaardigheden die zij ter beschikking hebben om deze taken uit te voeren. Risicofactoren en ingrijpende gebeurtenissen vergroten de draaglast terwijl beschermende factoren en competenties de draagkracht versterken.
6. Risico- en beschermende factoren komen voor op het niveau van het kind, het gezin en de omgeving. Beschermende factoren kunnen een tegenwicht bieden aan risicofactoren. Risicofactoren op het ene niveau hoeven echter niet noodzakelijkerwijs gecompenseerd te worden door beschermende factoren op hetzelfde niveau.

7. Beleid moet zich primair oriënteren op het verminderen van risicofactoren en belastende omstandigheden en het versterken van kansen, mogelijkheden, beschermende factoren en competenties. Risico- en beschermende factoren kunnen onderdeel uitmaken van een zelfanalyse of een sterkte-zwakteanalyse.
8. Eén enkele interventie heeft doorgaans weinig impact. Het gaat erom de krachten te bundelen. Daadwerkelijke veranderingen kunnen alleen gerealiseerd worden met een langetermijnaanpak, waarbij sprake is van consistent doorgevoerd en samenhangend beleid. Projectenbeleid biedt hier onvoldoende voorwaarden voor. Dergelijk beleid moet ingebed zijn in de reguliere voorzieningen.
9. Er moet zo veel mogelijk gebruik worden gemaakt van *good practices*, van methoden, projecten en programma's waarvan de effectiviteit bewezen is.

Integraal jeugdbeleid kan anders en eenvoudiger

4 Tijd voor een andere manier van denken

'It takes a whole village to raise a child': een van oorsprong Afrikaans gezegde dat vaak wordt aangehaald om te benadrukken dat opvoeding niet alleen de verantwoordelijkheid is van ouders maar van een gemeenschap als geheel. Integraal jeugdbeleid kan tot op zekere hoogte als equivalent van dit gezegde gezien worden. Het geeft aan dat de samenleving als geheel verantwoordelijkheid heeft voor kinderen en jongeren en dat bovendien niet iedereen hier op eigen houtje invulling aan geeft, maar dat het gezamenlijk wordt opgepakt door lokale overheden en uitvoerende organisaties.

Consistent beleid, een langetermijnaanpak en een integrale benadering zijn noodzakelijk om daadwerkelijke veranderingen te kunnen realiseren. Met de vormgeving van integraal jeugdbeleid proberen lokale overheden en uitvoerende organisaties hieraan tegemoet te komen.

In samenwerking met de gemeenten Almelo en Groningen, hebben we gezocht naar een andere aanpak van integraal jeugdbeleid, een aanpak die tegemoetkomt aan de huidige knelpunten en dilemma's.

In de 'oude' situatie ligt het primaat bij instellingen, bij afzonderlijke beleidsterreinen en bij het aanbod. Dit heeft onder meer geleid tot een verkokerde structuur en verregaande versnippering. Integraal jeugdbeleid wordt momenteel vaak nog uitgewerkt vanuit deze sectorale benadering. Echter: 'Een probleem wordt niet opgelost met dezelfde manier van denken die het heeft veroorzaakt.' (Bos en Harting 2001: 319)

Er komt dan ook veel (verborgen) stagnatie voort uit oude denkpatronen. Daarom hebben we gezocht naar een andere insteek, een nieuwe manier van denken, waarmee de bestaande inzichten succesvol in praktijk gebracht kunnen worden.

Integraal jeugdbeleid: taai en stroperig?

In de loop der jaren is het steeds duidelijker geworden dat een aantal kernvraagstukken op het terrein van het jeugdbeleid bijzonder weerbarstig is. Te denken valt aan: voortijdig schoolverlaten, jeugdcriminaliteit, vandalisme, achterstanden waarmee jonge kinderen op de basisschool binnenkomen en kindermishandeling. Overheid en maatschappelijke organisaties leveren al vele jaren aanzienlijke inspanningen om dergelijke problemen terug te dringen. Als daarbij iets duidelijk is geworden, is het wel dat het niet toereikend is om deze vraagstukken vanuit één organisatie of één beleidsterrein aan te pakken. Beleid dat kinderen en jongeren daadwerkelijk meer kansen wil bieden dan ze nu hebben, vraagt om gezamenlijke inspan-

ningen, om het bundelen van krachten. Kortom, om integraal beleid.

Over de noodzaak van integraal beleid bestaat breed overeenstemming. Zo geven in het onderzoek van Hermanns en Vergeer (2002) wethouders, ambtenaren en instellingen aan dat ze de huidige versnippering van het aanbod onhoudbaar vinden. Driekwart van de gemeenten beoordeelt de samenhang tussen de verschillende activiteiten als zeer slecht tot matig. Er wordt te weinig afgestemd binnen de gemeente zelf, tussen de gemeente en de instellingen, en tussen de gemeenten onderling. Uit de literatuur, landelijke studies en beleidsnota's komt een beeld naar voren dat integraal jeugdbeleid – ondanks alle inspanningen – niet goed van de grond komt. Ter illustratie enkele citaten.

'Integraal jeugdbeleid is het nieuwe adagium in het lokaal jeugdbeleid. Overal wordt gezocht naar manieren om samenwerking, samenhang en afstemming in de praktijk te brengen. Echter, de pretentie hebben integraal te werken, betekent nog niet dat het ook gebeurt. Want hoewel er breed draagvlak is voor een meer integrale en samenhangende aanpak in het jeugdbeleid, moet de omslag in de praktijk nog plaatsvinden.' (Van Vught 1997: 14)

'Een planmatige samenwerking en afstemming tussen alle instellingen die zich met de jeugd bezighouden – van de GGD tot de kinderrechter – blijkt een veel moeilijker taak dan menigeen zich wellicht had voorgesteld. Gezien het feit dat er in ons land enerzijds zeer veel op het terrein van hulpverlening en preventie plaatsvindt terwijl er anderzijds een grote versnippering van inspanningen is, geldt dit toch als een conditio sine qua non voor een adequaat jeugdpreventiebeleid.' (Junger-Tas 1997: 51)

'In de interviews bleek dat er weliswaar veel vergaderd en overlegd wordt door instellingen, maar dat dit overleg bijna steeds op (kleine) onderdelen van het aanbod gericht is. Een systematische analyse van de behoeften, problemen en mogelijkheden in een wijk of gemeente komt slechts incidenteel voor. Aldus ontbreekt het zowel aan "horizontale" samenhang, dat wil zeggen dat projecten die voor eenzelfde leeftijdscategorie worden aangeboden grotendeels los van elkaar functioneren en ook aan verticale (of longitudinale) samenhang, dat wil zeggen dat er weinig verband is tussen projecten die elkaar opvolgen in de verschillende ontwikkelingsstadia van kinderen.' (Hermanns en Vergeer 2002: 27)

Wat verder opvalt – zodra het over integraal beleid gaat – is dat vooral de complexiteit voor het voetlicht wordt gebracht. In het Bestuursakkoord Nieuwe stijl (BANS) hebben gemeenten, provincies en rijk gezamenlijk afspraken gemaakt. In dit akkoord wordt het terrein van de jeugd vooral als een complex geheel beschreven.

'Diverse departementen richten zich vanuit verschillende invalshoeken op de jeugd. Provincies zijn financiers en regisseurs op het terrein van de curatieve jeugdzorg. Gemeenten betalen en organiseren de basisvoorzieningen voor de jeugd en ontwikkelen lokaal jeugdbeleid. Op lokaal niveau moet de verbinding gelegd worden tussen welzijnsbeleid en beleid op de terreinen

van onderwijs, sport, integratie van etnische minderheden, werkgelegenheid, veiligheid, enzovoort. Naast overheden zijn allerlei functionele partijen actief op het terrein van het jeugdbeleid. Op veel plaatsen wordt beleid ontwikkeld en de afspraken tussen overheden zijn talrijk.

In algemene zin is er sprake van versnippering en overlap. De knelpunten liggen met name in de samenwerking en de coördinatie. Daarnaast is er sprake van incidentele projecten, zonder zicht op structurele voortzetting.’ (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 1999: 16)

Zinvolle initiatieven

Er vinden allerlei initiatieven plaats om een meer consistent en samenhangend beleid tot stand te brengen. In dit verband kunnen regelingen genoemd worden als de sluitende aanpak, het onderwijs kansen plan (OKP), de voor- en vroegschoolse educatie (VVE), het gemeentelijk onderwijs achterstandenbeleid (GOA), de regeling vroegsignalering en CRIEM (criminaliteit in relatie tot etnische minderheden). Er is de afgelopen jaren een enorme impuls uitgegaan naar netwerkvorming en het bundelen van krachten in samenwerkingsverbanden. In een groot aantal gemeenten in Nederland zijn Buurtnetwerken Jeugdhulpverlening te vinden en een concept als de brede school is landelijk aangeslagen. Daarnaast is er sprake van samenwerkingsverbanden en van netwerkvorming tussen instellingen die zich op specifieke leeftijdsgroepen, specifieke vraagstukken of integrale thema’s richten. Daarbij kan gedacht worden aan een netwerk 0-6-jarigen of aan samenwerkingsverbanden en netwerken rond kindermishandeling, opvoedingsondersteuning, vroegtijdig schoolverlaten of tienermoeders. Hiermee is een belangrijke en noodzakelijke stap gezet: lokale overheden en uitvoerende instellingen weten elkaar te vinden; dit geldt ook voor de instellingen onderling.

Onderling overleg levert veel op. Vooral op uitvoerend niveau. Zo geven beroepskrachten aan dat ze hierdoor meer en makkelijker gaan samenwerken: ze leren elkaar en elkaars aanbod kennen; instellingen krijgen een gezicht en de lijnen worden korter.

Een bredere kijk wordt door veel beroepskrachten als positief ervaren: de verschillende disciplines brengen ieder hun eigen deskundigheid in, waardoor men een ruimer perspectief krijgt. Dit is ook een van de succesfactoren van de Buurtnetwerken Jeugdhulpverlening: iedereen bezit een stukje van de puzzel en door alle stukjes op tafel te leggen ontstaat er een compleet beeld, zodat de aanpak van een probleem minder ad hoc en versnipperd plaatsvindt.

Bovendien blijkt samenwerking vaak tot verrassende coalities te leiden. Het integreren van het aanbod opvoedingsondersteuning van de welzijnsstichting in de inburgeringscursus voor allochtonen, bijvoorbeeld.

Poldermodel bijt zichzelf in de staart

Hoewel de werkvloer baat heeft bij het ‘kennen en gekend worden’ en het belang en de noodzaak van integraal beleid niet ter discussie staat, worden er toch vraagtekens gezet bij de effectiviteit en resultaatgerichtheid van de huidige samenwerkingsverbanden, netwerken en overleggen. Beleidsmakers en professionals geven aan dat zij steeds meer tijd kwijt zijn met vergaderen, maar dat dit tot (te) weinig concrete resultaten leidt.

Vaak worden alle partijen, die direct of indirect met jeugd te maken hebben, betrokken bij een vraagstuk of problematiek. Er vindt weinig differentiatie plaats: alles hangt met alles samen. Daarmee heeft iedereen (indirect) met alles te maken, is iedereen voor alles verantwoordelijk en zit dus iedereen steeds met elkaar om de tafel. Alleen het onderwerp verschilt per keer. In deze traditie kan integraal beleid maar al te snel verzanden in een vergadercultuur die weinig oplevert. We noemen hier enkele dilemma's en knelpunten die zich steeds scherper aftekenen.

- Vanuit de gedachte dat alles met alles samenhangt, is het aantal overleggen op gemeentelijk en wijkniveau enorm toegenomen: bij wijze van spreken wordt voor ieder vraagstuk dat zich aandient een nieuw overleg gestart.
- Professionals en beleidsmakers besteden steeds meer tijd aan overleg en vergaderingen, maar instellingen hebben vaak nauwelijks of geen tijd, ruimte en middelen om taken op zich te nemen die uit deze overleggen voortvloeien (en/of geven hier geen prioriteit aan). Tegelijkertijd geven zij aan dat hun reguliere werk door dergelijke overleggen onder druk komt te staan.
- De meeste overleggen, vergaderingen en samenwerkingsverbanden hebben een vrijblijvend karakter en blijven steken bij signalering en uitwisseling. Hierdoor zijn de verschillende partijen het vaak wel eens over wat er aan de hand is en wat er zou moeten gebeuren, maar komt het niet tot concrete actie.
- In alle grote en middelgrote gemeenten en in veel regio's zijn samenwerkingsverbanden, overleggen en netwerken in het leven geroepen in het kader van preventie, signalering, afstemming en uitwisseling. Hierdoor heeft men over het algemeen goed zicht op de vraagstukken die spelen op het terrein van jeugd. Er is echter geen duidelijke structuur ontwikkeld om iets met deze signalen te doen, waardoor de bal in het midden blijft liggen. Doorgaans leggen maatschappelijke organisaties de vraagstukken bij de gemeente neer, terwijl gemeenten de vraagstukken bij maatschappelijke organisaties neerleggen.
- Netwerken en samenwerkingsverbanden beschikken doorgaans niet over instrumenten of middelen om instellingen (en overheden) aan gemaakte afspraken, toezeggingen en inspanningsverplichtingen te houden. Het vrijblijvende karakter leidt maar al te vaak tot weinig daadkracht en beperkte resultaten.

Kortom, hoewel er breed draagvlak is voor onderlinge afstemming en samenwerking en de bereidheid om hieraan bij te dragen op lokaal niveau groot is, worden initiatieven om tot samenhang en afstemming te komen als taai en stroperig ervaren. Terwijl het jeugdbeleid dus al complex en ondoorzichtig is, lijken de samenwerkingsinitiatieven de complexiteit en ondoorzichtigheid alleen maar te vergroten. Inspanningen staan vaak niet in verhouding tot de resultaten en de meerwaarde wordt vaak niet duidelijk.

Ook uit het eerder aangehaald onderzoek van Hermanns en Vergeer (2002) komt een beeld naar voren van een onsamenvattend beleids- en werkveld. In veel gemeenten wordt daarom een hoge prioriteit toegekend aan het werken aan meer systematiek en betere samenhang en afstemming.

De huidige aanpak is dus niet toereikend. Het realiseren van integraal jeugdbeleid lijkt vrijwel even weerbarstig als de vraagstukken die erom vragen. Integraal jeugdbeleid moet daarom anders en eenvoudiger.

5 Uitgangspunten voor een andere aanpak

Het onderliggende gedachtegoed van *Opgroeien en opvoeden in de wijk* steunt op zeven pijlers:

- maatschappelijke vraagstukken als vertrekpunt;
- toepassing van het brandglasprincipe;
- vraaggerichte, interactieve en dialooggestuurde benadering;
- versterking van competenties, kansen en mogelijkheden;
- versterking van het basisaanbod;
- nadruk op keuzes maken en prioriteiten stellen;
- planmatige, systematische en resultaatgerichte aanpak.

Maatschappelijke vraagstukken als vertrekpunt

Zodra we het over integraal beleid hebben, gaat het over gebrek aan samenhang. We hebben het over onvoldoende afstemming tussen voorzieningen of dat de ene partij niet weet wat de andere doet.

Vanuit de aanbod-, beleids- en organisatiekant valt inderdaad het grote aantal actoren en variabelen op. Het is de vraag of het vruchtbaar is om hierin samenhang aan te willen brengen. Het gaat namelijk om zoveel variabelen en actoren dat er onnoemelijk veel relaties te leggen zijn. Dat is onbegonnen werk. Bovendien dringt de vraag zich op waarom en waartoe dergelijke relaties gelegd zouden moeten worden.

Eerder werd al naar voren gebracht dat een probleem niet met dezelfde gedachtegang opgelost kan worden, als waardoor het is ontstaan. Als één ding duidelijk is geworden in de zoektocht naar een praktische methode om handen en voeten te geven aan integraal beleid, is het wel dat de nadruk niet op het aanbod, de instellingen en het beleid moet liggen. De focus moet bij kinderen en hun ouders liggen: daar is het immers allemaal om te doen. Zij vormen het vertrekpunt voor integraal beleid. Deze invalshoek maakt integraal jeugdbeleid een stuk eenvoudiger, en vooral concreter.

Bij *Opgroeien en opvoeden in de wijk* vormen daarom maatschappelijke vraagstukken het uitgangspunt; niet *hét* beleid, *hét* aanbod, *dé* instellingen of *dé* landelijk vastgestelde beleidskaders, maar concrete zaken die in een wijk of gemeente spelen. Vraagstukken waar ouders, kinderen of jongeren mee zitten, waar leerkrachten, buurtbewoners, wijkagenten, wijkverpleegkundigen of peuterspeelzaalleidsters tegenaan lopen. Knelpunten die aan het licht komen als feiten en cijfers over een wijk, een stadsdeel of gemeente kritisch tegen het licht worden gehouden. Kwesties die door de politiek of het lokale bestuur aangekaart worden.

Maatschappelijke vraagstukken dagen uit om ambities, doelen en resultaten te

formuleren: Wat moet anders? Wat willen we over twee jaar concreet bereikt hebben op dit punt?

Deze ambities en de daaruit voortvloeiende doelen en resultaten zijn richtinggevend voor de vraag tussen wie er afstemming en samenwerking moeten plaatsvinden en waarom. Het gaat er niet om dat iedereen meedoet, het is veeleer zaak om die partijen om de tafel te krijgen die een concrete bijdrage kunnen leveren aan het bereiken van de gestelde doelen en resultaten.

'Mensen zijn soms te moe om weer in een werkgroepje te gaan zitten, ze voelen geen tijd om af te stemmen. Op het moment dat je het hebt over concrete en reële vraagstukken, zoals: waarom komen ouders nooit op ouderavonden, krijg je mensen wel om de tafel. Het blijft mensen boeien om na te denken over en op zoek te gaan naar oplossingen voor concrete vraagstukken die in de praktijk van alledag spelen. Zolang het maar over de inhoud gaat.' (Projectleider Groningen)

Door in plaats van de aanbodkant de vraagkant als uitgangspunt te nemen, blijkt integraal jeugdbeleid een stuk eenvoudiger te worden. Het gaat dan om concrete vraagstukken en om concrete resultaten die men wil bereiken. Vanuit het perspectief van kinderen en jongeren enerzijds en ouders en andere opvoeders anderzijds is het terrein van de jeugd dus minder complex en beter te overzien.

Het brandglasprincipe

Integraal beleid maakt gebruik van het brandglasprincipe. Het brandglas bundelt alle stralen en concentreert deze tot één brandpunt. Het behoeft geen betoog hoe krachtig de uitwerking hiervan is. Het is een aantrekkelijk idee: de eigen inspanningen worden versterkt door de inspanningen van de anderen, die aan hetzelfde doel werken. De kunst is echter om samenwerking zo vorm te geven dat er ook werkelijk sprake is van een bundeling van krachten. Immers, samenwerking kan ook bureaucratie, gekissebis en geharrewar, geduw en getrek, conflicten en competentiestrijd met zich meebrengen.

Opgroeien en opvoeden in de wijk biedt lokale overheden en instellingen een methode om stapsgewijs de energie steeds meer te bundelen en te concentreren op enkele essentiële vraagstukken (brandpunten). Maar het is niet de methode die al dan niet werkt. Het gaat primair om het *commitment* van betrokkenen. In *Projectmatig creëren* (Bos en Harting 1998) wordt in dit verband 'de eis van onvoorwaardelijkheid' gesteld.

De eis van onvoorwaardelijkheid hangt samen met de vraag 'of er voorwaarden aan een eventuele keuze vastzitten en zo ja welke. "Ik kies ervoor om deze klus te doen als ik ongestoord kan werken en de tijd krijg" is geen keuze maar nog steeds een wens, omdat een voorbehoud wordt gemaakt met betrekking tot de betreffende taak. Stel dat de baas langskomt met een spoedklus, dan blijft het werk toch weer liggen. Zolang er een "als" verbonden blijft aan een keuze, blijft het een voorwaardelijke keuze. Dat zijn probeersels. Bij voorwaardelijke keuzen gaan mensen een inspanningsverplichting aan, geen resultaatverplichting. (...) Een belangrijke vraag is

bovendien of ook de andere relevante spelers in het krachtenveld bereid zijn om vergelijkbare, onvoorwaardelijke keuzen te maken over het leveren van hun bijdrage. Bijvoorbeeld de keuze om teamleden echt vrij te maken voor het project en niet halverwege een beroep op ze te doen voor een andere klus. Onvoorwaardelijkheid is daarmee niet iets dat alleen bij het projectteam ligt, of alleen bij projectteam en opdrachtgever, maar bij alle betrokkenen.’ (Bos en Harting 1998:19-20)

Het kost niet veel verbeeldingskracht om het effect van bovenstaande op het integraal jeugdbeleid te zien. Het gaat om onvoorwaardelijke betrokkenheid, het lef om keuzes te maken en zich daar zonder voorbehoud aan te verbinden. Het gaat om het aangaan van resultaatverplichtingen in plaats van inspanningsverplichtingen. In dit verband haalden we in de inleiding Seneca al aan met zijn uitspraak: ‘Niet omdat het moeilijk is durven wij het niet aan maar omdat wij het niet aandurven is het moeilijk.’

Net zoals het brandglas niet meer is dan een hulpmiddel, vormen samenwerking en afstemming evenmin een doel op zich. Het brandglas wordt gebruikt om een bundel zonnestralen te doen convergeren met het doel een grote hitte te doen ontstaan. Het brandglas wordt dus alleen in specifieke situaties en met een specifieke bedoeling gebruikt. Dit geldt ook voor integraal beleid. Het dient alleen ingezet te worden voor vraagstukken waarin je met elkaar iets kunt bereiken dat je alleen niet zou kunnen bereiken. Het vraagstuk dat aan de orde is en de aanpak ervan bepalen daarom welke partijen met elkaar om de tafel zitten. Dit zijn de partijen die een daadwerkelijke bijdrage kunnen en willen leveren.

Het is van belang dat verschillende partijen zich kunnen herkennen in vraagstuk, aanpak en beoogde resultaten. Het is cruciaal om doelstellingen te kiezen die voor de betrokken partijen relevant en zinvol zijn. Het moeten doelstellingen zijn die aantrekkingskracht uitoefenen, waar veel partijen zich door uitgedaagd voelen en in willen investeren. Men moet zich ervoor willen inspannen en ze moeten tot de verbeelding spreken.

Vraaggericht, interactief en dialooggestuurd

De laatste jaren is erop gewezen dat het niet zinvol is om over de hoofden van mensen heen vast te stellen welke problemen er aan de orde zijn en hoe deze opgelost moeten worden. Inspanningen van gemeenten en maatschappelijke organisaties leveren weinig op als ze niet of onvoldoende aansluiten bij behoeften van kinderen, jongeren en ouders. Daarom is er steeds meer nadruk komen te liggen op vraaggericht werken.

Als vraaggericht werken echter beperkt blijft tot het ‘ophalen van de vraag’, dan valt te betwijfelen of de kloof tussen burger en bestuur overbrugd wordt en of aanbod en beleid uiteindelijk beter toegesneden zullen zijn op de behoeften die onder burgers leven.

‘Door de goede contacten die de wijkverpleegkundige inmiddels in de wijk had, kostte het haar weinig moeite om ouders te vinden die aan de fotowijkwandeling mee wilden doen. Dit is een manier om te achterhalen wat ouders vinden van de condities waaronder zij hun kinderen in de wijk groot moeten

brengen. Ze vonden het een leuk idee maar stelden wel als voorwaarde dat er dan ook iets met de resultaten gedaan moest worden. Ze hadden geen zin om voor de zoveelste keer ergens aan mee te doen om er vervolgens nooit meer iets van te horen, laat staan dat ze veranderingen zagen. “Als jullie ons alleen willen gebruiken om aan informatie te komen,” zo zeiden ze, “dan hoeft het voor ons niet. We willen nu eindelijk wel eens zien dat het ons wat oplevert.” (Prakken en Ligtermoet 2003: 33)

Vraaggericht werken betekent voor gemeenten en instellingen steeds vaker dat zij de dialoog aangaan met burgers en samen met hen uitzoeken hoe betrokkenen tegen hun levensomstandigheden aankijken, welke wensen en behoeften zij hebben en wat mogelijke en reële oplossingen zouden kunnen zijn. Vanzelfsprekend is de inbreng van kinderen, jongeren en ouders essentieel. De kennis en ervaring van professionals en beleidsmakers zijn echter minstens zo belangrijk. Dit geldt ook voor de visie en de expertise van politici en bestuurders. De Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling heeft het in dit verband over sturing door dialoog. Lokale overheden spreken wel over interactieve beleidsontwikkeling.

Het is van belang om de verschillende partijen zowel bij de probleemdefiniëring te betrekken als bij de aanpak ervan.

Ieder perspectief is beperkt

Een maatschappelijk vraagstuk is altijd het verschil tussen wenselijkheid en werkelijkheid. Het spreekt voor zich dat hier doorgaans verschillende percepties van bestaan. Kinderen en jongeren zullen werkelijkheid en wenselijkheid anders beleven dan hun ouders. Wijkbewoners of burgers zullen er weer een andere beleving van hebben dan beleidsmakers en bestuurders. Professionals zullen ook een eigen perspectief inbrengen. Al deze perspectieven zijn noodzakelijk om een goed beeld te krijgen van een vraagstuk. Daarom is het van belang om zo veel mogelijk visies op een maatschappelijk vraagstuk te verzamelen.

Men dient zich daarbij kritisch op te stellen ten aanzien van geponeerde vragen en behoeften vanuit de verschillende hoeken. Pas in de dialoog ontstaat werkelijk zicht op de vraag waar het nu uiteindelijk om gaat en welke oplossingen geëigend zijn. In de dialoog komt niet alleen de essentie van vraagstukken naar voren maar kunnen ook afwegingen gemaakt worden over de mogelijke aanpak van vraagstukken en de gewenste resultaten.

‘Jongeren zijn niet gek. Die begrijpen heel goed dat ze wel om een nieuwe sporthal kunnen vragen maar dat zoiets tijd en geld kost. Ga erover in gesprek, vertel wat haken en ogen zijn en laat ze zelf met alternatieven komen. In negen van de tien gevallen kom je er dan achter dat de roep om een nieuwe sporthal eigenlijk betekent dat ze een plek willen hebben waar ze elkaar kunnen ontmoeten. Je moet door die vraag heen en in dialoog met elkaar de achterliggende behoefte identificeren en samen zoeken naar oplossingen. Dat kost even tijd, maar op termijn is het een investering die meer oplevert dan als je stomweg met oogkleppen op uitvoert wat er gezegd wordt. Je moet jongeren aanspreken op hun verantwoordelijkheden. Als je ze deelgenoot maakt van de beperkingen die een gemeente nu eenmaal

heeft, is mijn ervaring dat ze altijd bereid zijn om actief mee te denken en met hele creatieve voorstellen komen die wel uitvoerbaar zijn.' (Prakken en Ligtermoet 2003: 51)

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2001) stelt vast dat in onze samenleving mensen worden aangemoedigd zeggenschap uit te oefenen over hun eigen omgeving. Dit brengt voor overheden en maatschappelijke organisaties de verantwoordelijkheid met zich mee om een omgeving te creëren waarin dat mogelijk is, zowel voor jongeren als voor opvoeders. De Raad heeft het over 'gewogen zeggenschap', want in een dialoog kunnen jongeren en opvoeders de wederzijdse perspectieven, behoeften en belangen afwegen. Kortom, er wordt consensus bereikt over de afstemming tussen vraag en aanbod via luisteren, elkaar serieus nemen, onderhandelen, inschikken.

De Raad stelt dat 'sturing door dialoog in de eerste plaats gebeurt in de relatie tussen volwassenen en jongeren. Jongeren kunnen wel degelijk invloed uitoefenen op de dagelijkse gang van zaken, zonder dat volwassenen in alle opzichten de oren laten hangen naar de wensen van de jongeren. In de ideale situatie vindt er een dialoog plaats die recht doet aan de opvoedingsrelatie tussen de opvoeders en de jongeren. In de tweede plaats is er de dialoog tussen het instellingsmanagement enerzijds en de medewerkers, jongeren en ouders anderzijds. Ook op dat niveau geldt dat een instelling niet klakkeloos aan de behoeften van jongeren en ouders hoeft te voldoen, maar ook een eigen perspectief kan inbrengen.

In de derde plaats is er de dialoog tussen overheden en instellingen. Het beleid, de doelen, de uitvoering en de controle worden vormgegeven op basis van de inbreng van beide partijen.' (RMO 2001: 25)

Bij dergelijke vormen van participatie moet men zich geen 'u vraagt, wij draaien' voorstellen. Het gaat erom dialooggestuurd tot oplossingen te komen, waarbij ieder eigen verantwoordelijkheden heeft. Juist in de dialoog kunnen de wensen van jeugdigen en ouders, de kennis en ervaring van professionals, de beleidsvisie van de gemeente en bestuurlijke inzichten met elkaar geconfronteerd worden. Al deze perspectieven zijn nodig om tot een realistische en haalbare aanpak te komen. De kwaliteit van het jeugdbeleid is te verbeteren door in een vroeg stadium jongeren, ouders, professionals en vrijwilligers bij het proces te betrekken. Overigens kan dat alleen als hun wensen serieus worden genomen en de bereidheid bestaat die te honoreren.

Door alle belanghebbenden te betrekken bij het vaststellen van de vraagstukken die in de wijk aan de orde zijn, het formuleren van de probleemstelling en de vraag hoe het anders zou moeten, ontstaat er breed draagvlak. Bovendien draagt dit bij aan legitiemering van het beleidsproces.

Binnen de Brede Buurtschool in Almelo en de Vensterscholen in Groningen is veel ervaring opgedaan met vraaggericht en participatief werken met kinderen. In verschillende publicaties zijn hiervoor inspirerende voorbeelden en praktische tips te vinden (zie onder meer Van Oenen, Van der Zwaard en Huisman 1999; Van Oenen en Hajer 2001).

Versterken van competenties, kansen en mogelijkheden

In het huidige jeugdbeleid vallen twee accenten te onderscheiden. Enerzijds gaat aandacht uit naar basisvoorzieningen, zoals onderwijs en jeugdgezondheidszorg. Anderzijds gaat het om jeugdproblemen, waarbij de nadruk ligt op: ontwikkelingsachterstanden, gedragsproblematiek, voortijdig schoolverlaten, criminaliteit, overlast en jeugdzorg.

Hermanns en Vergeer (2002) geven aan dat de reguliere voorzieningen – zoals de jeugdgezondheidszorg, het peuterspeelzaalwerk en het basisonderwijs – ervaren dat ze hun taken nauwelijks nog aankunnen, terwijl daarbuiten een ‘weelde’ aan projecten bestaat. Daarbij gaat het om bijzonder aanbod voor bijzondere doelgroepen. Zij constateren dat in veel gemeenten zo langzamerhand een tweedeling is ontstaan: het reguliere aanbod voor de doorsneekinderen en het projectmatige, doelgroepgerichte aanbod voor de kinderen uit de zogenaamde doelgroepen. Zij noemen dit de ‘zachte apartheid’. Met name voor jonge kinderen van allochtone afkomst zijn trajecten opgezet, waarin geen ‘normaal’ kind te vinden is. Als het aan het jeugdbeleid ligt, ontmoeten peuters en kleuters met een allochtone achtergrond nauwelijks meer een autochtone peuter of kleuter.

‘Jongeren zeiden: “Wat een raar beleid hebben jullie. Jullie richten je op een klein groepje van met name probleemjongeren en behoor je daar niet toe dan gebeurt er niks voor je.” Diezelfde opdracht hadden we als gemeente kenmerkend ook aan de voorzieningen uitgedragen. Jongerenorganisaties richtten zich uitsluitend op probleemjongeren.

Het was zelfs zo dat buurtsportwerkers en jongerenwerkers voetbaltoernooien organiseerden voor jongeren die op het vmbo zaten. Zat je vriendje toevallig op de havo, dan mocht die niet meedoen want dan hoorde hij niet tot de doelgroep. In plaats van verschillende groepen jongeren met elkaar te integreren, was je in feite bezig de segregatie in de hand te werken.

Jongeren moesten niet langer alleen als een probleem worden gezien.’

(Prakken en Ligtermoet 2003: 12)

Er is een kloof tussen de ambitie om binnen het jeugdbeleid het accent te leggen op kansen en mogelijkheden, en de huidige situatie waarin achterstanden, problemen en overlast het jeugdbeleid lijken te domineren. Ook hier lijkt een knelpunt te zijn dat er denkpatronen gehanteerd worden die niet meer passen bij de gegeven, of liever gezegd, gewenste situatie.

‘Het resultaat van de leerplichtambtenaar wordt gesteld in x-aantal processen verbaal. De ambtenaar zelf heeft na een gesprek met de jongeren waar het uiteindelijk allemaal om gaat, vooral als doelstelling: hoe maken we de school weer aantrekkelijk voor deze jongeren?’ (mondeling verslag beleidsambtenaar Groningen)

Dit voorbeeld illustreert dat de aanpak van het maatschappelijke vraagstuk dat aan de orde is, op geen enkele manier rekening houdt met de basisbehoeften van de betreffende kinderen en jongeren. Er mag van uitgegaan worden dat dialooggestuurde beleidsontwikkeling automatisch andere beleidsdoelstellingen op zal leveren.

Beleidsdoelstellingen die aansluiten bij de basisbehoeften van kinderen en jongeren en waarin aandacht uitgaat naar hun welbevinden.

Als in beleid het welbevinden en de basisbehoeften van kinderen en jongeren centraal komen te staan, zal er automatisch meer aandacht zijn voor het versterken van hun competenties en het creëren van kansen en mogelijkheden. In de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk zijn hier mooie voorbeelden van te zien.

Een kindercentrum in Amsterdam-Zuidoost had vrijwel uitsluitend te maken met kinderen in achterstandssituaties. Niet alleen hadden vrijwel alle kinderen achterstanden in taalontwikkeling, een aanzienlijk deel sprak nauwelijks of geen Nederlands. Van oudsher werd er op de verschillende locaties veel aandacht besteed aan taalstimuleringsprogramma's. Deze hadden de bedoeling om de woordenschat te vergroten, maar ook om de peuters begrip bij te brengen voor, bijvoorbeeld, het gebruik van voorzetsels. Men zag in de loop van de jaren echter nauwelijks resultaat. De peuters waren amper geïnteresseerd en moeilijk te motiveren. De verschillende taalstimuleringsmethoden zijn na verloop van tijd aan de kant gezet. Men wilde niet langer sleutelen aan de 'tekortkomingen' van kinderen, maar ze in plaats daarvan uitdagen zich te uiten in 'honderd talen' die kinderen ter beschikking hebben.

De leidsters hadden een 'actie' bedacht, waarvan ze hoopten dat het de peuters zou uitdagen om op ontdekkingsreis te gaan. Op een tafel lag een grote berg zand, waar schelpen in zaten en op sommige plekken half uitstaken. Aan de muur hingen – op ware grootte – foto's van de schelpen die in de zandberg verstopt waren. Verder was er een grote bak met water. De kinderen waren razend enthousiast. Ze ontdekten de verstopte schelpen, ze ontdekten dat de schelpen in de berg zand hetzelfde waren als die op de foto's, ze vonden zelfs een klein beestje in het zand en nog veel meer. Ze speelden met het zand, het water en de schelpen. Ze brachten het beestje naar buiten. En de kinderen raakten niet uitgepraat. Nog dagen daarna hadden ze het erover. Met hun ouders, met de leidsters en met de andere kinderen. Ook de meest stille kinderen moesten wel vertellen. Ook de kinderen die nauwelijks of geen Nederlands spraken. Over taalstimulering gesproken...

De leidsters van dit kindercentrum hadden een omgeving gecreëerd die de kinderen uitdaagde om op ontdekkingsreis te gaan, om te spelen en om te leren maar ook om te communiceren. De leidsters merkten dat ze kinderen veel te bieden hadden op het terrein van taalstimulering, als ze situaties creëerden waar kinderen graag over spraken.

De laatste jaren is er steeds meer erkenning gekomen voor het feit dat betrokkenheid en nieuwsgierigheid essentieel zijn voor de ontwikkeling van kinderen. De leidsters in Amsterdam-Zuidoost zijn ervan overtuigd dat hun 'acties' het beste achterstandenbeleid vormen wat je kinderen kunt bieden. Een aanpak die uitgaat van de competenties en mogelijkheden van kinderen, hen enthousiasmeert en uitdaagt. Kinderen die betrokken zijn bij wat ze doen, kinderen die nieuwsgierig en enthousiast zijn, leren spelenderwijs. De leidsters zien het als hun uitdaging om dat voor elkaar te krijgen.

Eerder benadrukten we al dat het creëren van een stimulerende omgeving goed is voor alle kinderen, en dat kinderen in achterstandssituaties daar extra baat bij hebben. Bij het ontwikkelen van jeugdbeleid in het algemeen, maar ook bij de aanpak van jeugdproblematiek, lijkt het aansluiten bij de basisbehoeften van kinderen en hun welbevinden het meest kansrijk. Het gaat dan om kansgericht in plaats van probleemgericht beleid.

Keuzes maken en prioriteiten stellen

‘Vele varkens maken de spoeling dun.’ Of, met andere woorden, naarmate energie en inspanningen over meer vraagstukken verdeeld worden, zal de impact ervan afnemen. Probeer dus niet alles tegelijk te doen. Nog een toepasselijke uitdrukking: ‘In de beperking leert men de meester kennen.’ Het is van belang vast te stellen wat de essentie is en op grond hiervan prioriteiten te stellen. Dit komt niet alleen tegemoet aan de behoefte aan meer overzicht, maar het geeft gemeenten en maatschappelijke instellingen de mogelijkheid hun aandacht te concentreren op één of enkele centrale vraagstukken.

Zowel gemeenten als instellingen zullen op dit punt hun verantwoordelijkheid moeten oppakken en nagaan welke vraagstukken prioriteit hebben. Voor gemeenten betekent dit dat ze invulling dienen te geven aan de regierol en vooral: nadruk op besluitvaardigheid en daadkracht. Voor organisaties betekent het dat ze het lef moeten hebben om bestaand aanbod op zeker moment te verruilen voor nieuw aanbod, of er een andere invulling aan te geven.

Versterken van het basisaanbod

Een deel van de huidige dilemma's en knelpunten hangt samen met de organisatie en financiering van het jeugdbeleid. Voor weerbarstige en complexe vraagstukken als de toenemende jeugdcriminaliteit of het aantal jonge kinderen dat met achterstanden de basisschool binnenkomt, trekt de rijksoverheid miljoenen euro's uit. Het is de bedoeling dat gemeenten met dit geld projecten opzetten, die na verloop van tijd opgenomen moeten worden in het reguliere aanbod. De initiatief- of projectfase wordt gefinancierd door het rijk, voor de structurele voortzetting moeten gemeenten of instellingen menskracht en middelen ter beschikking stellen. Soms gaat de prioriteit hier niet naar uit, maar vaak ontbreekt het simpelweg aan die menskracht en middelen. Doorgaans zitten de reguliere instellingen namelijk niet al te ruim bij kas. Hetzelfde geldt voor de meeste gemeenten.

Onlangs stelde Noorda (zie Schenk 2002) zich kritisch op ten aanzien van dit beleid. Hij brengt naar voren dat de afgelopen twintig jaar nauwelijks extra geld is uitgetrokken voor jeugdproblematiek. Toen deze problematiek twintig jaar geleden in omvang toe begon te nemen, had er een Deltaplan ontwikkeld moeten worden. Voor de jeugdproblematiek zijn visie, kennis van zaken en een langetermijnaanpak noodzakelijk.

Noorda constateert dat veel jeugdvoorzieningen hun kernfunctie niet eens kunnen uitvoeren, ergert zich aan de veelheid van projecten, en stelt dat er een einde moet komen aan het projectenparadijs als vervanging van structurele voorzieningen.

Het huidige projectenbeleid is niet toereikend voor de vraagstukken waar het een antwoord op moet geven. Daarvoor is het beleid te zeer ad hoc-gericht. Aanbod dat nu nog met speciale (stimulerings)regelingen wordt gefinancierd – zoals de voor- en vroegschoolse educatie en het gemeentelijk onderwijsachterstanden beleid – zou een vanzelfsprekend onderdeel moeten zijn van het aanbod binnen de reguliere voorzieningen. Het ombuigen van de vele geldstromen voor specifieke doelgroepen en specifieke problemen ten gunste van een versterking van de reguliere voorzieningen, zou het aanbod voor alle kinderen en jongeren ten goede komen.

Voor een degelijke aanpak moeten jeugdwelzijn, kindercentra, de ouder- en kindzorg, de thuiszorg, de GGD, het onderwijs, de onderwijsbegeleidingsdienst, het schoolmaatschappelijk werk, politie, justitie en jeugdzorg fundamenteel beter presteren. Zo veel mogelijk vraagstukken zouden beantwoord moeten worden vanuit het structurele aanbod in de wijken.

Fundamentele vraagstukken vragen om een fundamentele aanpak. De huidige ambities op het terrein van het jeugdbeleid zijn alleen te verwezenlijken door een systematische aanpak, gebaseerd op consistent en integraal langetermijnbeleid. Voorwaarde is dat de algemene voorzieningen en het basisaanbod de spil zijn van het jeugdbeleid. Projecten bieden onvoldoende continuïteit. Deze zouden primair de functie moeten hebben om het reguliere aanbod te versterken of te verbeteren. De kennis en expertise die nu in projecten en programma's vervat zijn, kunnen als aanpak of methodiek geïntegreerd worden in het reguliere aanbod en 'op maat' aangeboden worden.

Planmatig, systematisch en resultaatgericht

De essentie van het beleidsproces is het maken van goed onderbouwde keuzes en het aanbrengen van logische verbanden. Dit vraagt om visie en kennis van zaken.

Kennis van zaken omdat de aanpak moet passen bij het vraagstuk. Zo kan depressiviteit op verschillende manieren behandeld worden: met een opname, medicatie, psychotherapie of een combinatie daarvan. De keuze voor een aanpak is afhankelijk van de visie van betrokkenen. Iemand die grote afkeer heeft van medicijnen zal hier niet snel voor kiezen. Ook in het jeugdbeleid moeten steeds keuzes gemaakt worden: Welke vraagstukken spelen er en wat zijn de oorzaken? Waarmee gaan we aan de slag? Wat willen we bereiken en op welke termijn? Is dit realistisch? Hoe gaan we dat aanpakken? Is dit de juiste methode? Beschikken we over voldoende menskracht en middelen om dit uit te voeren? Op welke manier brengen we de resultaten in kaart?

De beleids- en uitvoeringscyclus

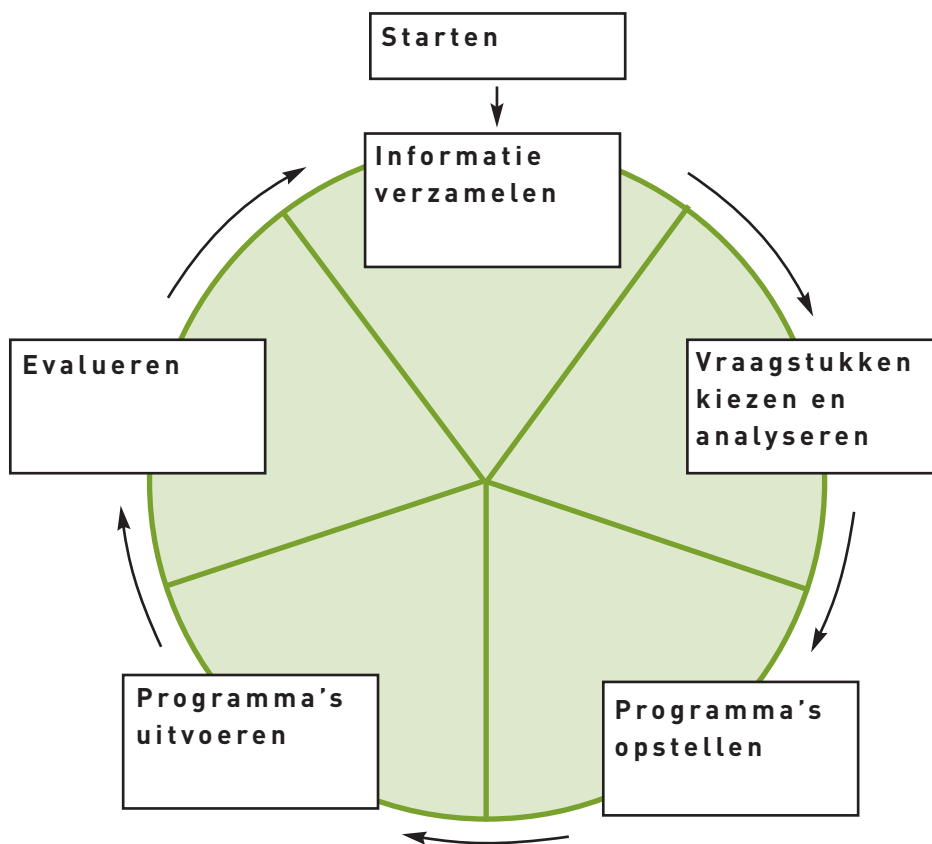
Concrete resultaten kunnen alleen behaald worden als de juiste stappen in de juiste volgorde worden genomen. Integraal beleid vraagt de bereidheid en de discipline om de gehele beleids- en uitvoeringscyclus systematisch te doorlopen. Zowel inhoudelijk als procesmatig.

Een beleids- en uitvoeringscyclus bestaat doorgaans uit een aantal vaste fasen of stappen. Het gaat daarbij uitdrukkelijk om een cyclisch proces. Dat wil zeggen dat het doorlopen van alle fasen logischerwijs leidt tot een volgende uitvoeringsronde waarin opnieuw dezelfde fasen worden doorlopen.

De volgende zes essentiële fasen zijn te onderscheiden:

1. *Starten* – Bij een eerste uitvoering begint de cyclus met een initiatief- of startfase. In deze fase gaat het om het gericht kiezen van een bepaalde aanpak op basis van een visie. Daarbij zijn ook concrete activiteiten als het creëren van draagvlak en het opzetten van een werkbare structuur van belang. Het gaat in deze fase dus om het vaststellen en organiseren van de gezamenlijke missie die men voorstaat.
2. *Informatie verzamelen* – In deze fase gaat het om het verzamelen van informatie over de vraagstukken die aan de orde zijn. Dit kan door het raadplegen van verschillende betrokkenen en het verzamelen van (kwantitatieve) gegevens uit inventarisaties of onderzoeken.
3. *Vraagstukken kiezen en analyseren* – In deze fase wordt de veelheid aan informatie geanalyseerd en een aantal concrete vraagstukken geselecteerd en verder uitgewerkt.
4. *Programma's opstellen* – Deze fase behelst het opstellen van programma's. Daarbij komen afwegingen aan de orde als: Wat gaat men precies doen? Welke resultaten streeft men na? Welke doelen wil men concreet bereiken? Wie gaat het doen? Wanneer is het klaar? Welk budget is beschikbaar?
5. *Programma's uitvoeren* – Deze fase bestaat uit het in praktijk brengen van de programma's.
6. *Evalueren* – In de laatste fase gaat het om het evalueren van het beleid en de uitvoering daarvan in de praktijk. Heeft men bereikt wat men wilde? Is men op de goede weg?

Schematisch ziet een beleids- en uitvoeringscyclus er zo uit:



Figuur 4. De beleids- en uitvoeringscyclus

Men kan deze fasen naar wens verder opsplitsen in verschillende fasen of stappen en deze eventueel enigszins anders indelen of anders benoemen, maar een uitvoeringscyclus heeft in ieder geval een vergelijkbare vaste, logische structuur die alle essentiële onderdelen omvat.

De praktijk laat zien dat de beleids- en uitvoeringscyclus vaak ergens stagneert. Zo bereikt men meestal wel overeenstemming over de vraagstukken die aan de orde zijn, maar hier wordt lang niet altijd een vervolg aan gegeven. Of er komt wel een actieplan, maar dit wordt niet uitgevoerd bij gebrek aan middelen of menskracht. Of organisaties gaan wel inspanningsverplichtingen aan, maar de uitvoering verzandt. Kortom, rationalisering van de beleidscyclus – de juiste stappen in de juiste volgorde doorlopen – is niet alleen voorwaarde om met verschillende partijen overeenstemming te bereiken maar is ook noodzakelijk voor effectief en doelmatig beleid.

'You can't be normal and expect abnormal returns.' Met deze stelling willen we benadrukken dat integraal beleid eisen stelt aan lokale overheden en uitvoerende organisaties. Je kunt niet doorgaan op de oude voet en buitengewone resultaten verwachten. Integraal jeugdbeleid vraagt om daadkracht: niet alleen woorden, maar ook in daden. Het vraagt de bereidheid om planmatig en systematisch te werken, om stap voor stap de beleids- en uitvoeringscyclus te doorlopen.

6 De regierol van de gemeente

Tot slot komt de vraag aan de orde wie er nu eigenlijk aan de touwtjes trekt. In instellingen en organisaties is dat de directeur of de Raad van Bestuur. Maar wie heeft het voor het zeggen bij het integraal jeugdbeleid? Wie zorgt ervoor dat er knopen doorgehakt worden? Wie maakt dat netwerken en samenwerkingsverbanden resultaten boeken? Hier kan geen misverstand over bestaan: op het terrein van het jeugdbeleid ligt deze verantwoordelijkheid bij de lokale overheid, oftewel de gemeente.

Om de rol en functie van de gemeente in het lokaal jeugdbeleid te verhelderen, wordt vaak de metafoor van de regisseur gebruikt. De projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (OLPJ 1998) ondersteunde gemeenten in de tweede helft van de jaren negentig bij de invulling van hun regierol. De projectgroep formuleerde uitgangspunten voor het bestuurlijk handelen van gemeenten: de vijf S-en van lokale regie. Deze zijn meer of minder expliciet ook in deze methode terug te vinden. Het betreft: stimuleren (initiatief), situeren (kennis van het netwerk), steun creëren (organisatie van participatie), structureren (voorwaarden voor netwerkvorming) en sturen (richting aanwijzen). De regiefunctie kan op verschillende manieren vorm krijgen. De ene gemeente zal de nadruk sterker op sturen leggen terwijl de andere gemeente het accent bijvoorbeeld op stimuleren legt.

Ondanks de inspanningen van het OLPJ geven gemeenten aan dat ze in de praktijk blijven worstelen met hun regiefunctie. Dit zal voor een deel samenhangen met het feit dat de bestuurlijke uitgangspunten op abstract niveau zijn geformuleerd: de uitgangspunten geven wel aan wát de gemeente moet doen, maar niet hoe ze het moet doen. *Opgroeien en opvoeden in de wijk* komt hieraan tegemoet en biedt een methode om de huidige bestuurlijke en inhoudelijke uitgangspunten op het terrein van jeugdbeleid in de praktijk te brengen.

Toch lijkt dit niet het enige probleem te zijn. Integraal jeugdbeleid vraagt om daadkrachtig bestuur. Een gemeente kan nog zo goed zijn in stimuleren, situeren, steun creëren, structureren en sturen, als ze geen besluiten neemt, partijen niet aan afspraken houdt of niet 'afrekent' op behaalde resultaten wordt het niks. Daarvoor zijn er te veel partijen in het spel. Aan de vijf S-en van het OLPJ zouden we dan ook graag de E van eindverantwoordelijkheid toevoegen.

De gemeente stelt het richtinggevende kader vast: de visie op het jeugdbeleid. De gemeente hakt de knopen door: wat doen we wel en wat doen we niet. De gemeente is er verantwoordelijk voor dat de beleids- en uitvoeringscyclus systematisch doorlopen wordt. De gemeente houdt instellingen aan hun inspanningsverplichtingen. De gemeente beoordeelt de resultaten en verbindt daar consequenties aan.

De huidige bestuurlijke en inhoudelijke uitgangspunten in aanmerking genomen,

kan integraal beleid alleen succesvol vorm krijgen als er sprake is van daadkrachtig bestuur; als de gemeente niet bang is de eindverantwoordelijkheid op zich te nemen en consequenties te verbinden aan wat wel loopt, maar ook aan wat niet loopt.

*‘Wie iets groots probeert, is bewonderenswaardig, ook als hij mislukt.’
(Seneca)*

De methode Opgroeien en opvoeden in de wijk

Stap voor stap door de beleids- en uitvoeringscyclus

Opgroeien en opvoeden in de wijk. Een andere aanpak voor integraal jeugdbeleid bestaat uit zes fasen en is gebaseerd op de beleids- en uitvoeringscyclus, die reeds werd beschreven in deel 2 (hoofdstuk 5). Alvorens over te gaan tot een uitgebreide beschrijving van de methode, staan we stil bij de kenmerken van de methode en lichten we de verschillende fasen kort toe. Deze pagina's laten zich lezen als 'bijsluiter' van de methode.

Kenmerken van de methode

Wat is het?	<ul style="list-style-type: none">• Een praktische, pragmatische en resultaatgerichte methode om integraal jeugdbeleid in de praktijk te brengen.
Trefwoorden	<ul style="list-style-type: none">• Lokaal jeugdbeleid;• integraal jeugdbeleid;• beleids- en uitvoeringscyclus;• lokale samenwerkingsverbanden en netwerken van instellingen.
Voor wie?	<ul style="list-style-type: none">• Lokale overheden als regisseur van het lokaal jeugdbeleid;• netwerken en samenwerkingsverbanden, zoals de brede buurtschool en samenwerkingsverbanden in het kader van VVE, het GOA, het OKP, de veilige school of CRIEM*;• gemeenten en instellingen die gezamenlijk het (integraal) jeugdbeleid vorm willen geven;• steunfuncties, die gemeenten en instellingen ondersteunen bij de vormgeving en het in de praktijk brengen van (integraal) jeugdbeleid.
Aansturing Coördinatie	<ul style="list-style-type: none">• De gemeente in haar rol van regisseur van het lokaal jeugdbeleid.• Een coördinator of projectleider is noodzakelijk. Deze functie kan een ambtenaar vervullen, er kan een projectleider aangetrokken worden of een van de betrokken instellingen kan deze taak op zich nemen.

* Voor- en Vroegschoolse Educatie, het Gemeentelijk Onderwijs Achterstandenbeleid, het Onderwijs Kansen Plan, de veilige school of CRIEM (Criminaliteit in relatie tot Integratie van Etnische Minderheden)

- Investing**
- Het is niet op voorhand aan te geven wat de methode aan investering in tijd, menskracht en middelen vraagt. Dit is van vele factoren afhankelijk: hoe intensief worden de verschillende stappen uitgewerkt; is er sprake van een daadkrachtige cultuur of eerder van een cultuur van moeizaam tot besluiten komen; hoeveel partijen zijn erbij betrokken; oefent de gemeente enige vorm van ‘dwang en drang’ uit om tot afspraken en resultaten te komen enzovoort.
 - De methode bestaat uit zes stappen. Wij adviseren de methode in haar geheel te doorlopen. De verschillende fasen – en de stappen daarbinnen – kunnen echter meer of minder intensief uitgewerkt worden, afhankelijk van tijd, menskracht en middelen die ter beschikking staan.
 - * Worden bijvoorbeeld alle ouders of jeugdigen in een wijk geraadpleegd, dan is dat een ander verhaal dan wanneer gekozen wordt voor één of enkele gesprekken met een afvaardiging van ouders of jeugdigen in de wijk.
 - * Als het aanbod al geïnventariseerd is, zal de aanbodinventarisatie weinig tijd in beslag nemen. Als dit niet het geval is, staat men voor de keuze om iedere betrokken instelling het eigen aanbod in een format te laten beschrijven of om de coördinator dit te laten doen, bijvoorbeeld aan de hand van de jaarverslagen van de instellingen. De ene insteek verschilt sterk van de andere en brengt voor de coördinator/projectleider geheel andere werkzaamheden met zich mee.
 - De verwachting is dat de methode voor gemeenten met minder dan 50.000 inwoners een relatief grote investering vraagt, omdat er weinig ambtelijke capaciteit beschikbaar is voor het jeugdbeleid. Deze gemeenten kunnen zich wel laten inspireren door de methode.
- Tijdsbestek**
- Het is eveneens moeilijk aan te geven wat de doorlooptijd is. Ook hiervoor geldt dat een en ander afhankelijk is van een groot aantal factoren. Daarbij moet in aanmerking genomen worden wat de stand van zaken in een gemeente is ten aanzien van het integraal jeugdbeleid en wat de ambities zijn: wat wil men concreet bereiken en wat vraagt dit van de verschillende partijen?

Opgroeien en opvoeden in de wijk. Een andere aanpak voor integraal jeugdbeleid is bovendien geen project met een beginpunt en een eindpunt maar moet veeleer gezien worden als een methode – een systematische aanpak – om het beleidsproces in te richten. Dit proces kent wel markeringspunten maar is in essentie een cyclisch proces waarbij de evaluatie misschien het einde van een cyclus markeert maar tevens startpunt is van een nieuwe cyclus. Aansluitend bij de metafoor van de regisseur, kan naar voren gebracht worden dat een toneelstuk nooit af is. Tijdens iedere voorstelling ontwikkelt het zich verder.
- Fasen**
- In deze methode is de beleids- en uitvoeringscyclus onderverdeeld in zes fasen. Deze fasen zijn allemaal noodzakelijk om tot een

	<p>kwalitatief goed en hoogwaardig beleidsontwerp te komen en de kwaliteit van de uitvoering te garanderen. In de alledaagse praktijk van beleidsontwikkeling en -uitvoering zullen de fasen niet altijd zo strikt te onderscheiden zijn. Dat hoeft ook niet, het gaat er vooral om dat alle elementen van de cyclus doorlopen worden.</p>
Kenmerken (proces)	<ul style="list-style-type: none"> • De regie ligt bij de gemeente. • Er wordt vraaggericht en dialooggestuurd gewerkt (kinderen, jongeren en ouders zijn partij in de beleids- en uitvoeringscyclus). • Er wordt <i>top-down</i> én <i>bottom-up</i> gewerkt.
Kenmerken (inhoud)	<ul style="list-style-type: none"> • Wijkgerichte benadering; • maatschappelijke vraagstukken als vertrekpunt; • versterken van het basisaanbod; • versterken van competenties en aansluiten bij de mogelijkheden van kinderen, jongeren (en hun ouders); • verminderen van risico- en belastende factoren; versterken van beschermende factoren; • welzijn en basisbehoeften van kinderen en jongeren als mogelijk uitgangspunt van beleid dat uitgaat van kansen en mogelijkheden.

Doorloop: de fasen toegelicht

Fase 1	Starten
Fase 2	Informatie verzamelen
Fase 3	Vraagstukken kiezen en analyseren
Fase 4	Programma's opstellen
Fase 5	Programma's uitvoeren
Fase 6	Evalueren

Fase 1 – Starten

Essentieel is dat betrokkenen geloven in hetgeen ze aan het doen zijn, er vierkant achter staan, ambities en een visie hebben. Meedoen omdat het nu eenmaal zo hoort, is te vergelijken met zand in een machine strooien.

In de eerste fase staat het ontwikkelen van een startnotitie centraal. Deze heeft als functie draagvlak te verwerven bij politiek, bestuur en instellingen en een gezamenlijk vertrekpunt te creëren. Het moet helder zijn waar het om gaat, wat de aanleiding is voor het traject, wat de gemeente ermee wil bereiken en wat het voor de betrokken organisaties betekent.

Opbrengst

- startnotitie;
- draagvlak;
- ondersteunende werkstructuur.

Fase 2 – Informatie verzamelen

Beleidsontwikkeling begint bij het in kaart brengen van de huidige stand van zaken: wat is de uitgangssituatie? Daarom staat in deze fase de vraag centraal welke maatschappelijke vraagstukken er in een wijk spelen. Hier bestaan doorgaans verschil-

lende percepties van. Kinderen en jongeren zullen er anders over denken dan hun ouders; wijkbewoners zullen een andere blik hebben dan beleidsmakers en bestuurders; en professionals brengen ook een eigen visie in. Ten slotte kunnen feiten en cijfers eveneens veelzeggend zijn. Daarom is het van belang om zo veel mogelijk visies op een maatschappelijk vraagstuk te verzamelen. In fase 2:

- worden feiten en cijfers over de wijk verzameld;
- worden ouders en jeugdigen, professionals en beleidsmakers (op een interactieve manier) geraadpleegd;
- wordt het aanbod geïnventariseerd.

Opbrengst

- overzicht van relevante feiten en cijfers;
- overzicht van vraagstukken die leven onder beleidsambtenaren, beroepskrachten, ouders en jeugdigen rond opgroeien en opvoeden in de wijk;
- mogelijke oplossingen die de verschillende partijen zien;
- overzicht van het aanbod voor ouders en kinderen in de wijk.

Fase 3 – Vraagstukken kiezen en analyseren

De ervaring leert dat niet alles tegelijkertijd aangepakt kan worden. Het is nodig om prioriteiten te stellen. Dit geldt zowel voor de vraagstukken waarmee men aan de slag wil gaan als voor doelstellingen en maatregelen. In deze fase wordt eerst een keuze voor vraagstukken gemaakt.

De vorige fase heeft een grote hoeveelheid gegevens opgeleverd. Deze gegevens moeten geclusterd of gecategoriseerd worden zodat er inzicht ontstaat in de centrale of overkoepelende thema's en duidelijk wordt welke vraagstukken daarbij naar voren komen.

Doorgaans komen er heel wat thema's of maatschappelijke vraagstukken boven tafel, die om aandacht vragen en belangrijk zijn. De ervaring leert dat partijen het moeilijk vinden om keuzes te maken. Maar: 'In de beperking leert men de meester kennen.' Om tot een aanpak te kunnen komen die hout snijdt, is het van belang scherp zicht te krijgen op de aard van het vraagstuk en op het aantal ouders en jeugdigen die het aangaat. Een hulpmiddel daarbij is het 'causaal veldmodel', waarmee oorzaak-gevolgrelaties opgespoord kunnen worden. Immers, naarmate de oorzaken helderder zijn, wordt het steeds eenvoudiger om vast te stellen wat er moet veranderen om de gewenste resultaten te bereiken.

Als er overeenstemming is over de oorzaken, is de volgende stap om vast te stellen welke doelen en resultaten men wil bereiken. Een belangrijke spelregel is dat er meetbare en haalbare doelen worden geformuleerd.

Opbrengst

- Er is een selectie gemaakt van een beperkt aantal vraagstukken waaraan verder gewerkt zal worden.
- Voor ieder vraagstuk is uit de analyse een aantal oplossingsrichtingen gekomen.
- Op basis hiervan zijn SMART-subdoelen of resultaten geformuleerd, en een overkoepelend doel (SMART: specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden).

Fase 4 – Programma's opstellen

In de vorige fasen zijn niet alleen de vraagstukken vastgesteld maar ook de gewenste doelen en resultaten. In deze fase gaat het erom vast te stellen wat er moet gebeuren om de gestelde doelen daadwerkelijk te bereiken. Er moet zorgvuldig worden nagegaan welke inspanningen en activiteiten erbij passen. Immers, inzet van het verkeerde middel leidt tot niets en zal de oplossing alleen maar verder weg brengen. In deze fase oriënteert men zich dan ook op veelbelovende en effectief gebleken methoden.

Omdat er verschillende instellingen in het spel zijn en het om meerdere activiteiten en inspanningen gaat, komen samenhang en afstemming over het algemeen niet meer vanzelfsprekend tot stand. De programma-aanpak is een hulpmiddel om op inhoudelijk niveau samenhang en afstemming aan te brengen. In een programma zijn alle lopende of bestaande activiteiten ondergebracht, die een bijdrage kunnen leveren aan de doelstellingen, maar ook de nieuwe inspanningen en activiteiten die noodzakelijk zijn om de ambities te verwezenlijken. Als een brandglas bundelt een programma alle inspanningen en richt ze op één gezamenlijk doel.

Opbrengst

Per vraagstuk een programma waarin beoogde resultaten en activiteiten bij elkaar zijn gezet.

Fase 5 – Programma's uitvoeren

Uitvoering geschiedt op basis van een helder werkplan met concrete afspraken. Als het programma eenmaal is ingevuld, is de volgende stap het vastleggen van de taakverdeling en de manier waarop uitvoering en beleidsmatige ondersteuning worden gecoördineerd.

Een programma is niet in één keer af. In de uitvoeringsfase blijft er ruimte voor bijstellingen en verbeteringen. De programma-aanpak faciliteert een dynamische beleids- en uitvoeringscyclus, waarin de inzichten die al werkend worden opgedaan steeds geïntegreerd kunnen worden. Bovendien biedt de programma-aanpak de mogelijkheid om 'ballen van de zijlijn' – zoals tussentijdse regelingen vanuit het rijk – op een vanzelfsprekende manier in te passen.

Opbrengst

Een werkplan met afspraken over de coördinatie en de uitvoering.

Fase 6 – Evalueren

Enerzijds is het van belang dat steeds de vinger aan de pols wordt gehouden. Verloopt het proces volgens planning? Houdt iedereen zich aan de afspraken? Doen zich knelpunten voor? Daarnaast is het van belang het proces in zijn totaliteit te evalueren en, indien nodig, het beleid en/of de uitvoering aan de hand van de resultaten bij te stellen.

De belangrijkste stappen in deze fase zijn: informatie verzamelen en conclusies trekken. De evaluatie is altijd de verbindende schakel naar een nieuw begin. Wat hebben we geleerd en wat betekent dit voor het vervolg?

Opbrengst

- evaluatierapport;
- conclusies en voorstellen voor verbetering van het cyclisch proces en de regie daarover.

FASEN	STAPPEN	INSTRUMENTEN	OPBRENGSTEN
Fase 1 Starten	<ul style="list-style-type: none"> • Een aansprekende startnotitie schrijven • Draagvlak verwerven • Een werkbare structuur opzetten 	Richtlijnen	<ul style="list-style-type: none"> • Startnotitie • Draagvlak • Ondersteunende werkstructuur
Fase 2 Informatie verzamelen	<ul style="list-style-type: none"> • Feiten en cijfers over de wijk • Raadpleging van <ul style="list-style-type: none"> – Beleidsambtenaren – Beroepskrachten – Ouders – Kinderen – Jongeren • Inventariseren aanbod 	<ul style="list-style-type: none"> • Handreikingen bij het zoeken naar beschikbare gegevens • <i>Iedere stem telt; vragenlijsten voor raadpleging in de wijk.</i> Katern met vragenlijsten bij de methode <i>Opvoeden en opgroeien in de wijk</i> • <i>Barometers voor lokaal jeugdbeleid. Participatie van jongeren en ouders in beleidsontwikkeling</i> Boek met inspirerende voorbeelden van raadpleging • Inventarisatie-instrument 	<ul style="list-style-type: none"> • Overzicht van relevante feiten en cijfers • Overzicht van vraagstukken die leven onder beleidsambtenaren, beroepskrachten, ouders, kinderen en jongeren rond opgroeien en opvoeden in de wijk • Mogelijke oplossingen • Lijst met aanbod voor ouders en jeugdigen in de wijk
Fase 3 Vraagstukken kiezen en analyseren	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie clusteren en vergelijken • Keuze maken • Vraagstukken analyseren • Formuleren doelen en resultaten 	<ul style="list-style-type: none"> • Voorbeelden invulschema's • Causaal Veldmodel 	<ul style="list-style-type: none"> • Selectie van een beperkt aantal vraagstukken • Voor ieder vraagstuk zijn er uit de analyse een aantal oplossingsrichtingen gekomen • Op basis hiervan zijn SMART-subdoelen of resultaten geformuleerd en een overkoepelend doel
Fase 4 Programma's opstellen	<ul style="list-style-type: none"> • Programmastructuur opzetten • Keuze voor inspanningen en activiteiten 	Programmeringsschema	Per vraagstuk een programma waarin beoogde resultaten en activiteiten bij elkaar gezet zijn
Fase 5 Programma's uitvoeren	<ul style="list-style-type: none"> • Coördinatie regelen • Werkplan maken • Reflectie 	Richtlijnen voor werkplan	Een werkplan met afspraken over de coördinatie en uitvoering
Fase 6 Evalueren	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie verzamelen • Conclusies trekken 	Voorbeeldvragen	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluatierapport • Conclusies en voorstellen voor verbetering van het cyclisch proces en de regie daarover

Figuur 5. De fasen, stappen, instrumenten en opbrengsten van *Opgroeien en opvoeden in de wijk* in schema

Fase 1 Starten

Fase 1: Starten

- Een aansprekende startnotitie schrijven
- Draagvlak verwerven
- Een werkbare structuur opzetten



‘Absolute voorwaarde is dat de gemeente duidelijk kiest voor deze aanpak. Vanuit haar regiefunctie en verantwoordelijkheid voor het lokaal jeugdbeleid is de gemeente immers een onmisbare partner. Door te kiezen geeft de gemeente invulling aan haar regierol. Dit betekent uiteraard niet dat vervolgens ook de hele uitvoering bij de gemeente komt te liggen; hiervoor zijn meer opties.’ (Beleidsmedewerker Groningen)

Als eenmaal is vastgesteld, door wie dan ook, dat aan de huidige versnippering in het jeugdbeleid iets gedaan moet worden, is de volgende stap daadwerkelijk het initiatief te nemen voor een andere aanpak. Er is zowel inzet van de gemeente als van instellingen nodig om de methode *Opgroeien en opvoeden in de wijk* in de praktijk te brengen, en beide kunnen hiervoor het initiatief nemen.

De gemeente heeft echter een speciale rol in het geheel. Zij is namelijk regisseur van het lokaal jeugdbeleid. Dit betekent in ieder geval twee dingen. Ten eerste biedt de methode een nieuwe aanpak om de beleids- en uitvoeringscyclus vorm te geven. Daar moet de gemeente een onvoorwaardelijke keuze voor maken; ook voor de inhoudelijke consequenties die dat op termijn zal hebben. Ten tweede is de gemeente eindverantwoordelijk. Met andere woorden: zij moet erop toezien dat alle stappen doorlopen worden.

Vaak zal de gemeente dan ook de initiatiefnemer zijn, maar ook andere instellingen of een al bestaand samenwerkingsverband als de brede school of een platform 0-12-jarigen kan het initiatief nemen. Wie ook het initiatief neemt, de gemeente heeft de rol van regisseur en blijft altijd eindverantwoordelijk. Dit neemt niet weg dat zij uitvoeringstaken die onder de regisseursrol vallen over kan dragen aan een instelling, projectleider of coördinator.

Een eenduidige keuze voor deze methode is dus de eerste stap die de gemeente neemt in haar rol van regisseur. Vervolgens kan haar inzet op allerlei manieren worden ingevuld. Waarbij puur faciliterend het ene uiterste is, en volledige uitvoering het andere.

‘Het is goed om meteen in het begin af te spreken wie welke regietaken uitvoert. Nu worden er vaak gaande het proces afspraken gemaakt en dat betekent constant discussie.’ (Interim hoofd beleidsafdeling gemeente Almelo)

Wanneer een instelling of samenwerkingsverband duidelijk aangeeft de coördinatie op zich te willen nemen, volstaat wellicht dat de gemeente inhoudelijke regietaken delegeert en afspraken maakt over hoe zij het proces blijft volgen, indien nodig bij kan sturen, en hoe verantwoording wordt afgelegd. In gemeenten waar verschillende of juist geen initiatieven zijn, lijkt het handig als de gemeente de regie en de uitvoering (voorlopig) op zich neemt en zich verantwoordelijk maakt voor het gehele ontwikkelingsproces.

'Het is geen aanpak waarvan je als gemeente zegt: "Zolang we er geen last van hebben gaan we door." Natuurlijk hopen we dat met deze aanpak ons gemeentelijk beleid beter uitgevoerd wordt, maar er kunnen ook plannen uit komen die niet direct passen in dat beleid. Als je als gemeente kiest voor deze aanpak, betekent dit dat je ook die laatste plannen serieus neemt. Natuurlijk moet je zelf helder hebben welke uiterste grenzen je daarbij hanteert.

Een goede communicatie tussen gemeente en wijk, onder andere via de projectleider, kan misverstanden en teleurstellingen voorkomen. Het feit dat je als gemeente aangeeft dat je de uitkomsten in de wijk serieus zult oppakken, heeft een positieve uitwerking op de bereidheid van instellingen om samen te gaan werken, met elkaar en met de gemeente. Met deze aanpak kregen de instellingen, ouders en kinderen, verenigd in de Vensterschool, echt iets te zeggen over de plannen voor hun wijk.' (Beleidsmedewerker Groningen)

Hoe het ook verdergaat, een fiat van de gemeente voor *Opgroeien en opvoeden in de wijk* is van primair belang, zij moet erachter gaan staan en er duidelijk voor kiezen, hoe ze de regierol verder ook invult. Dit betekent dat andere initiatiefnemers dan de gemeente zelf eerst naar de gemeente moeten met hun plannen. Wanneer de gemeente 'ervoor gaat' en haar rol voor zichzelf en anderen duidelijk heeft gemaakt, zijn in de startfase vervolgens drie zaken belangrijk:

- een aansprekende startnotitie schrijven;
- draagvlak verwerven;
- een werkbare structuur opzetten.

De startnotitie

Deze notitie, die geschreven wordt door de initiatiefnemers, is vooral bedoeld om belanghebbenden te enthousiasmeren voor een gezamenlijke aanpak en om de kaders vast te stellen.

'Bij ons speelde die onsamenvangendheid al jaren in de wijk. Het werd als signaal ingebracht maar men liet ook de schouders hangen van: ach het is al jaren zo. Dan is het goed dat er iemand of een instelling is die zegt: "Daar gaan we wat mee doen." En die mensen er enthousiast bij betreft. Er moet een initiatiefnemer zijn die de rest bij elkaar haalt om te kijken wat we gaan doen.' (Beroepskracht Almelo)

Vaak zijn er al trajecten gaande en bestaan er al samenwerkingsverbanden, maar heeft men daarbij behoefte aan een helder stappenplan om tot besluitvorming te komen. De startnotitie maakt duidelijk hoe *Opgroeien en opvoeden in de wijk* tegemoetkomt aan deze behoefte.

Vervolgens komt in de startnotitie de huidige staat van het jeugdbeleid in de betrokken wijk aan de orde. Vragen die helpen dit te omschrijven zijn:

- Welke beleidsterreinen en/of welke instellingen richten zich op jeugd?
- Welke visie(s) op jeugd, welke doelen en uitgangspunten worden daar gehanteerd?
- Is er specifiek jeugdbeleid in deze wijk?
- Wat is het globale beeld van de wijk: welke knelpunten doen zich daar voor?
- Zijn er actuele vraagstukken in de wijk die vragen om integraal beleid?
- Zijn er concrete signalen of vragen uit de wijk die hebben bijgedragen aan de keuze voor deze aanpak?

Het gaat er bij de antwoorden op deze vragen steeds om, aan te geven hoe er tot nu toe is gewerkt aan het integraal jeugdbeleid. Vervolgens staan in de notitie de ambities voor de komende periode centraal, hoe men nu verder wil met *Opgroeien en opvoeden in de wijk*:

- Wat wil men samen bereiken met betrekking tot (integraal) jeugdbeleid en welke visie en uitgangspunten liggen aan deze doelen ten grondslag? (Zie deel 1 en 2.)

‘Nieuw was om kinderen als uitgangspunt te nemen. Eerder had iedereen zijn eigen visie, doelen en uitgangspunten. Het werkte verbindend om dat los te laten en nu eens heel concreet te kijken naar de jeugd in de wijk: wat hebben zij van ons nodig? Die focus op het kind hielp ook grenzen te stellen. Van bepaalde dingen konden we zeggen: “Dat doen we voorlopig even niet.”
(Beleidsmedewerker Almelo)

- Hoe wil men dit samen gaan aanpakken, oftewel: hoe werkt de methode *Opgroeien en opvoeden in de wijk*? (Zie volgende fasen.)

In de startnotitie komt tevens een aantal praktische zaken aan de orde, zodat partijen weten wat er van ze verwacht wordt en wat de consequenties zijn voor de reguliere planningscyclus. Denk hierbij aan:

- Vaststellen van de rol van de gemeente: welke regietaken neemt zij op zich en welke draagt zij over? Welke rol hebben andere betrokkenen?
- Afspreken wie coördineert.
- Plannen van tijdsinvestering en looptijd.
- Inschatten van consequenties voor subsidieverstrekking en bestaande of te maken plannen.

‘Er moet vanuit de gemeente wel uitzicht gegeven worden op uitvoering van de te maken plannen in de wijk. Als wij straks onze plannen gaan uitvoeren en er kan niks omdat er geen geld is, word ik woest. Dan had ik ook geen werkgroep samen hoeven stellen. Als de opdracht door de gemeente verstrekt wordt, dan moeten zeker ook twee of drie plannen geëffectueerd kunnen worden. Daar doen we het voor.’ (Locatiemanager Vensterschool Groningen)

Vanzelfsprekend zal een startnotitie vanuit de gemeente er anders uitzien dan bijvoorbeeld die van een samenwerkingsverband als de brede school. Belangrijk is dat de notitie de sfeer uitademt die nodig is om het doel te bereiken: er samen 'voor willen gaan' is van essentieel belang. De kunst is om de beoogde verbeteringen en de voordelen die dat voor iedereen oplevert, zo concreet mogelijk te benoemen. In de deel 2 staat aantal van deze opbrengsten beschreven.

Draagvlak verwerven

De campagne voor het verwerven van breed extern draagvlak kan beginnen door de notitie te verzenden naar de instellingen in de wijk met de uitnodiging hierover verder te discussiëren, of bijvoorbeeld door betrokkenen te informeren via bestaande overleggen of een werklunch. Het is afhankelijk van de lokale situatie en cultuur wie binnen organisaties als vliegwiel functioneert bij de start, dit kan het management zijn maar ook een professional. Wel is het van belang dat directie of management van instellingen enthousiast is. Als zij zich achter het belang van *Opgroeien en opvoeden in de wijk* scharen, kunnen zij er weer voor zorgen dat de rest van de organisatie het belang ervan inziet, enthousiast wordt en mee wil doen. Uiteindelijk moet er draagvlak zijn in de hele organisatie; alle (toekomstige) betrokkenen zijn ambassadeur voor het traject en zoeken naar medestanders binnen hun afdeling of instelling en in de overleggen waarin zij participeren. De startnotitie wordt aangevuld en bijgesteld op basis van de opmerkingen en ideeën die in deze ronde naar boven komen.

Tips voor het verwerven van draagvlak

- Selecteer de bij het proces te betrekken partijen zorgvuldig. Het gaat er niet om met alle partijen om de tafel te zitten, maar met die partijen die daadwerkelijk iets kunnen betekenen. *Opgroeien en opvoeden in de wijk* vraagt om visie en kennis van zaken en om de bereidheid en de discipline om de gehele beleids- en uitvoeringscyclus systematisch te doorlopen. Ga tegenstanders of opposanten hierbij overigens niet uit de weg, maar probeer het gesprek aan te gaan en uit te zoeken waar de weerstand zit.
- Erken ieders eigen missie, opdracht, doelen, resultaatverplichtingen en (financierings)kaders, maar blijf het accent leggen op gemeenschappelijke krachten en belangen. Het motto is: de vraagstukken waar integraal beleid zich op richt zijn niet door één partij afzonderlijk op te lossen maar alleen door gezamenlijke inspanning. Het gaat erom de zaken die samenhangen ook in samenhang aan te pakken. Laat de eigen inspanningen versterken door die van anderen; denk aan het brandglas dat stralen bundelt en concentreert tot één krachtig brandpunt.
- Maak steeds duidelijk dat samenhang geen doel op zich is: het gaat erom samen concreet te werken aan vraagstukken die voor jeugd en ouders in de wijk leven, om concrete doelen en acties.

'Iedereen rent achter zijn eigen projectje aan, er zijn misschien wel 200 verschillende beleidlijnen vanuit ministeries en de gemeente. Redeneren vanuit de kinderen in de wijk geeft dan houvast om te ordenen en grenzen te stellen. Elke keer die focus: "Waarvoor doen we het ook al weer?" Dat werkt enthousiasmerend.' (Beleidsmedewerker Almelo)

- Houd het eenvoudig. Meestal wordt benadrukt dat het complexe materie betreft, maar het gaat hier juist om ‘anders en eenvoudiger’. Om tot succes te komen is het essentieel om het probleem zo te vereenvoudigen dat voor iedereen helder is wat eraan gedaan moet worden en hoe dat moet gebeuren. Zo komen inspanningen weer in verhouding tot resultaten te staan.
- Gebruik de startnotitie. Dit document is door velen onderschreven en kan een functie hebben in het verder verbreden van draagvlak.
- Blijf informatie geven over de voortgang. Sommige gemeenten brengen een nieuwsbrief uit, met daarin informatie over de resultaten die zijn geboekt, bijvoorbeeld in de vorm van interviews met beroepskrachten.

Draagvlak verwerven hoeft niet per se met behulp van een notitie te gebeuren, maar kan natuurlijk ook mondeling. De gemeente Groningen zag mogelijkheden om met *Opgroeien en opvoeden in de wijk de bottom-up* werkwijze van de Vensterschool te ondersteunen en te structureren, maar voordat de gemeente voor deze aanpak besloot, is een beleidsmedewerker met de mensen in de wijk gaan praten om erachter te komen of ze heil zagen in een dergelijke aanpak. Op deze manier is van het begin af aan gewerkt aan draagvlak.

De reacties waren positief: men had het gevoel dat iedereen wel veel wilde doen en ook veel deed, maar er zat tot dan toe geen duidelijke lijn in. De beroepskrachten in de wijk wilden graag zicht krijgen op het doel waar met elkaar naartoe gewerkt werd en waarom. Men verwachtte van *Opgroeien en opvoeden in de wijk* een systematische werkwijze die goede initiatieven en ideeën een stap verder zou kunnen brengen. Een ander argument om voor deze aanpak te kiezen, was de mogelijkheid om na verloop van tijd onderbouwd vast te kunnen stellen of de ingeslagen weg resultaten had opgeleverd of niet.

Deze beroepskrachten realiseerden zich dat ze het zelf vaak te druk hebben om systematiek en samenhang in hun gezamenlijke aanbod aan te brengen. Een goede methode zou hiervoor meer houvast kunnen geven. Een belangrijke voorwaarde was wel dat de aanpak verder zou werken aan de reeds gestelde doelen van de Vensterschool en niet gepresenteerd zou worden als iets heel nieuws.

Een werkbare structuur

Als de keuze voor een gezamenlijke aanpak is gemaakt, is het vervolgens zaak een structuur op te zetten aan de hand waarvan goed en efficiënt gewerkt kan worden. Als de cultuur of het karakter van bestaand overleg niet toereikend is, zijn aanvullende structuren nodig. Want, zoals gezegd: *you can't be normal and expect abnormal returns*, je kunt niet doorgaan op de oude voet en buitengewone resultaten verwachten. Hieronder beschrijven we kort hoe een werkbare structuur eruit kan zien en welke rol een coördinator (ook wel projectleider genoemd), een werkgroep en een stuurgroep daarin kunnen vervullen.

Coördinator

'In de pilotperiode hebben we gekozen voor een projectleider met een afgebakende opdracht. Zij had veel ervaring met projectmatig werken en had vanuit haar vorige werk affiniteit met het onderwerp en het soort werkzaamheden. Verder is naar mijn mening essentieel geweest dat zij – net als het project zelf – vraaggericht was. Daar kregen we van deelnemers vaak complimenten over. Zij heeft veel draagvlak en goodwill opgebouwd. Als je er een ander op had gezet, was het waarschijnlijk anders gelopen.' (Beleidsmedewerker Groningen)

Het is belangrijk te investeren in een trekker, een inspirerende bruggenbouwer die het traject coördineert. Als de gemeente zelf de inhoudelijke regie wil voeren, is het handig iemand van binnen de gemeente, bijvoorbeeld een beleidsambtenaar, als coördinator kiezen. Als inhoudelijke regisseurstaken gedeeltelijk worden overgedragen kan dit ook iemand van buiten de gemeente zijn. Dit zijn slechts suggesties, de keuze voor iemand van binnen of buiten de gemeente is vrij en afhankelijk van de lokale situatie en voorkeur. Belangrijk is wel dat de coördinator de lijn met de gemeente als regisseur en eindverantwoordelijke onderhoudt én een partner voor instellingen in de wijk is.

'Wij hebben iemand van buiten de gemeentelijke organisatie aangetrokken. Je moet wel een projectleider hebben die zich interesseert voor het gemeentelijk beleid, er een nauwe band mee heeft. Iemand die de relatie tussen de praktijk en het integraal jeugdbeleid kan blijven leggen. Een goede projectleider kan de afstand tussen gemeente en uitvoerenden kleiner maken. Zonder de nauwe band met het gemeentelijk beleid kunnen plannen in de wijk wel eens een zware klus worden om uit te voeren. Het is een opdracht aan de gemeente, als regisseur van lokaal jeugdbeleid, om de band met de uitvoering te houden en daarin vervulde de projectleider een belangrijke rol. Zij zorgde ervoor dat het onderwerp bij ons op de agenda bleef. Ze deed mee in het team Jeugd, hier, en had mij als contactpersoon. Daarmee werd ze niet "iemand van de gemeente" maar wel een gemeentepersoon die de link goed kon leggen.' (Beleidsmedewerker Groningen)

Een traject als dit stelt verder vrij hoge eisen aan de coördinator, want deze moet:

- kennis hebben van en betrokken zijn bij jeugd, jeugdbeleid en de instellingen die jeugdbeleid uitvoeren;

'Je moet als projectleider niet alleen een 'procesmens' hebben, maar iemand die ook bevlogen is van de inhoudelijke thema's. Je moet het als projectleider leuk vinden om dingen te horen over ouders en kinderen. Vanuit inhoudelijke vraagstukken krijg je mensen er weer bij, krijg je beweging in samenwerking, afstemming en vernieuwing. Soms zijn mensen gedesillusioneerd, bijvoorbeeld als ze al twintig jaar proberen ouders erbij te betrekken en er nog steeds ouders zijn die het rapport van hun kind niet komen ophalen. Jouw inhoudelijke bevlogenheid als projectleider is dan nodig om ze weer enthousiast te maken.' (Projectleider Groningen)

- beschikken over goede sociale vaardigheden; contacten kunnen leggen en onderhouden met alle partijen;
- een helicopterview hebben;
- intersectoraal kunnen denken;
- verbindingen kunnen maken tussen de verschillende partijen en opgewassen zijn tegen verschillende belanghebbenden;
- in staat zijn discussie te leiden, samen te vatten, hoofdlijnen te destilleren;
- beschikken over analytisch vermogen: grote hoeveelheden informatie kunnen overzien, verwerken en toepassen;
- beschikken over een creatieve en flexibele instelling: in kunnen spelen op de situatie in de wijk, op mogelijkheden die zich ineens voordoen en indien nodig af durven wijken van plannings.

Het gaat dus om iemand met inhoudelijke kennis die ervaring heeft met complexe trajecten en situaties. De coördinator is de spin in het web: hij of zij heeft een aanjaagfunctie, signaleert en zwingelt zaken aan, legt verbindingen, sluit coalities, enthousiasmeert, zorgt voor een stimulerende, inspirerende open sfeer. Kortom: de coördinator faciliteert en bewaakt het proces. De coördinator heeft daarmee temidden van alle partijen idealiter een neutrale positie. De eindverantwoordelijkheid blijft bij de gemeente als regisseur liggen en daarnaast blijft het een gezamenlijke missie van gemeente en instellingen. Dat dit makkelijker gezegd is dan gedaan, bleek al in de pilots. Maar door goede communicatie kan de coördinator er wel voor zorgen dat partijen betrokken blijven bij de gebeurtenissen en hun verantwoordelijkheid blijven nemen.

Daarnaast heeft de coördinator nogal wat werkzaamheden te verrichten, en zullen genoemde eisen vaak niet allemaal in één persoon te vinden zijn. Daarom is het aan te raden dat de coördinator een groepje mensen om zich heen verzamelt dat zich in de dagelijkse praktijk verantwoordelijk maakt voor het welslagen van *Opvoeden en opgroeien in de wijk*: een zogenoemde werkgroep.

Werkgroep

De werkgroep is een groepje mensen vanuit de gemeente en/of instellingen dat zich verantwoordelijk maakt voor de uitvoering van de aanpak en daarbij te nemen besluiten. Dit kunnen mensen van de werkvloer zijn of leidinggevenden en managers die het mandaat hebben om beslissingen te nemen. Waar nodig zoeken zij naar geschikte personen die onderdelen kunnen uitvoeren. Werkgroep en coördinator zijn als het ware de ‘verbindingsofficieren’ in het traject en scheppen samen de voorwaarden voor de uitvoering van de stappen, ze begeleiden het proces en houden overzicht.

‘Je moet structuren creëren waarbij mensen op het juiste moment op de juiste plaats zitten.’ (Beleidsmedewerker Almelo)

Nodig die partijen uit die concreet iets kunnen bijdragen aan de te behalen resultaten in de verschillende fasen. De samenstelling van de werkgroep kan tijdens het proces wijzigen.

In Groningen heeft de projectleider een werkgroep samengesteld uit leden van de al bestaande plangroep van de Vensterschool. De werkgroep is erg trouw geweest in haar bijeenkomsten. De start heeft daar zeker bij geholpen. Tijdens een startbijeenkomst werden de verschillende fasen van de aanpak helder uitgelegd en schematisch aangegeven. Duidelijk werd wat de taken van de projectleider daarbij waren en wat wanneer van de werkgroep werd verwacht. De projectleider zorgde er altijd voor dat de bijeenkomsten goed voorbereid waren en de stukken netjes verzorgd en op tijd aangeleverd werden. Zij maakte hierdoor een gedegen en betrouwbare indruk. Zeker in de tweede wijk waar de aanpak ingezet werd, had de projectleider als voordeel dat ze bekend was en dat men wist dat ze de zaken goed regelde en de vaart erin kon houden. Dat kweekte *goodwill* en betrokkenheid.

Stuurgroep

Het is van belang dat het management achter *Opgroeien en opvoeden in de wijk* gaat staan. Dit betekent dat vanuit betrokken partijen personen gemachtigd moeten zijn om daadwerkelijk mee te werken en te beslissen. Bijvoorbeeld door het instellen van een stuurgroep met gemandateerde vertegenwoordigers vanuit de gemeente en uitvoerende organisaties. Deze stuurgroep is verantwoordelijk voor het creëren van randvoorwaarden voor de uitvoering en voor het nemen van de cruciale besluiten. Daarnaast hebben de leden van de stuurgroep een sleutelpositie als het gaat om implementatie van de opbrengsten van *Opgroeien en opvoeden in de wijk*. De afspraken binnen de stuurgroep kunnen eventueel in een samenwerkingsovereenkomst worden vastgelegd. Het zal niet haalbaar (en ook niet wenselijk) zijn om voor elke wijk een stuurgroep te formeren. Instellingen werken vaak bovenwijks. Een stedelijke stuurgroep, eventueel met wisselende samenstelling per wijk is een goed alternatief.

‘Er zijn veel dingen totstandgekomen dankzij de structuur waarin we werken. Mensen komen elkaar nu ook letterlijk tegen en nemen kennis van elkaars werk, maken sneller gebruik van elkaar.’ (Locatiemanager Vensterschool Groningen)

De structuur in Groningen

In Groningen is een externe projectleider aangetrokken die opereerde tussen gemeente en wijk, maar wel gestationeerd was bij de gemeente. De plangroepen van de twee deelnemende vensterscholen in Groningen fungeerden als stuurgroepen, leden van de plangroepen zaten in de werkgroepen. De projectleider had een vaste werkrelatie met een beleidsmedewerker van de gemeente om de beleidsmatige en bestuurlijke kant van de aanpak te begeleiden. De andere kernpartners van de projectleider waren de locatiemanagers van de vensterscholen. In het begin van het proces fungeerden deze als maatje voor de projectleider en deden ze veel aan het verwerven van draagvlak. Gaandeweg zijn de locatiemanagers steeds meer coördinerende taken op zich gaan nemen, zoals het uitvoeren van de ontwikkelde programma's. De samenwerking met de locatiemanagers is nodig voor de coördinatie van

activiteiten en programma's die hieruit voortkomen. Zonder de projectleider als procesbegeleider tussen gemeente en wijkinstellingen was het risico op vastlopen of verzanding groot geweest.

Resultaat

Aan het eind van de opstartfase heeft de gemeente de keuze gemaakt voor deze methode en zich verbonden aan de consequenties ervan. Er ligt een aansprekende, enthousiasmerende startnotitie, er is breed draagvlak verworven voor *Opgroeien en opvoeden in de wijk*, er is een coördinator aangesteld en het is duidelijk hoe de werkstructuur eruitziet. De betrokkenen zijn zich bewust van het belang actief te blijven werken aan het draagvlak. Met een stevige structuur, voldoende draagvlak en heldere afspraken kan de coördinator de volgende fase – informatie verzamelen – probleemloos inluiden.

Fase 2 Informatie verzamelen



Veel gemeenten vinden het moeilijk om vast te stellen wat er eigenlijk in de wijk speelt. De mensen die in de wijk wonen en voor de wijk werken – kinderen, jongeren, ouders, beroepskrachten, beleidsambtenaren, bestuurders en politici – weten dat en hebben hierover veel informatie. Juist door verschillende visies op een maatschappelijk vraagstuk te verzamelen en te verbinden, ontstaat er een compleet beeld over wat er leeft in de wijk. In deze tweede fase wordt daarom breed informatie verzameld over de wijk, over de vraagstukken die er leven rondom opvoeden en opgroeien en over gewenste oplossingen daarvoor: hoe staat het met het welbevinden van kinderen in de verschillende opvoedingsmilieus? Hoe goed wordt daar tegemoet gekomen aan hun basisbehoeften en wat kan er beter? Welke risico- en beschermende factoren zijn er aanwezig? Om zo veel mogelijk informatie bij elkaar te krijgen, worden niet alleen allerlei partijen geraadpleegd, maar worden ook bestaande feiten, cijfers en het aanbod goed bekeken. Op die manier kunnen subjectieve en objectieve gegevens tegen elkaar worden afgezet.

De zoektocht naar maatschappelijke vraagstukken bestaat dus uit:

- het verzamelen van bestaande feiten en cijfers over de wijk;
- het in kaart brengen van de verschillende visies van kinderen, jongeren, ouders, beroepskrachten en beleidsambtenaren op vraagstukken in de wijk en mogelijke oplossingen daarvoor, via de zogenoemde raadplegingen;
- het uitvoeren van een aanbodinventarisatie.

Het gaat in deze fase niet om willekeurige vraagstukken maar om vraagstukken die te maken hebben met opgroeien en opvoeden in de wijk en die om een gezamenlijke aanpak vragen. Bij het zoeken naar die informatie maken we steeds gebruik van de eerder genoemde indeling in opvoedingsmilieus:

- eerste milieu: gezin;
- tweede milieu: onderwijs;
- derde milieu: buurt en vrijetijdsvoorzieningen, ongeorganiseerd en georganiseerd (inclusief kindercentra).

Verzamelen van beschikbare feiten en cijfers

Mogelijk heeft men al een beeld van wat er aan vraagstukken leeft. Dit beeld kan bevestigd worden door feiten en cijfers, maar ook kan blijken dat het is gebaseerd op onbewuste en onjuiste aannames of vooroordelen. Daarnaast kan het zijn dat het

beeld incompleet is of dat bepaalde vraagstukken op de voorgrond staan terwijl andere, even belangrijke, vraagstukken veel minder prominent naar voren komen. Het is daarom belangrijk om een aantal objectieve feiten en cijfers per opvoedingsmilieu te destilleren. Aansluitend bij de beschrijving van deze fase zijn een aantal handreikingen toegevoegd voor feiten en cijfers die men kan verzamelen, waar die zoal zijn te vinden, en hoe deze zijn te verwerken in een bruikbaar verslag. Zo'n verslag is overigens ook voor andere doeleinden bruikbaar.

In Almelo zorgt de dienst Onderzoek en Statistiek voor 'buurtatlassen', waarin allerlei relevante feiten en cijfers over de wijk zijn opgenomen. Ze worden niet alleen gebruikt voor de programmering en onderbouwing van het gemeentelijk jeugdbeleid. Beroepskrachten en instellingen gebruiken deze gegevens inmiddels ook steeds vaker om hun beeld bij te stellen of te completeren en het aanbod vorm te geven. Vaak is een signaleerd probleem in werkelijkheid niet wat het lijkt te zijn. Zo was men ervan overtuigd dat de doelgroep van een bepaalde peuterspeelzaal in een wijk voor het grootste deel uit een nabijgelegen wijk kwam. Uit de buurtatlas bleek dat dit niet het geval was. Ook bleek uit cijfers van een andere buurtatlas dat het kinderwerk een groot deel van de allochtone doelgroep in de wijk niet bereikte. Het aanbod is vervolgens aangepast.

Raadpleging en dialoog

'Zonder deze aanpak had ik me niet gerealiseerd dat het zo belangrijk was om alle partijen erbij te betrekken. Ik had dan alleen aan de school gevraagd wat ouders wilden en die school had dat dan ook niet goed geweten. Ook kinderen waren zonder deze aanpak niet bereikt. Ik had weer gedacht: die school geeft mij die informatie wel. Zonder deze methode was het raadplegen niet breed en uitvoerig gedaan.' (Projectleider Brede Buurtschool Almelo)

Bij de raadplegingen gaat het erom een zo actueel en gevarieerd mogelijk beeld te krijgen van vraagstukken die leven in de wijk. Bij voorkeur worden de volgende partijen geraadpleegd:

- kinderen;
- jongeren ;
- ouders;
- beroepskrachten;
- beleidsambtenaren (en bestuurders en politici).

Al deze perspectieven zijn noodzakelijk om een goed beeld te krijgen van een vraagstuk.

'Ik wil graag meer kinderen raadplegen in de Vensterschool. Ze zijn zo eerlijk als goud, ze zeggen precies wat er in de wijk aan de hand is. Dat kan niemand zo goed als zij.' (Locatiemanager Vensterschool Groningen)

Een aantal tips bij de werving van deze doelgroepen:

- Vermeld in een begeleidende tekst of brief altijd wat de reden en het doel is van de raadpleging, waarom juist deze respondent benaderd wordt, wat van hem wordt verwacht en wat er met de resultaten wordt gedaan.
- Maak bij de werving zo veel mogelijk gebruik van sleutelfiguren (mensen die dicht bij de beoogde doelgroep respondenten staan) en van al bestaande overleggen en verbanden.
- Vraag voor de raadpleging van beleidsambtenaren, ambtenaren van de verschillende beleidsterreinen en schroom niet om ook wethouders te benaderen.
- Om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen, is het aan te raden om beroepskrachten met verschillende functies uit verschillende instellingen te werven. Ideaal is een mix van uitvoerende beroepskrachten vanwege hun specifieke ervaring in de praktijk enerzijds, en management, dat vaak een breder zicht heeft op wat er leeft, anderzijds. Denk ook aan organisaties die meestal niet automatisch meepraten over jeugdbeleid, zoals vrijwilligersorganisaties, allochtonenverenigingen, buurtverenigingen, kerken en moskeeën. Let ook op wie je vraagt:

'Iemand die spreekbuis is voor een bepaalde groepering wordt vaak van verschillende kanten benaderd om informatie door te geven. Mensen hebben hier terecht niet eindeloos veel tijd en begrip voor. Het is vervelend als ze steeds over hetzelfde door verschillende mensen worden bevraagd. Je moet het wel combineren want je kunt de deur niet platlopen.' (Beroepskracht Groningen)

- Probeer ook zo veel mogelijk ouders, jongeren en kinderen in de raadplegingen vertegenwoordigd te krijgen. Bij hen is het tijdens de werving heel belangrijk voldoende tijd te nemen voor introductie van de raadpleging en realistische verwachtingen te creëren over wat de raadpleging hun wel en niet oplevert. Een tip is om ouders die mee willen werken, zelf een andere ouder te laten benaderen. Bij ouders en kinderen werkt het soms ook goed als de vragen worden gekoppeld aan een gezellige activiteit, zodat ze iets brengen maar ook wat kunnen halen. Mogelijkheden voor werving bieden bijvoorbeeld wijkkranten, openbare plakplekken, scholen, BSO's en clubs.

Raadplegen kan op verschillende manieren: rondsturen van een vragenlijst, één op één, of door middel van groepsinterviews; in discussiebijeenkomsten, via panels, door een wandeling in de wijk te maken, middels een chatsessie op internet, op een creatieve manier (kinderen bijvoorbeeld een filmpje of foto's laten maken van hun leefomgeving) enzovoort. In het kader van *Opgroeien en opvoeden in de wijk* zijn verschillende 'instrumenten' ontwikkeld die kunnen helpen bij het raadplegen.

Apart katern met vragenlijsten en een inspiratieboek

Een goede vragenlijst is bij een schriftelijke raadpleging van fundamenteel belang. Daarom zijn schriftelijke vragenlijsten voor de verschillende doelgroepen ontwikkeld, die voor raadpleging gebruikt kunnen worden. Deze zijn in een apart katern opgenomen: *Iedere stem telt: raadpleging in de wijk*. In een inleiding is aangegeven hoe ze zijn te gebruiken en waar men op moet letten.

'Zonder deze aanpak hadden we de enquête niet zo zorgvuldig samengesteld. Dan waren we op een middagje gaan zitten en hadden we een enquête in elkaar gerammeld. Die brengt dan net niet op wat je graag wilt. Dat hadden we er dan doorheen geijast. Nu het breed gedragen is, merk je dat instellingen er constructief mee aan de slag zijn gegaan. Dat is het neven-effect: grotere betrokkenheid.' (Locatiemanager Vensterschool)

Er zijn twee kanttekeningen te maken bij schriftelijke raadpleging. Ten eerste kunnen vragenlijsten voor sommige doelgroepen te moeilijk zijn:

'De eerste vragenlijst was wel moeilijk, vonden we. Onder andere de peuterspeelzalleidsters hebben een paar weken erg hun best gedaan om ze toch beantwoord te krijgen. Die hebben elke vraag mondeling toegelicht. Ze gingen naast de ouders zitten en zeiden: "We hebben jullie advies nodig." Ouders vonden het toen leuk om te doen, zo onder de koffie. Ze konden uitspreken waar ze blij mee waren of waar ze behoefte aan hadden, en ze mochten ook klagen.' (Beroepskracht Groningen)

Ten tweede zijn schriftelijke vragenlijsten niet altijd de geëigende manier van raadpleging:

'Vanuit de raadpleging van allochtone sleutelfiguren bleek dat "gewoon" raadplegen van allochtone ouders waarschijnlijk moeilijk is. Je moet het in bepaalde activiteiten gieten, zodat je niet alleen maar informatie aftapt. Je moet iets doen wat ze leuk vinden, zodat er een band groeit en er mogelijk wederzijds belangstelling ontstaat om meer met elkaar te gaan doen'. (Projectleider Groningen)

Over andere vormen van raadpleging en dialoog kunt u lezen in de publicatie *Barometers voor lokaal jeugdbeleid* (Prakken en Ligtermoet 2003), waarin op basis van interviews *good practices* en geslaagde voorbeelden van raadpleging beschreven worden. De geïnterviewden geven voorbeelden uit hun eigen praktijk. Daarbij komt steeds aan de orde wat belangrijke aandachtspunten zijn, voorafgaand aan, tijdens en na een raadpleging. Tevens zijn verschillende meer methodische beschrijvingen van raadplegingen op verschillende plekken in Nederland opgenomen. Op die manier is het een boek vol prikkelende ideeën geworden waar iedereen die met raadpleging aan de slag wil, uit kan putten.

In dit boek wordt ook duidelijk dat raadpleging nog niet hoeft te betekenen dat er een dialoog ontstaat. Daar is meer voor nodig en daarvoor biedt het boek ook suggesties. Vaak is raadpleging een eerste ingang om een nadere dialoog aan te gaan, en daarom is het aan te raden om na de raadpleging nogmaals in gesprek te gaan met de doelgroep.

Raadpleging is nog geen dialoog: discussie achteraf is van belang

De ervaring leert dat je niet te snel tevreden moet zijn met 'de' vraag of 'de' behoefte, zoals geformuleerd door jeugdigen of ouders. Dit geldt ook voor 'de' vraagstukken of 'de' problemen, zoals geformuleerd door beroepskrachten, beleidsmakers, bestuurders of politici.

Na bijna iedere raadpleging zijn dan ook groepsdiscussies of -gesprekken over de uitkomsten nodig met de betreffende doelgroep. Niet alleen om onduidelijkheden in uitkomsten op te helderen en om bevestiging van uitkomsten te vragen: in de dialoog ontstaat vaak pas het inzicht in waar het nu werkelijk om gaat, wat mogelijke oorzaken en oplossingen zijn. In de dialoog komt niet alleen de essentie van vraagstukken naar voren maar kunnen ook afwegingen gemaakt worden over oorzaken, de mogelijke aanpak van vraagstukken, en de gewenste resultaten.

En de echte interactie, dialoog en betrokkenheid, ontstaat meestal pas echt als voor ieder duidelijk is wat er zoal leeft en wat iedereen vindt. Daarnaast gaat het bij de raadplegingen om samenhangende vraagstukken. Door discussie achteraf te organiseren wordt meer ruimte en gelegenheid geboden om op deze samenhang in te gaan. Zo was zonder discussie achteraf in Groningen niet gebleken dat de jongeren die volgens ouders kleine kinderen pestten, dezelfde jongeren waren die volgens andere ouders op een speelplaats voor kleine kinderen rondhingen omdat er voor hen geen eigen hangplek was. De verbanden tussen verschillende vraagstukken werden zo gelegd. Door samen het probleem te analyseren ligt een gezamenlijke aanpak veel meer voor de hand. Als een leerkracht weet dat een opbouwwerker hetzelfde probleem signaleert, schept dat een band en weten ze elkaar sneller te vinden als er actie ondernomen moet worden. Discussie achteraf geeft ook een eerste kans om de uitkomsten terug te koppelen, een onmisbare stap bij raadpleging.

‘We moeten nog met de ouders over de uitkomsten praten. We hebben gezegd dat we de enquêtes zouden terugkoppelen en dan moet je dat ook doen. Dat doen we net als bij de enquête zelf, weer aan de koffietafel met die ouders. En dan kunnen wij ook weer verder.’ (Locatiemanager Vensterschool Groningen)

‘Terugkoppelen is belangrijk, want een deel van de enquêtemoeheid waar we tegenaan liepen is ontstaan doordat veel mensen wel meewerken aan allerlei enquêtes, maar er nooit meer iets van terughoren.’ (Projectleider Groningen)

Aan het eind van een discussie, als er verbanden zijn gelegd en tot een gezamenlijke eindconclusie is gekomen, kan bij de deelnemers worden gecheckt waar de prioriteiten voor hen precies liggen. Dit kan de keuze uit de naar voren gekomen vraagstukken in fase 3 vergemakkelijken.

Bij het organiseren van discussies achteraf is het van belang ervoor te zorgen dat de discussiegroep een goede afspiegeling vormt van betrokkenen en dat de discussie geleid wordt door een ervaren gespreksleider die de dialoog goed in gang kan zetten en houden. Zorg tevens voor een goede verslaglegging.

De fase van informatieverzameling vond plaats in de Groningse wijk Oosterpark in een vroeg stadium van de ontwikkeling van deze aanpak. In eerste instantie was de fase van informatieverzameling vooral gericht op het analyseren van de wijk op een aantal aspecten van het sociaal pedagogisch leefklimaat. Uit deze analyse kwam duidelijk naar voren waar beroepskrachten in de wijk al lang mee liepen, namelijk dat een aantal ouders en kinderen niet

bereikt werd door het aanbod van de Vensterschool en dat een aantal kinderen (mede daardoor) met een achterstand startte op de basisschool. Tot dan toe hadden beroepskrachten niet voldoende mogelijkheden gezien om dit probleem met elkaar en in onderlinge samenhang aan te pakken. Aan de hand van de vragenlijsten en een gezamenlijke discussie formuleerden de projectleider en de betrokken instanties de thema's waar zij samen aan wilden werken.

In Almelo bleek uit een beroepskrachtenraadpleging in een achterstandswijk dat het taalprobleem bij kinderen en de daaropvolgende onderwijsachterstand als groot probleem werd ervaren. In een nadere discussie bleek dat veel beroepskrachten als een van de oorzaken aanwezen dat er te weinig mogelijkheden voor ouders van die kinderen waren om de Nederlandse taal te leren. Dit bleek echter niet te kloppen: eerder was het zo dat instellingen van elkaar niet wisten dat er taalcursussen waren, met als gevolg dat de ene cursus vol zat en mensen moest weigeren en de andere cursus bijna opgedoekt werd omdat er te weinig mensen op kwamen dagen. Daags daarop verwezen leerkrachten ouders al door naar de cursus waar ruim plaats was. In de plannen die in latere fasen werden gemaakt werd dit ook meegenomen. Actiepunt werd een betere communicatie tussen instellingen te bewerkstelligen, in plaats van meer taalcursussen op te zetten.

Verslaglegging

Tot slot is het na de raadplegingen en discussies achteraf nog niet nodig de uitkomsten te analyseren, maar wel om ze op een rijtje te zetten zodat men er in fase 3 mee verder kan. Het is dus zaak om per raadpleging de antwoorden aan te geven. Als er is gekozen voor een enquête, is het mogelijk de antwoorden in te voeren in een wetenschappelijk computerprogramma als SPSS. Dan kan een uitdraai van de frequenties, eventueel aangevuld met de antwoorden op de open vragen, bij het verslag geleverd worden. Maar vaak zal er mondeling worden geraadpleegd en worden er bovendien discussies achteraf gehouden. In dat geval worden de verschillende antwoorden op een vraag letterlijk opgenomen in een verslag. Als in een discussie achteraf andere of aanvullende conclusies, oorzaken, oplossingen en prioriteiten naar voren zijn gekomen, worden die uiteraard eveneens opgenomen in het verslag.

Inventarisatie van het aanbod

Een inventarisatie van het aanbod levert informatie op over wat er aangeboden wordt aan ouders en jeugdigen in de wijk. Het inventarisatie-instrument dat achterin als bijlage is opgenomen, verzamelt gegevens waarmee iets gezegd kan worden over:

- welk aanbod er is in het kader van opgroeien en opvoeden in de wijk;
- voor welke doelgroepen dit aanbod is bedoeld;
- welke instelling de activiteit organiseert;
- hoeveel ouders en jeugdigen aan deze activiteiten deelnemen;
- of er bepaalde activiteiten ontbreken en/of er dingen dubbel gebeuren.

Het inventarisatie-instrument is een in te vullen schema dat net als de vragenlijsten voor raadpleging is onderverdeeld naar de opvoedingsmilieus gezin, school en buurt. Het gaat om het inventariseren van zowel reguliere activiteiten van instellingen als van tijdelijke projecten of incidentele activiteiten die worden aangeboden aan ouders en jeugdigen. Activiteiten die wel in beleidsplannen staan, maar nog niet of niet meer worden aangeboden, bijvoorbeeld door gebrek aan capaciteit of vraag, horen niet in deze inventarisatie thuis.

Door beschikbare informatie te verzamelen is het instrument meestal al voor een groot deel in te vullen. Denk hierbij aan reeds uitgevoerde onderzoeken, werkplannen, sociale kaart, foldermateriaal en (telefonische) interviews. Maar ook aan (gedateerde) inventarisaties, de gemeentegids, beleids- en werkplannen van instellingen. Indien dit niet genoeg informatie biedt, kan door rondvragen en rondsturen van het instrument de nog benodigde informatie worden verzameld.

Resultaat

Aan het eind van fase 2 ligt er een verslag met daarin feiten en cijfers over de wijk omtrent de verschillende opvoedingsmilieus. Er zijn verslagen van alle raadplegingen waarin heel eenvoudig de antwoorden op alle vragen zijn aangegeven, aangevuld met de uitkomsten van de discussies achteraf. Tot slot ligt er een lijst met aanbod en activiteiten in de verschillende opvoedingsmilieus voor ouders, kinderen en jongeren in de wijk.

De uitkomsten worden in fase 3 samengevat, in schema gezet en vergeleken, waarna een keuze gemaakt kan worden uit de vraagstukken. Deze vraagstukken worden nader geanalyseerd en er worden doelstellingen bij geformuleerd.

Handreikingen bij het zoeken naar beschikbare gegevens

De hiernavolgende lijst biedt een overzicht van gegevens, die kunnen worden verzameld om een globaal beeld van de wijk te krijgen, alvorens te gaan raadplegen. Steeds wordt aangegeven waar men aan kan denken en waar men mogelijk verder nog kan zoeken. Ook een publicatie van *Communities that Care* kan een inspiratiebron vormen bij het zoeken naar gegevens: *Probleemgedrag in cijfers. CtC Bronnenboek. Opgroeien in een veilige en leefbare wijk* (Jonkman en Snijders 2003).

Grote gemeenten hebben meestal wel een bureau Onderzoek en Statistiek die de gegevens kan verzamelen. In een kleinere gemeente, zonder zo'n dienst, zou bijvoorbeeld de systeembeheerder van de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) de feiten en cijfers kunnen verzamelen.

Deze lijst is vooral bedoeld ter inspiratie, laat eenieder zich vooral ook uitgedaagd voelen om zelf verder te zoeken.

Verder is het aan te raden om toe te werken naar een overzichtelijk verslag met begrijpelijke conclusies. Het verdient dan ook aanbeveling de gegevens zo veel mogelijk samen te vatten in tabellen, diagrammen, grafieken en dergelijke, en vaktaal of ingewikkelde zinnen weg te laten.

Tips bij het schrijven van het verslag:

- Het gaat steeds om de meest recente cijfers en percentages.
- Geef waar mogelijk aan wat er opvalt aan de gegevens (meer kinderen dan jongeren, meer flats dan laagbouw, meer gehuwden dan alleenstaanden enzovoort).
- Geef indien mogelijk de verhoudingen van cijfers van de betreffende wijk ten opzichte van het landelijk gemiddelde en/of het stadsgemiddelde, of ten opzichte van andere gegevens. Geef aan wat daarbij opvalt (meer, minder, hoger, lager ten opzichte van...).
- Geef indien mogelijk ook de veranderingen van cijfers in vergelijking met vorige jaren of periodes aan, en wat daarin opvalt (meer, minder, hoger, lager dan in...).
- Geef niet alleen gemiddelden aan maar ook spreiding. Gemiddelden kunnen de variëteit erg onzichtbaar maken.

Algemene gegevens

Resultaten van monitoren en andere onderzoeken

Mogelijkheden:

- a. onderwijsmonitor;
- b. jeugdmonitor;
- c. leefbaarheids- of veiligheidsmonitor;
- d. andere relevante onderzoeken die iets zeggen over jeugd, ouders en de omgeving in de wijk (bijvoorbeeld behoefteonderzoeken);
- e. Benchmark-gemeenten.

Mogelijk bieden de resultaten van monitoren en/of onderzoeken ook hulp bij het zoeken naar andere gegevens.

Bronnen

Bij a, b,c en d: de betreffende diensten of afdelingen van de gemeente, of de dienst/bureau Onderzoek en Statistiek. De Jeugdmonitor wordt in ieder geval door de G25-gemeenten uitgevoerd met een standaardvragenlijst die in het kader van het Grotestedenbeleid is ontwikkeld

Bij e: gemeenten in Nederland met meer dan 50.000 inwoners kunnen zich aansluiten bij de werkgroep Meetlat van de Vereniging voor Statistiek en Onderzoek (VSO). Deze werkgroep levert per gemeente kengetallen over bevolking, wonen, werk en inkomen, sociale en economische indexen, bedrijvigheid, onderwijs, cultuur en vrije tijd, verkeer en vervoer, leefbaarheid en veiligheid, welzijn en gezondheid, leefomgeving en milieu en gemeentelijke organisaties. Voor veel van onderstaande te zoeken gegevens kunnen de aangesloten gemeenten dus terecht bij de werkgroep.

Gezondheid en welbevinden

Beschikbaar onderzoek naar fysieke en mentale gezondheid: tanden poetsen, fluor slikken, drank- en drugsgebruik, eetgedrag, tienerzwangerschappen, depressie en zelfdoding onder jongeren, ziekenhuisbezoek enzovoort.

Bronnen

GG&GD – (monitor) en mogelijk de Jeugdmonitor

Geografische afbakening van de wijk

Bronnen

Het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek) hanteert een indeling in wijken en buurten die u kunt gebruiken. Indien uw gemeente deze niet kent of gebruikt: deze indeling staat op de cd-rom *Kerncijfers wijken en buurten 1999*, die u bij het CBS kunt bestellen (via Internet: www.cbs.nl, of telefonisch: (045) 570 70 70, prijs ± € 10). U kunt de gegevens die op de cd-rom staan ook direct opvragen via Internet: www.cbs.nl/statline. Hier is tevens de rubriek 'buurten in beeld' te vinden met (spreidings)kaartjes die uitgeprint kunnen worden. Voordeel van gebruik van de cd-rom is dat deze, gekoppeld aan wijkindeling, ook kan helpen een groot deel van de hieronder gevraagde bevolkingsgegevens te vinden.

Een andere mogelijkheid is om de afbakening van de wijk aan te houden die de gemeentelijke dienst Kadaster gebruikt (deze kan dus verschillen van de afbakening van het CBS).

Bevolking

Relevante gegevens zijn onder meer:

- a. het aantal inwoners in de wijk;
- b. het aantal inwoners in de wijk, respectievelijk naar leeftijd, geslacht en etniciteit, volgens de definitie van de VNG (eticiteit wordt daarbij bepaald door geboorteland van persoon en ouders);
- c. de burgerlijke staat van de inwoners van de wijk;
- d. de gezinssamenstelling van de inwoners van de wijk;
- e. het aantal mensen dat zich het afgelopen jaar heeft gevestigd in de wijk en dat is vertrokken.

Bronnen

Bij a, b, c, d: deze gegevens zijn op te vragen met de cd-rom *Kerncijfers wijken en buurten 1999* van het CBS of direct op www.cbs.nl/statline. De gegevens zijn ook te herleiden uit de gemeentelijke basisadministratie met het programma *SPSS-schil*. Bij e: deze gegevens zijn te herleiden uit de gemeentelijke basisadministratie, ook met *SPSS-schil*.

Volkshuisvesting

Relevante gegevens zijn onder meer:

- a. het aantal woningen in de wijk;
- b. het aantal koop- en huurwoningen;
- c. het aantal gestapelde en niet gestapelde woningen in de wijk;
- d. de gemiddelde woningbezetting in de wijk;
- e. de gemiddelde woontijd in de wijk (bijvoorbeeld in de categorieën: korter dan 1 jaar, 1-3 jaar, langer dan 3 jaar);
- f. leegstand.

Bronnen

Gemeentelijke dienst Vastgoed en mogelijk de Leefbaarheidsmonitor.

Opleidingsniveau

Bronnen

Deze gegevens zijn niet altijd beschikbaar. Voor grote gemeenten geldt meestal dat ze beschikbaar zijn via het Periodiek Onderzoek Leefsituatie (POLS) van het CBS (zie ook www.cbs.nl onder de rubriek 'buurten in beeld'). Kleine gemeenten zullen eerst moeten checken of deze informatie voor hun gemeente meegenomen is in het POLS. De gegevens van het POLS worden jaarlijks tevens opgenomen in de rapportage Jeugd. Het ene jaar wordt deze geschreven door het CBS, het andere door het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).

Een andere mogelijkheid is om te rade te gaan bij het Omnibusonderzoek, indien de gemeente dit onderzoek heeft laten doen. In het Panel- en OmnibusPlatform (POP) van de Vereniging voor Statistiek en Onderzoek (VSO) nemen alle bureaus voor Onderzoek en Statistiek deel die aan panel- of omnibusonderzoek doen. In de POP-klapper staat per thema (en dus ook voor het opleidingsniveau) aangegeven welke gemeenten hierover in welk jaar onderzoek hebben gedaan. Deze klapper kan worden opgevraagd.

Soms is er ook in het kader van een ander gemeentelijk onderzoek naar opleidingsniveau gevraagd, zoals in de Leefbaarheidsmonitor

Sociaal-economische positie

Relevante gegevens zijn onder meer:

- a. het gemiddeld besteedbaar inkomen per inwoner in de wijk;
- b. het aantal werkzoekenden in de gemeente en zo mogelijk in de wijk;
- c. het aantal uitkeringsgerechtigden dat gebruikmaakt van respectievelijk de NABW (Nieuwe algemene bijstandswet), WAO (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering), WAJONG (Wet arbeidsongeschiktheid jongeren), in de gemeente en zo mogelijk in de wijk.

Bronnen

Bij a: cd-rom *Kerncijfers wijken en buurten 1999* van het CBS of direct op www.cbs.nl/statline.

Bij b: Centrum voor Werk en Inkomen (CWI).

Bij c: Gemeentelijke Sociale Dienst.

Gegevens eerste milieu – gezin

Opvoeding

- a. onderzoeken naar bijvoorbeeld de behoefte van ouders aan opvoedingsondersteuning, of naar het effect van bepaald aanbod;
- b. meldingen kindermishandeling in de wijk;
- c. aantal echtscheidingen in de wijk waarbij kinderen zijn betrokken;
- d. aantal ouders in behandeling voor alcohol-, drugs- en gokproblemen;
- e. aantal ondertoezichtstellingen in de wijk;

Bronnen

Bij a: bijvoorbeeld onderzoek gedaan door de Spel- en opvoedwinkel of de regionale steunfunctie.

Bij b: AMK-registratie.

Bij c: eventueel bij de gemeentelijke dienst Bevolkingszaken.

Bij d: CAD.

Bij e: politie, Raad voor de Kinderbescherming.

Gegevens tweede milieu – onderwijs

Onderwijs en voorschoolse educatie

Relevante gegevens zijn onder meer:

- a. het aantal scholen naar religieuze groepering;
- b. het aantal leerlingen per basisschool naar leerlinggewicht;
- c. het aantal leerlingen in het speciaal onderwijs naar onderwijssoort;
- d. het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs naar onderwijssoort;
- e. het aantal schooluitvallers en spijbelaars in de gemeente en zo mogelijk voor de wijk of per school in de wijk/school waar kinderen uit de wijk naartoe gaan;
- f. de gemiddelde CITO-scores op de eindtoets (NB: het kan hier naar keuze gaan om de scholen in de wijk of de scholen waar kinderen uit de wijk naartoe gaan, of om alle scholen in de gemeente en wellicht daarbuiten);
- g. het aantal kinderen uit de wijk dat gebruikmaakt van de peuterspeelzaal.

Bronnen

Bij a, b, c en d: dienst Onderwijs.

Bij e: Regionaal Meld- en Coördinatiepunt (RMC).

Bij f: deze gegevens zijn eigendom van het CITO en de school, en kunnen, als de school toestemming geeft, bij het CITO opgevraagd worden. Ze mogen naar buiten toe echter alleen gebruikt worden op een niveau waarop ze niet herleidbaar zijn naar individuele scholen. Daarom zullen soms een aantal wijken bij elkaar genomen moeten worden, of een aantal scholen in een wijk. Voor grote gemeenten die deelnemen aan het Grotestedenbeleid (GSB) zijn deze gegevens te vinden in de jaarboeken van het ISEO/Ecorys (Ecorys = opvolger ISEO).

Bij g: of u deze gegevens kunt verkrijgen, hangt af van deze instellingen. Indien zij gegevens willen verstrekken, kunt u bijvoorbeeld vragen naar postcodes, om de gegevens op wijkniveau te verzamelen.

Gegevens derde milieu – buurt en vrije tijd

Opvang

Het aantal kinderen dat gebruikmaakt van:

- a. kinderdagverblijf;
- b. buitenschoolse opvang;
- c. tienercentrum.

Bronnen

Of u deze gegevens kunt verkrijgen, hangt net als bij de peuterspeelzalen af van de instellingen. Indien zij gegevens willen verstrekken, kunt u bijvoorbeeld vragen naar postcodes, om de gegevens op wijkniveau te verzamelen.

Vrijtijdsbesteding

- a. beschikbare onderzoeken binnen de gemeente naar (specifieke vormen van) vrijetijdsbesteding van kinderen;
- b. beschikbaar onderzoek naar buitenruimte en speelplekken en hoe deze het beste ingericht kunnen worden in de wijk of binnen de gemeente;
- c. het aantal jongeren dat lid is van clubs en verenigingen.

Bronnen

Bij a: welzijnsstichtingen en centra buitenschoolse opvang geven wel eens opdracht dit soort onderzoek uit te voeren. De Jeugdmonitor van de G25 vraagt hier ook naar.

Bij b: onderzoek naar speelruimte wordt vaak gedaan in het kader van speelruimtebeleidspunten en wijkspeelplannen van de gemeente.

Bij c: de clubs en verenigingen zelf kunnen deze gegevens verstrekken. Soms is er apart onderzoek naar verricht. Voor het bepalen van het sportbeleid beschikken beleidsmedewerkers van gemeenten vaak over ledenaantallen van de verschillende sportverenigingen.

Veiligheid in de wijk

Cijfers met betrekking tot bijvoorbeeld:

- a. verkeersongevallen in de wijk;
- b. aantal HALT-afdoeningen en STOP-reacties in de wijk;
- c. contacten van volwassenen uit de wijk met politie;
- d. verdrinking;
- e. verkrijgbaarheid van drugs (bijv. aantal coffeeshops).

Bronnen

Bij a: mogelijk bij de politie.

Bij b: Bureau HALT.

Bij c en d: politie.

Bij e: gemeente, politie.

Fase 3 Vraagstukken kiezen en analyseren



'Als je alle vraagstukken wilt aanpakken, komt het er negen van de tien keer niet van. Op deze manier maak je een gefundeerde keuze. Je geeft mensen het vertrouwen dat alles wat er aan de hand is, ook gezien is. Pas dan kom je samen tot de conclusie van: dat en dat doen we toch eerst.' (Beleidsmedewerker Groningen)

Bij integraal beleid gaat het erom complexe materie terug te brengen tot een overzichtelijk geheel. Dit vraagt van betrokkenen de bereidheid om vast te stellen wat de essentie is en wat hoofdlijnen zijn. Dat gebeurt in fase 3 onder leiding van de coördinator, bijvoorbeeld samen met de werkgroep.

De feiten en cijfers over de wijk, de raadplegingen en de aanbodinventarisatie leveren veel informatie op. In fase 3 begint de analyse van alle informatie die is verzameld.

Het is dan zaak om per opvoedingsmilieu de verkregen informatie te clusteren, en met elkaar te confronteren: stroken de feiten en cijfers, de uitkomsten van de aanbodinventarisatie met de meningen uit de raadplegingen of spreken ze elkaar tegen?

Vervolgens gaat het erom enkele prioriteiten te kiezen uit de veelheid van vraagstukken die naar voren is gekomen, deze verder te analyseren en er doelen en resultaten bij te formuleren. Het gaat in deze fase dus om vijf zaken:

- clusteren;
- vergelijken;
- kiezen vraagstukken;
- analyseren gekozen vraagstukken;
- formuleren doelen en resultaten.

In de stappen waar het gaat om analyse is het niet zo dat die zich afgebakend voltrekken en na elkaar in de tijd worden gezet. Soms lopen ze door elkaar. Analyse is een creatief en dynamisch proces waarop vele factoren van invloed zijn: de hoeveelheid informatie die voorhanden is, de hoeveelheid tijd die men ervoor heeft, eigen ervaringen en opvattingen en die van anderen, politieke ontwikkelingen, maatschappelijke ontwikkelingen enzovoort. Hieronder schetsen we de stappen wel in een voorkeursvolgorde om houvast te creëren.

Clusteren

Er zijn vijf of zes informatiestromen uit fase 2 gekomen: het verslag met feiten en cijfers over de wijk, verslagen van de raadplegingen van beleidsambtenaren, ouders, kinderen en/of jongeren, en het resultaat van de aanbodinventarisatie. Hieruit kan worden gedestilleerd welke vraagstukken er zoal leven. Vaak is het zo dat dezelfde vraagstukken in verschillende bewoordingen worden aangegeven. Als men de verslagen uit fase 2 een keer doorneemt, wordt duidelijk welke vraagstukken er genoemd zijn in de verschillende opvoedingsmilieus. Dan zal men al snel veel overeenkomsten zien en de vraagstukken samen kunnen vatten onder een noemer. Dit clusteren gaat makkelijker door schema's te maken, bijvoorbeeld per opvoedingsmilieu. Dan kunnen straks de uitkomsten per opvoedingsmilieu eenvoudig worden vergeleken. Zo'n clustering kan er in schema als volgt uit zien:

1 ^e MILIEU HET GEZIN								
Vraagstukken	Feiten & cijfers	Kinderen	Jongeren	Ouders	Beroepskrachten	Beleidsambtenaren	Aanbod	Totaal

2 ^e MILIEU ONDERWIJS								
Vraagstukken	Feiten & cijfers	Kinderen	Jongeren	Ouders	Beroepskrachten	Beleidsambtenaren	Aanbod	Totaal

3 ^e MILIEU BUURT EN VRIJETIJDVOORZIENINGEN								
Vraagstukken	Feiten & cijfers	Kinderen	Jongeren	Ouders	Beroepskrachten	Beleidsambtenaren	Aanbod	Totaal

Figuur 6. Voorbeeldschema clustering

Ook kunnen de vraagstukken per 'perspectief' in schema worden gezet. Dan kunnen straks de uitkomsten vanuit de verschillende invalshoeken makkelijker worden vergeleken. Dat ziet er voor de doelgroep 'jongeren' bijvoorbeeld zo uit:

JONGEREN			
Vraagstukken	Gezin	Onderwijs	Buurt en vrijetijdsvoorzieningen

Figuur 7. Voorbeeldschema clustering

Tips en suggesties bij het clusteren

- Een voorbeeld van samenvatten: als een beroepskracht als probleem noemt dat er ‘weinig binding is tussen wijkbewoners’, en een ander spreekt van ‘een gebrek aan sociale netwerken’ en weer een ander constateert dat ‘de mensen weinig bij elkaar betrokken zijn’, dan valt dit samen te vatten als ‘weinig sociale verbanden en sociale cohesie in de wijk’. Daarnaast kan het zo zijn dat ouders ook melden dat ze ‘hun burens nauwelijks kennen’, ‘geen vriendinnen hebben’ of ‘weinig mensen uit de buurt kennen’, en dat kinderen zeggen weinig vriendjes in de wijk te hebben. Dit is allemaal te scharen onder hetzelfde vraagstuk ‘weinig sociale verbanden en sociale cohesie in de wijk’.
- Uiteraard blijven er altijd vraagstukken die moeilijk zijn te clusteren omdat ze niet zo vaak voorkomen of gewoon echt op zichzelf staan. Met de tip om zo veel mogelijk te clusteren bedoelen we niet dat deze vraagstukken niet meegenomen hoeven te worden. Als maar een paar kinderen de wijk onveilig vinden en een heleboel anderen vinden het tegendeel, is het toch goed om dat op te nemen, omdat later bij vergelijking kan blijken dat het met andere zaken samenhangt.
- Meestal zullen niet alle vragen aan de kinderen zijn gesteld, waardoor het zal lijken alsof de vraagstukken waarover kinderen en jongeren zich wel uitspreken, meer voorkomen (soms geldt ditzelfde voor ouders versus beroepskrachten en beleidsambtenaren). Dat geeft een scheef beeld. Daarom is het soms handig om het aantal keer dat een vraagstuk is genoemd, ook in percentage van het totale aantal kinderen en jongeren te berekenen.
- Om geen belangrijke informatie te verliezen, is het handig om de oorzaken en oplossingen die bij verschillende vraagstukken zijn genoemd mee te nemen in het schema.

In Groningen is onder 90 ouders van de Vensterschool een enquête gehouden met gesloten en open vragen over de verschillende opvoedingsmilieus. Alle antwoorden op de vragen zijn door twee personen bekeken, die zelf het onderzoek niet hadden uitgevoerd. Onafhankelijk van elkaar kwamen ze al gauw op eenzelfde clustering van antwoorden. De vraagstukken waren te clusteren rond de thema’s sociale en fysieke veiligheid in de buurt, alledaagse opvoedingsvragen en een tekort aan activiteiten voor jonge kinderen. De oplossingen die door ouders werden genoemd zijn steeds meegenomen bij de clustering. Op basis hiervan is een verslag gemaakt voor de ouders om de uitkomsten terug te koppelen.

Vergelijken

Idealiter is per opvoedingsmilieu een schema met vraagstukken ontstaan. Als alles zo samengevat op een rijtje staat, is het mogelijk om te bekijken hoe de vraagstukken samenhangen en ze nader te analyseren ten behoeve van de later te maken keuzes. Dit koppelen en vergelijken is iets wat vaak al automatisch gebeurt tijdens het clusteren: in de hoofden van mensen worden veel koppelingen al automatisch gelegd. Maar door er bewust bij stil te staan, kan nog nieuwe informatie naar voren komen of kan het bestaande beeld bevestiging krijgen. Het gaat er bij het vergelijken steeds om verbindingen te leggen. Het is niet de bedoeling daarover al conclusies te trekken en er keuzes aan te koppelen.

Een voorbeeld: uit de Jeugdmonitor blijkt dat veel jongeren zich vervelen, uit de raadpleging van jongeren blijkt hetzelfde. Deze elkaar bevestigende uitkomsten kunnen als overweging meegenomen worden bij het prioriteren van de vraagstukken. Of uit de aanbodinventarisatie blijkt dat er naast club- en verenigingswerk weinig activiteiten voor kinderen zijn, terwijl uit de raadpleging van kinderen blijkt dat ze de geboden activiteiten niet leuk vinden. Ook dit geeft een gedetailleerder beeld van een vraagstuk.

Maar het kan natuurlijk ook zo zijn dat feiten en meningen elkaar tegenspreken. Wordt er echt zo veel gespijeld op scholen als uit de raadplegingen blijkt? Komt kindermishandeling zo weinig voor als beroepskrachten aangeven? Wonen er wel zo veel allochtonen in de wijk als in de raadplegingen steeds naar voren komt? Als veel jongeren aangeven zich te vervelen in de wijk, hoeveel aanbod is er dan eigenlijk voor deze jongeren? Ook dit zijn allemaal zaken die ter overweging bij de keuze voor vraagstukken meegenomen kunnen worden. Ze geven een gedetailleerder beeld van de werkelijkheid.

Vergelijken is een proces, en niet op alle vragen die men tegenkomt is een antwoord te geven. Essentieel is dat men kritisch blijft en geen dingen maar klakkeloos aanneemt. De 'projectencarrousel' in Nederland is mede ontstaan door ad hoc-reacties op uitkomsten van onderzoeken. Daarbij werd niet breder gekeken, werden geen verbanden gelegd en vergat men te checken of uitkomsten wel klopten met de werkelijkheid. Met andere woorden: men liet na uit te zoeken of zo'n nieuw project wel het antwoord was op het vraagstuk.

Met de clustering van en de vergelijking tussen informatiestromen is in feite de eerste fase van analyse begonnen. Voordat men verdergaat met nauwkeuriger analyse, is het nodig prioriteiten te stellen.

Kiezen

'Alle vraagstukken tegelijk aanpakken, lukt niet. Met deze aanpak maak je een gefundeerde keuze. Het geeft mensen het vertrouwen dat alles wat er aan de hand is, aan bod komt en gezien is. Daarna kies je samen de belangrijkste vraagstukken, stel je samen de prioriteiten vast en besluit je met elkaar wat je eraan gaat doen. Je weet met elkaar waarop je keuzes zijn gebaseerd: waar werken we aan, wat willen we bereiken en waarom. Daarmee is een stevige basis gelegd, die ook in het vervolg een goed houvast biedt.' (Beleidsmedewerker Groningen)

Als er een helder, overzichtelijk beeld is ontstaan van wat er aan vraagstukken speelt in de wijk, is de volgende stap het selecteren van enkele vraagstukken waarmee men verdergaat.

Die keuze is een belangrijk moment in het proces. Kiezen is vaak moeilijk, omdat alles belangrijk is. Bij dit eerste keuzemoment helpt het om eerst te zorgen voor breed draagvlak. Probeer zo veel mogelijk (vertegenwoordigers van) betrokken partijen bij dit proces te betrekken: liefst ouders, kinderen, jongeren, beleidsmakers en beroepskrachten. Een speciale bijeenkomst met hen is om verschillende redenen aan te bevelen. Het biedt de mogelijkheid om de uitkomsten breed terug te koppelen en het houdt de dialoog in stand.

Tijdens zo'n bijeenkomst komen alle perspectieven weer bij elkaar: het ging erom samenhangende vraagstukken die in verschillende opvoedingsmilieus spelen te achterhalen en samen te bekijken wat men er in die verschillende milieus aan kan doen. Juist in de dialoog kunnen de wensen van jeugdigen en ouders, de kennis en ervaring van professionals, de beleidsvisie van de gemeente en bestuurlijke inzichten met elkaar geconfronteerd worden. Al deze perspectieven zijn nodig om tot een realistische en haalbare aanpak te komen.

Door bij elkaar te zijn gaat men zich gezamenlijk eigenaar voelen van de problematiek, en dat genereert enthousiasme om het ook gezamenlijk aan te pakken. Mensen in een groep maken daarnaast vaak makkelijker keuzes als ze eerst ieder voor zich aan mogen geven wat voor hen de prioriteit heeft en wat in ieder geval afvalt. De uitkomsten kunnen in de groep vergeleken worden.

Van belang is wel dat de groep zich realiseert dat een keuze niet betekent dat andere dingen onbelangrijk zijn en niet moeten gebeuren. De inzet is om nu een klein stukje echt aan te gaan pakken, zodat ook sneller met het volgende begonnen kan worden. Gebeurt dit niet, dan blijven alle grote vraagstukken juist liggen, omdat ze veel te groot en complex zijn om iets mee te kunnen. Samen verder vooruitkijken, soms zelfs al scenario's schetsen en de dingen in perspectief plaatsen, maakt het makkelijker om voor een bepaald onderdeel te kiezen.

Het belangrijkste keuzecriterium blijft uiteraard de samenhang van vraagstukken, die om een gezamenlijke aanpak vraagt. Bij het kiezen kunnen verder de volgende vragen hulp bieden:

- Is het vraagstuk in discussie achteraf al als prioriteit aangegeven?
- Hoe groot is de ernst of urgentie van het vraagstuk (bijvoorbeeld jongeren vragen al heel lang ergens om)?
- Hoe vaak wordt het vraagstuk genoemd?
- Zijn verschillende beleidsterreinen en/of instellingen al bezig met het vraagstuk?
- Levert de aanpak van het vraagstuk een bijdrage aan kwaliteit van meer dan één opvoedingsmilieu?
- Kunnen bij de aanpak van het vraagstuk de talenten en krachten van ouders, kinderen en jongeren ingezet worden? Richt de aanpak zich op competenties en sterke kanten van de doelgroep?
- Zijn voor de aanpak van het vraagstuk bewezen effectieve oplossingen, oftewel *good practices* bekend? Zie hiervoor ook *Veelbelovend en effectief. Overzicht van preventieve projecten en programma's in de domeinen gezin, school, jeugd, wijk.* (Ince, Beumer e.a. 2001)
- Past de aanpak van het vraagstuk binnen de huidige politieke ontwikkelingen?

- Is de aanpak van het vraagstuk praktisch en financieel haalbaar?
- Biedt aanpak van het vraagstuk snel opbrengst?

Hoewel zulke criteria handig zijn, kunnen ze ook nieuwe discussie oproepen. Probeer dit als coördinator te voorkomen: het gaat erom keuzes te maken en dan vallen er altijd (tijdelijk) dingen af.

‘Wij vonden het belangrijk te kijken naar vraagstukken waar je op korte termijn werkelijk iets mee kunt, naar wat praktisch haalbaar is. Je gaat met z’n allen geen hoge doelen stellen waar je tien jaar aan gaat werken, maar waarvan niets zichtbaar wordt.’ (Projectleider Groningen)

Een methode die kan helpen bij het kiezen is het voorleggen van een aantal vraagstukken en met behulp van stickers prioriteiten te laten aangeven. Iedereen krijgt hetzelfde aantal stickers en men kan ervoor kiezen al zijn stickers op hetzelfde vraagstuk te zetten of ze te verdelen. Door per vraagstuk alle stickers op te tellen, ontstaat een score.

Als de keuzes gemaakt zijn, is het voor de nadere analyse als volgende stap handig een verslag te maken. Daarin wordt aangegeven voor welke vraagstukken is gekozen, hoe men tot deze keuzes is gekomen en waarom. Ook hierin dienen weer de oplossingen en oorzaken die door de verschillende partijen worden genoemd en de zaken die bij vergelijking van de schema’s opvielen, meegenomen te worden. De geselecteerde vraagstukken worden vervolgens (mogelijk door een kleiner groepje) onderworpen aan een nauwkeurige analyse op basis waarvan doelen worden gesteld.

Analyse van geselecteerde vraagstukken

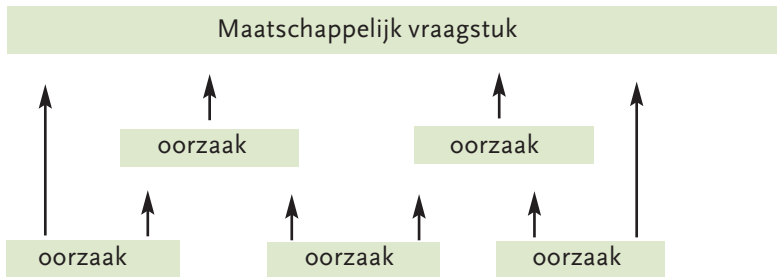
Een nadere analyse van het geselecteerde vraagstuk lijkt dubbel werk: er is immers al veel over gepraat en uitgezocht: ‘laten we nu maar eens aan het werk gaan,’ wordt dan vaak gezegd. Deze reactie zal in de praktijk veel voorkomen en is ook wel begrijpelijk. Vooral uitvoerende werkers willen graag een goede verhouding tussen de inspanningen die ze leveren en wat ouders en kinderen daar concreet aan hebben. Toch is het belangrijk om nu niet te snel tot actie over te gaan. Te vaak blijkt de oplossing voor een probleem vanuit één dominant perspectief te worden ingevuld, doordat er geen tijd is genomen voor een grondige analyse. Bij dit type vraagstukken is doorgaans geen sprake van een enkelvoudig causaal verband. Door een vraagstuk van verschillende kanten te bekijken en te analyseren, kunnen minder voor de hand liggende oplossingsrichtingen naar voren komen. Deze informatie is vooral belangrijk als het gaat om vraagstukken die op verschillende fronten actie, en dus samenwerking, vragen.

In de Groningse wijk Oosterpark bestond al lang de behoefte om met elkaar de startpositie van kleuters in het onderwijs aan te pakken. Het was dan ook niet verrassend dat dit vraagstuk uit de raadplegingen naar voren kwam. In eerste instantie werden oplossingen vooral gezocht in het vergroten van het bereik van de peuterspeelzaal, maar na een grondige analyse van het vraagstuk kwamen ook andere aspecten aan het licht, die bijdroegen aan het

ontstaan of voortbestaan van het gesignaleerde probleem. Dit bood aanknopingspunten voor een gevarieerd programma, waarin naast het bereik van de peuterspeelzaal aandacht was voor een andere manier van contactleggen met ouders die geen gebruikmaakten van het voorschoolse aanbod, de taalverwerving van kinderen in het gezin en het versterken van voorschoolse educatieve programma's.

Op zoek naar oorzaken en logische verbanden

Een complex maatschappelijk vraagstuk kent verschillende invalshoeken. Als het goed is, blijkt dit ook uit de raadplegingen. Om inzicht te krijgen in het gesignaleerde vraagstuk is het nu zaak om op zoek te gaan naar oorzaken en verbanden vanuit meerdere perspectieven en in de verschillende opvoedingsmilieus waarin kinderen en jongeren zich bevinden. Een hulpmiddel bij het grondig en systematisch analyseren is het 'causaal veldmodel' (Van Vught 1997). Het model helpt bij het zichtbaar maken van oorzaken en causale verbanden.



Figuur 8. Het causaal veldmodel. Uit: Van Vught, 1997

Als deze allemaal in kaart zijn gebracht worden die oorzaken er uitgelicht die beïnvloedbaar zijn binnen het integraal jeugdbeleid. Mogelijk kunnen oorzaken die nauw met elkaar samenhangen geclusterd worden. Een volgende stap is bedenken wat er concreet bereikt kan worden met het aanpakken van deze oorzaken. Dit resulteert in concrete doelen en gewenste resultaten voor elke oorzaak of groep van oorzaken.



Figuur 9. Van oorzaken naar doelen en resultaten

Analyseren met behulp van het causaal veldmodel

Degenen die bijdragen aan deze analyse kunnen allerlei soorten informatie inbrengen: eigen onderzoek of dat van anderen, ervaringen van betrokkenen en gezond verstand. De coördinator brengt zo veel mogelijk informatie in vanuit beleid (wat is al bekend hierover?) en vanuit wetenschap.

Om te beginnen dienen de volgende zaken vastgesteld te worden:

- Wat is precies het vraagstuk?
- Welke informatie is er al?
- Op welke wijze is het welbevinden van kinderen en jongeren in het geding?
- Hoelang doet dit zich al voor?
- Hoeveel mensen zijn ermee gemoeid?
- Is het vraagstuk in lijn met ontwikkelingen die zich ook elders of al langer afspelen (bijvoorbeeld: 'jongeren gaan weer meer roken' of het fenomeen witte en zwarte scholen)?
- Wat zijn de (waargenomen) gevolgen van het vraagstuk?
- Wie worden er met het vraagstuk geconfronteerd?

De coördinator probeert in de discussie mensen te prikkelen om het vraagstuk van diverse kanten en invalshoeken te bekijken. Het gaat er niet om het meest dominante perspectief eruit te pikken. Juist het naast elkaar zetten en erkennen van verschillende perspectieven kan diverse oplossingsrichtingen opleveren, wat weer een bijdrage kan leveren aan de uiteindelijke oplossing van het probleem.

Kernvragen die beantwoord moeten worden:

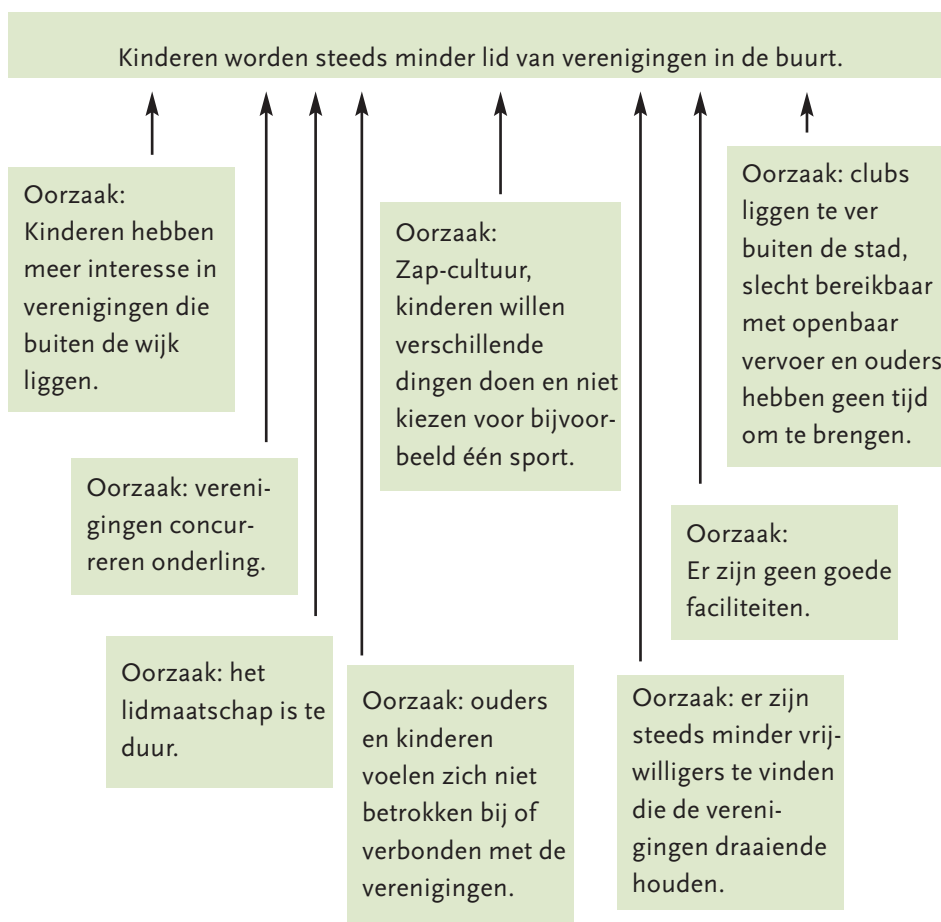
- Zijn er verschillen in perspectief ten aanzien van het probleem tussen ouders, jeugdigen, beroepskrachten en beleidsmakers, en tussen ouders of beroepskrachten onderling?
- Is er sprake van verschillende maatstaven (bijvoorbeeld: is het eigenlijke probleem van hangjongeren het welbevinden van de jongeren of de overlast voor omwonenden; en wat als vooral kleine kinderen last hebben van brommerjeugd)?
- Gaat het om de hele wijk of slechts een deel ervan, is er sprake van een afgebakende groep die met het vraagstuk geconfronteerd wordt?
- Kan men het eens worden over de probleemstelling?
- Hoe zwaar wordt het probleem of vraagstuk gezien (zijn er cijfers die de ernst of grootte schetsen, welke ontwikkeling is er gaande)?
- Wie worden geconfronteerd met het vraagstuk en in hoeverre kunnen zij het probleem zelf oplossen?
- Welke oorzaak-gevolgrelaties zijn er te onderkennen en hoe sterk zijn deze relaties?

De oorzaak-gevolgrelaties worden in kaart gebracht in het causaal veldmodel. Dit model heeft de vorm van een pijlenschema: de mogelijke oorzaken worden aangegeven met trefwoorden en de causale relaties met pijlen, eventueel voorzien van een plus- of minteken ter aanduiding van een sterk of zwak causaal verband.

Ter verduidelijking hebben we een voorbeeld beschreven, dat in de volgende fases verder uitgewerkt zal worden. Het betreft het vraagstuk dat kinderen steeds minder lid worden van verenigingen in de buurt.

Als het schema is uitgewerkt dienen de diverse oorzaken en aspecten nader bekeken te worden. Bekijk welke oorzaken bij elkaar horen en breng deze onder in een groep. Als alle oorzaken opnieuw gerangschikt zijn, is het zaak de groepen te beoordelen op de volgende aspecten:

- Wat zijn de belangrijkste oorzaken?
- Op welke oorzaken kan invloed uitgeoefend worden vanuit het jeugdbeleid?
- Zijn er minder voor de hand liggende oorzaken die onverwachte mogelijkheden bieden bij de oplossing van het vraagstuk? (Durf creatief te zijn: een probleem wordt namelijk niet opgelost op dezelfde manier als het is ontstaan!)
- Zorg ervoor dat de oorzaken verdeeld zijn over de verschillende opvoedingsmilieus
- Doe recht aan de uitkomsten van fase 2 en honoreer de oorzaken en perspectieven die hieruit naar voren zijn gekomen.



Figuur 10. Ingevuld causaal veldmodel. Onderzocht is waarom steeds minder kinderen lid worden van een vereniging in de buurt

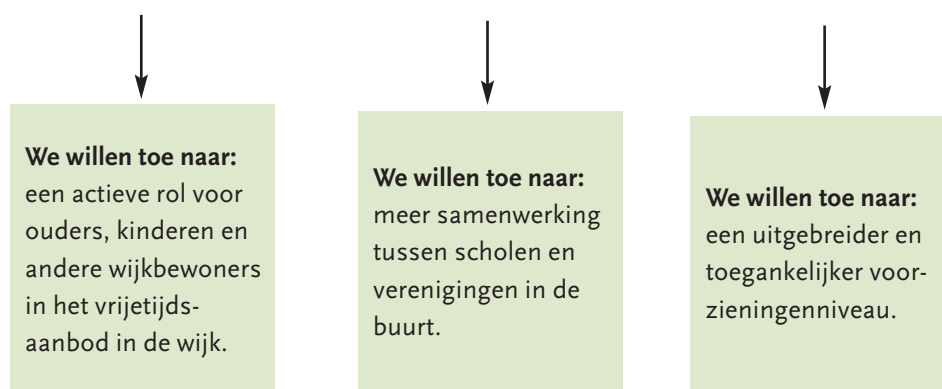
Op basis van deze beoordeling wordt een beperkt aantal groepen van oorzaken (maximaal drie à vier) geselecteerd. Dit zijn de zaken die in fase 4 in programma's worden ondergebracht en waaraan in fase 5 daadwerkelijk gewerkt gaat worden.



Figuur 11. Oorzaken uit figuur 10 zijn gegroepeerd

Van oorzaken naar oplossingen

Nu de belangrijkste en beïnvloedbare oorzaken op een rijtje staan, kan gekeken worden naar wat men wil bereiken ten aanzien van deze oorzaken. Dit kan logisch afgeleid worden uit de gevonden oorzaken. Ons voorbeeld laat dat zien:



Figuur 12. Van oorzaken naar oplossingen/doelen

Formuleer aan de hand van deze oplossingsrichtingen een overkoepelend doel.



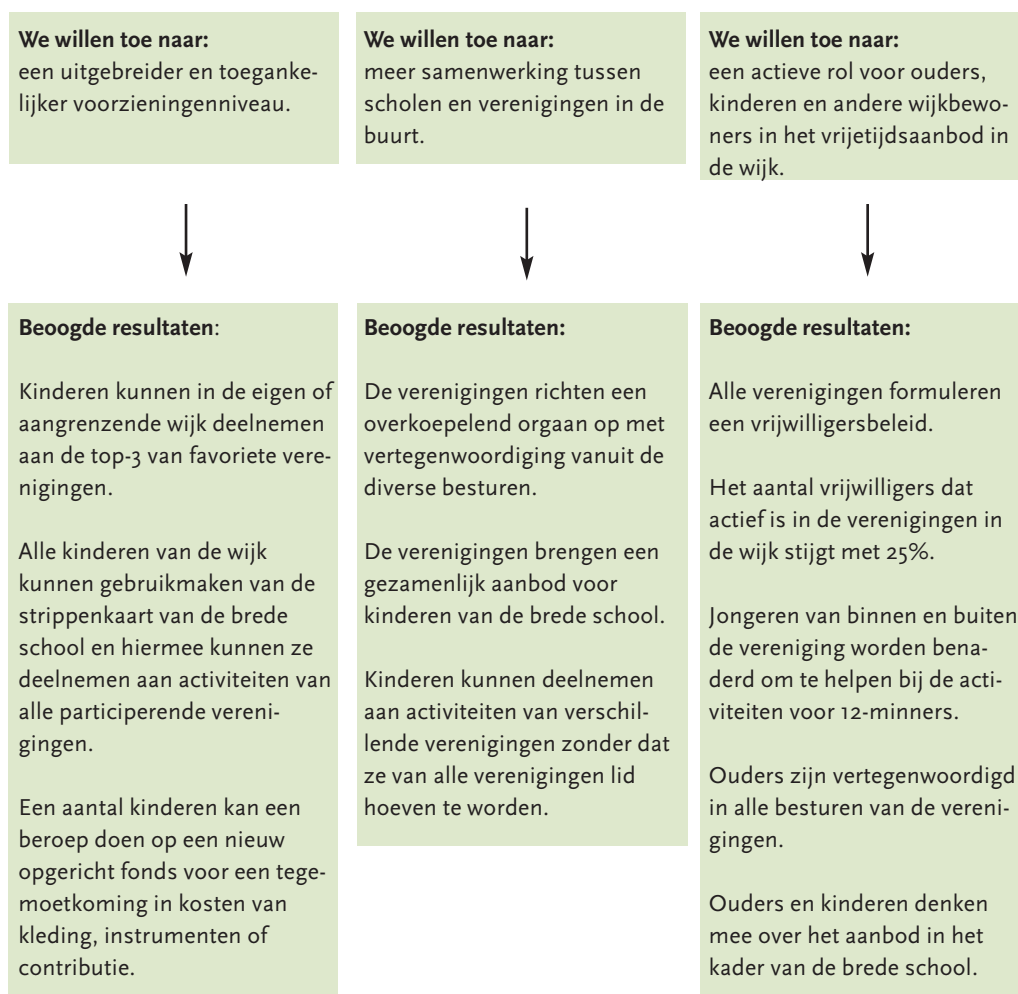
Figuur 13. Van meerdere doelen naar een overkoepelend doel

Dit doel zal gezichtsbepalend zijn voor het programma dat in de volgende fase opgesteld wordt om deze oplossingsrichtingen uit te werken. Daarmee kan werk gemaakt worden van het voornemen om beleid en aanbod meer te richten op kansen en mogelijkheden van ouders, kinderen en jongeren. Bij de formulering van het overkoepelende doel, maar vooral ook bij de resultaten kan voortgebouwd worden op het welbevinden en de ontwikkeling van kinderen en jongeren enerzijds, en op steun, toezicht en het tegemoetkomen aan basisbehoeften in de verschillende opvoedingsmilieus anderzijds.

'Ons doel is optimale ontwikkeling van kinderen, maar we zetten al jaren de extra middelen in op preventief en curatief beleid. Dan is het lastig het te vinden met elkaar.' (Beleidsmedewerker Almelo)

Van oplossingsrichtingen naar concrete resultaten

Het overkoepelende doel zal altijd enigszins abstract geformuleerd zijn om recht te kunnen doen aan de verschillende aspecten die met een complex vraagstuk samenhangen. De verdere uitwerking in subdoelen of beoogde resultaten die het overkoepelende



Figuur 14. Van doelen naar resultaten

lende doel dichterbij moeten brengen dient echter wel zo ‘SMART’ mogelijk te zijn. SMART staat voor: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Door de resultaten te formuleren, komt vast te liggen waaraan in de komende periode gezamenlijk gewerkt wordt. Een belangrijke stap dus.

De keuze voor een tweedaagse workshop heeft in Groningen goed uitpakkt. Nadat er gekozen is voor bepaalde vraagstukken en deze inhoudelijk verder bekeken zijn, worden direct de doelen en beoogde resultaten bepaald. Daardoor zijn mensen beter in staat om de doelen en resultaten zodanig te formuleren dat ze realistisch, praktisch en concreet zijn en aansluiten bij hun eigen ideeën en beweegredenen om met een vraagstuk aan de slag te gaan.

Maak de beoogde resultaten niet te groot. Het is goed voor het draagvlak en de motivatie van betrokkenen als er op korte termijn al wat resultaten te melden zijn. Hoe reëler de resultaten geformuleerd zijn, hoe helderder het voor eenieder is waarnaar gestreefd wordt. Besteed daarom voldoende tijd aan het formuleren van resultaten die voor alle betrokkenen herkenbaar zijn en de moeite waard om aan te werken. Het gaat erom iedereen enthousiast te maken. Resultaten moeten zo gekozen en geformuleerd worden dat ze het overkoepelende doel dichterbij brengen.

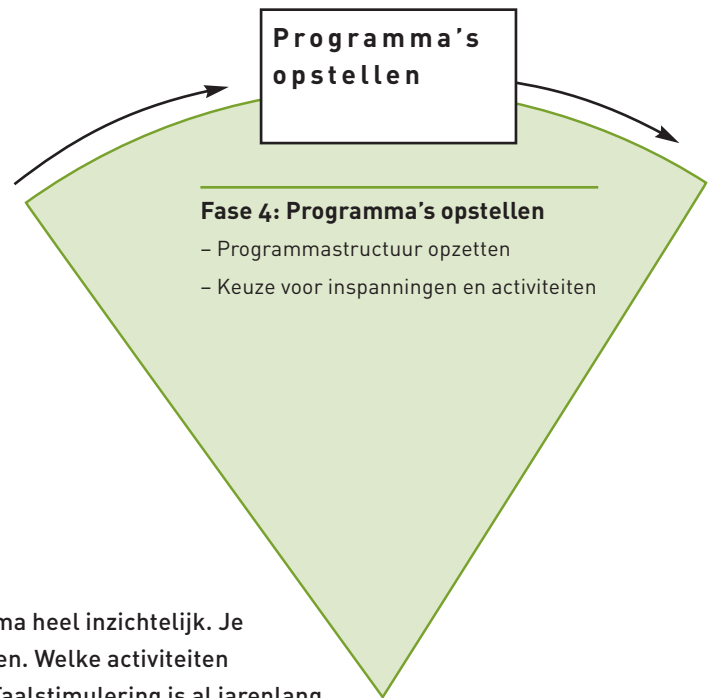
Resultaat

In fase 3 is op basis van een globale analyse een aantal vraagstukken geselecteerd. Op elk gekozen vraagstuk is vervolgens een nadere analyse losgelaten. Per vraagstuk is daarna geformuleerd waar naartoe gewerkt moet worden en wat daarbij doelen en beoogde resultaten zijn. In de volgende fase wordt met behulp van deze informatie een programma opgesteld waarmee de resultaten bereikt kunnen worden.

De fases van kiezen (3) en het opstellen van plannen (4) zijn in Groningen samengevoegd. De verschillende stappen die gezet moesten worden, zijn verwerkt in twee workshops die samen de project startup (PSU) vormden (zie ook Bos en Harting 2001). Opzet van deze PSU was vergroting van het draagvlak voor de voorstellen, gezamenlijke doelen en resultaten, en het benoemen van activiteiten voor het plan van aanpak. Daarnaast was het idee achter de PSU om enige vaart in het proces te houden en om de lijn tussen het verwerken van het verzamelde informatiemateriaal, de keuzes die gemaakt moesten worden en de verdere uitwerking in plannen voor iedereen actueel te houden. De workshops waren verdeeld over twee dagen, met een week tussentijd, op een aparte locatie, ergens in de stad. Door een week in te bouwen tussen beide workshopdagen, waren projectleider en werkgroepleden in staat een aantal afspraken terug te koppelen in de eigen organisatie. Met behulp van allerlei (creatieve) oefeningen werden de werkgroepleden door de stappen heen geloodst. Zo moesten ze, in de vorm van een krantenkop en -foto, visualiseren wat er over een jaar in de wijkkrant zou staan over de ontwikkelingen op de Vensterschool, om te onderzoeken wat hun persoonlijke betrokkenheid was bij bepaalde thema's. Voor de keuze van vraagstukken zijn gezamenlijk criteria opgesteld. Wat daarbij opviel is dat

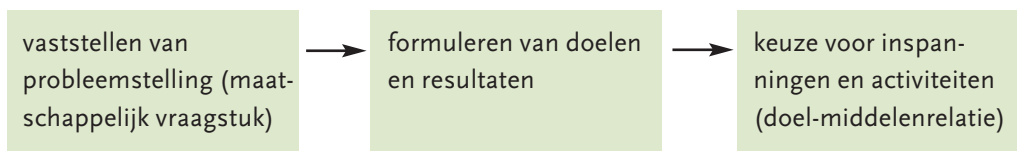
beroepskrachten grote waarde toekennen aan de uitkomsten van de raadpleging van ouders, en dat de acties die ondernomen moeten worden reëel zijn en aansluiten bij wat er nu al gebeurt binnen de instellingen.

Fase 4 Programma's opstellen



'Voor de Vensterschool is het programma heel inzichtelijk. Je kunt zo zien wat er is voor de 0-6-jarigen. Welke activiteiten bijdragen aan de beoogde resultaten. Taalstimulering is al jarenlang een belangrijk element, ook voor ouders. Sinds die oudkomersregeling wordt de gemeente aangespoord om daar iets mee te doen. Hoe past dat in het geheel? Dat maak je met een programma inzichtelijk. Je kunt bewaken dat die regelingen ingezet worden voor de doelen en resultaten die wij in een eerder stadium hebben afgesproken. Hieruit blijkt de samenhang tussen het beleid en de activiteiten.' (Locatiemanager Vensterschool)

In de vorige fasen zijn de vraagstukken vastgesteld en de doelen en resultaten die men wil bereiken. In deze fase gaat het er primair om vast te stellen welke activiteiten en inspanningen nodig zijn om de gewenste doelen en resultaten te bereiken. Doel, resultaten en activiteiten worden bij elkaar gebracht in een programma. In deze fase zal zorgvuldig gekeken moeten worden naar de vraag welke inspanningen en activiteiten passen bij de beoogde resultaten.



Figuur 15. Van doelen en resultaten naar inspanningen en activiteiten

Omdat er verschillende instellingen in het spel zijn en het om verschillende activiteiten en inspanningen gaat, komen samenhang en afstemming over het algemeen niet meer vanzelfsprekend tot stand. De wens om resultaten te boeken en doelstellingen te realiseren vraagt echter wel om synergie en samenhang. Maatregelen, activiteiten en inspanningen moeten elkaar gaan versterken zodat het geheel meer is dan de som der delen. De programma-aanpak is ontwikkeld om inhoudelijke samenhang aan te brengen. Net als een brandglas bundelt een programma alle inspanningen en richt ze op één gezamenlijk doel.

De programma-aanpak

Bij een project is er sprake van concrete doelen, die binnen een vastgestelde tijd en met een vastgesteld budget gerealiseerd moeten worden. Hoewel ook bij een programma looptijd en budgetten vaststaan, geeft een programma-aanpak meer speelruimte.

De hoofddoelen in een programma zijn abstracter geformuleerd. Hiermee sluit de programma-aanpak goed aan op de abstracte doelen van gemeentelijke beleidslijnen, zoals bijvoorbeeld het onderwijskansenbeleid. Een globaler doel biedt de mogelijkheid om – in de loop van het programma – activiteiten in te voegen. Bijvoorbeeld nieuwe (stimulerings)maatregelen van de rijksoverheid. Het gaat er bij een programmadoeel om zo veel mogelijk subdoelen en resultaten bij elkaar te krijgen, terwijl een project juist probeert om zaken heel scherp af te bakenen. Het aantrekkelijke van een programma-aanpak is dat ‘ballen van de zijlijn’, zoals nieuwe regelingen, weloverwogen ingepast kunnen worden.

Hoe ziet een programma eruit?

Een programma bestaat uit een centraal doel, diverse beoogde resultaten en tal van inspanningen, maatregelen en activiteiten.

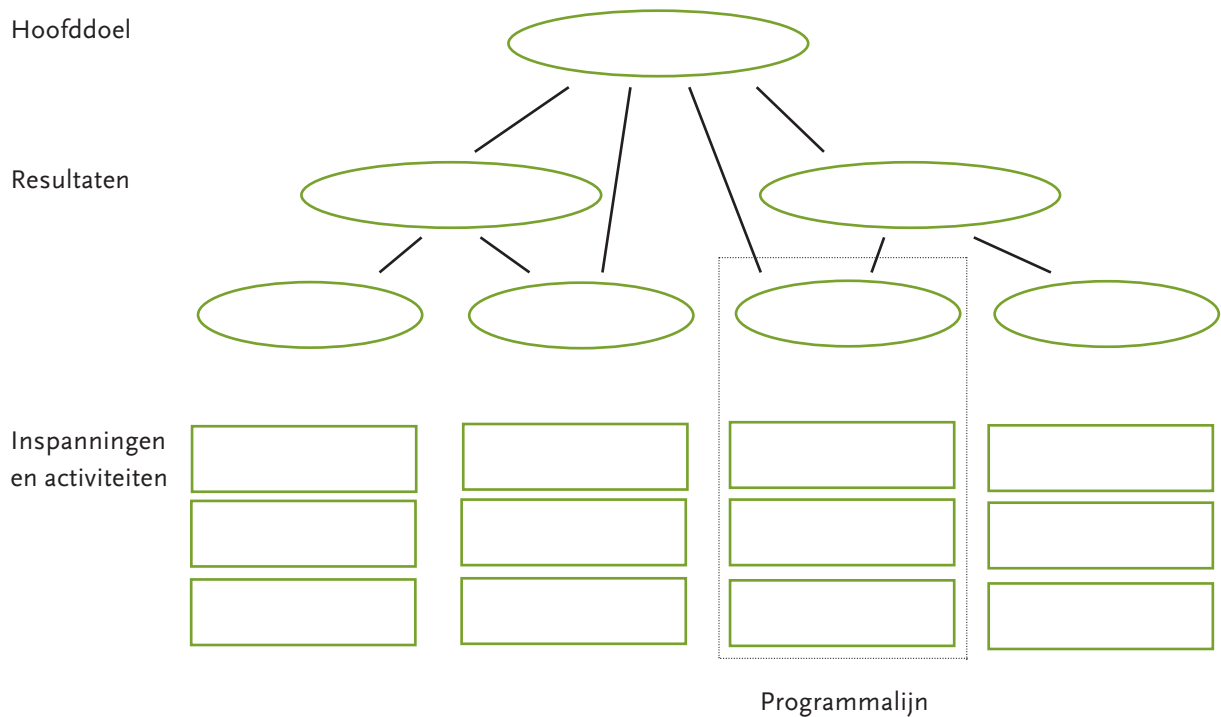
In de vorige fase is vanuit de analyse van de gekozen vraagstukken een overkoepelend doel geformuleerd. Dit doel is het gezicht van het programma. Het is belangrijk dat dit doel breed gedragen wordt en beroepskrachten, ouders en beleidsmakers inspireert. Het lukt niet altijd om een doel heel inspirerend en pakkend te formuleren. In dat geval kan ervoor gekozen worden om een programma een slogan mee te geven, bijvoorbeeld: ‘Ook voor opvoeden kun je bij de Vensterschool terecht’ of ‘Alle kinderen in de wijk op een club’ of ‘Beroepskrachten in gesprek met ouders’.

Naast een centraal doel zijn in de voorgaande fase een aantal oplossingsrichtingen uitgewerkt in concrete subdoelen of beoogde resultaten. Beide elementen: het centrale doel en de uitgesplitste resultaten vormen het raamwerk van een programma. Eén groep van resultaten vormt – samen met de inspanningen en activiteiten die nodig zijn om ze te realiseren – een programmalijn. In een programmalijn is sprake van sterke interne coherentie of samenhang. Zo kan ‘Contacten en communicatie tussen leerkrachten en ouders versterken’ een programmalijn zijn binnen het programma *Beroepskrachten in gesprek met ouders; het verbeteren van de communicatie tussen ouders en beroepskrachten*. Een programma kan bestaan uit verschillende programmalijnen, maar dat hoeft niet per se.

Opstellen van een programma

Hoe wordt een programma in de praktijk opgebouwd? Een programma kan *top-down* en *bottom-up* worden opgebouwd. Het beste resultaat wordt behaald door vanuit beide invalshoeken te werken.

Bij de *bottom-up*-manier van werken worden alle lopende of bestaande activiteiten die een bijdrage kunnen leveren aan de resultaten, in het programma ondergebracht. Dit kunnen projecten zijn maar ook reguliere activiteiten. Als het doel is om de communicatie met ouders te verbeteren, dan kan de school bijvoorbeeld de haal- en brengcontacten benutten, de ouderavonden en de 10-minutengesprekken. Maar ook de lopende inburgeringscursussen of cursussen opvoedingsondersteuning kunnen hieraan bijdragen.



Figuur 16. Programma met verschillende programmaliijnen

Terwijl de *bottom-up*-benadering uitgaat van het bestaande – projectmatige en reguliere aanbod – gaat de *top-down*-manier van werken eerder uit van de vraag: ‘Wat moet er idealiter gebeuren om resultaten te bereiken?’ Wat zijn bijvoorbeeld effectieve programma’s en *good practices* op dit terrein? Is er deskundigheidsbevordering nodig om onze ambities te realiseren? Moet er een nieuwe aanpak geïntroduceerd worden? Hebben we wel iedereen om de tafel die om de tafel moet zitten? Is de inbreng van ouders geregeld? Mogelijk wordt op grond van deze benadering besloten om nieuwe activiteiten te ontwikkelen. Bijvoorbeeld het instellen van een klankbordgroep van ouders of het verbinden van een allochtone contactouder aan de school.

Het zwaartepunt van het programma moet bij het reguliere werk van de basisvoorzieningen liggen. Extra activiteiten of projecten dienen dit te versterken. Met behulp van de programma’s kan dit gevisualiseerd worden. Er kan begonnen worden met het plaatsen van bestaande inspanningen en activiteiten onder ‘doelen/resultaten’.

Vervolgens kan dit aangevuld worden met nieuw te ontwikkelen activiteiten. In het uitgewerkte voorbeeld aan het eind van deze paragraaf is onderscheid gemaakt tussen bestaande en nieuwe activiteiten, door ze in aparte kolommen te plaatsen, maar er zijn meer mogelijkheden om dit onderscheid te visualiseren.

Het proces van alternerend structureren – *top-down* en *bottom-up* – geeft vaak de best beheersbare programmastructuur. Daardoor wordt het immers steeds duidelijker waar het bij het programma in essentie om gaat. Ook kan daarmee de betrokkenheid bij doelstellingen, prioriteiten en afbakening sterk toenemen.

De keuze voor middelen

Het huidige ad hoc-beleid wordt in de hand gewerkt doordat er vaak te snel voor 'oplossingen' wordt gekozen. Een interim hoofd van de gemeente Almelo verwoordde dit als volgt: 'Men is in algemene zin erg actiegericht. Er wordt een probleem geconstateerd en er is al een actie aangeplakt. Het is blind schieten. Het motto lijkt te zijn: 'Niet geschoten is altijd mis'. De kans dat je iets raakt, is echter wel heel klein. Het zou moeten gaan om logisch, consistent beleid, waarover is nagedacht.'

Essentieel is dat middelen en doelen bij elkaar passen. Voor een vertaling van resultaten en doelen naar concrete activiteiten (middelen) kunnen de volgende aanbevelingen behulpzaam zijn:

- zo veel mogelijk aansluiten bij wat er al is in de wijk;
- activiteit zo specifiek mogelijk inhoudelijk beschrijven;
- waar mogelijk kiezen voor een veelbelovende of effectieve methodiek;
- de activiteit er uiteindelijk toe bij laten dragen dat ouders en kinderen meer gebruikmaken van reguliere voorzieningen;
- activiteiten een bijdrage laten leveren aan het welbevinden en de basisbehoeften van kinderen en jongeren in de diverse opvoedingscontexten.

Een programma is nooit in één keer af

De keuze voor een programma-aanpak is in feite de keuze voor een manier van werken. Het is een hulpmiddel om een gedeelte van de beleids- en uitvoeringscyclus in te vullen. Lokale overheden, samenwerkingsverbanden, netwerken en instellingen moeten zich realiseren dat een programma niet in één keer af is. Het is een andere manier van werken, een andere benadering, waarbij betrokkenen de keuze maken om steeds opnieuw te zoeken naar de logische samenhang.

Zo blijkt het in de praktijk vaak al een hele exercitie te zijn om lopende activiteiten onder te brengen in programma's of programmaliijnen en om de vraag te beantwoorden op welke manier de activiteit bijdraagt (of zou kunnen bijdragen) aan de geformuleerde ambities.

Toch is het een belangrijke stap om al het aanbod op deze manier bij elkaar te brengen. Doorgaans zijn professionals verbaasd dat er al zo veel gebeurt in de wijk. Allerlei activiteiten onder één noemer brengen is de eerste stap in het aanbrenge van samenhang. De onderlinge samenhang wordt in eerste instantie al duidelijk door de activiteiten die zich op dezelfde resultaten richten, bij elkaar te zetten.

De tweede stap is om concreet en specifiek te gaan kijken op welke manier betrokken partijen bij kunnen dragen aan het realiseren van de doelstellingen. Daarbij kunnen vragen gesteld worden, als:

- Op welke manier dragen de huidige activiteiten bij aan de doelstellingen?
- Op welke manier kan deze bijdrage versterkt of geoptimaliseerd worden?
- Versterken de inspanningen van de verschillende instellingen elkaar of werken ze elkaar tegen?
- Is er eenzelfde visie op de vraag hoe een en ander aangepakt moet worden?
- Op welke manier is deze visie terug te vinden in de attitude van de betrokken professionals en de kenmerken van het aanbod?
- Zijn er activiteiten die gebundeld kunnen worden?
- Is er overlap?
- Vallen er gaten?

Een programma is geen grabbelton. Het moet voor alle activiteiten, maatregelen en inspanningen helder zijn welke bijdrage ze leveren aan de programmadoelen. De verschillende onderdelen hangen op een organische manier samen, zodat het geheel meer is dan de som der delen. Dit dwingt tot meer doen dan een soort groslijst te maken van wat zoal in huis is.

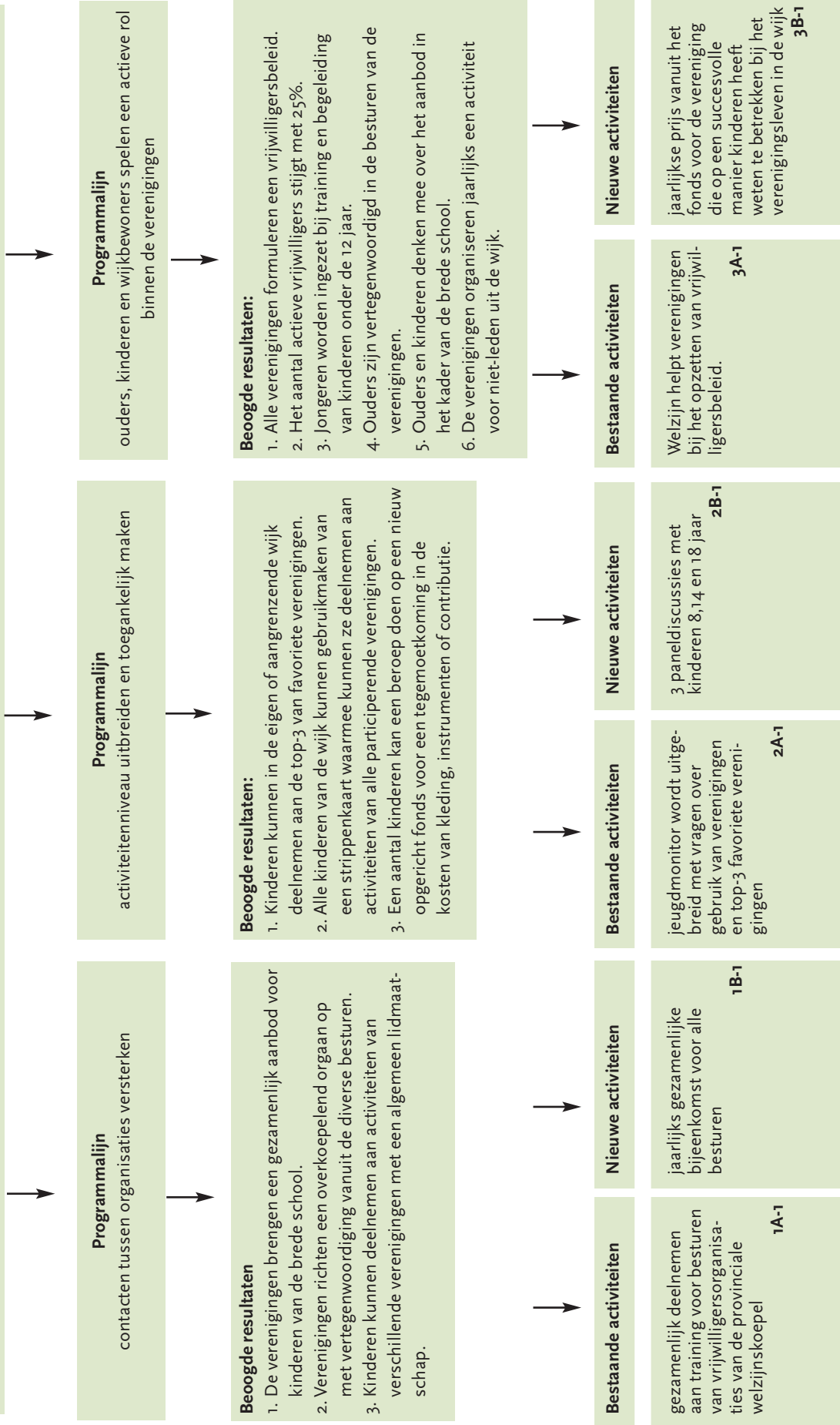
De programmatische manier van werken gaat uit van voortschrijdend inzicht en cumulatie van kennis. Het is belangrijk om de komende stappen, op weg naar een programma, in nauwe samenwerking met de beroepskrachten en, waar mogelijk, met ouders en jongeren te doen. Dit kan bijvoorbeeld door een of meer workshops of conferenties te organiseren waarin de stappen gezamenlijk gezet worden.

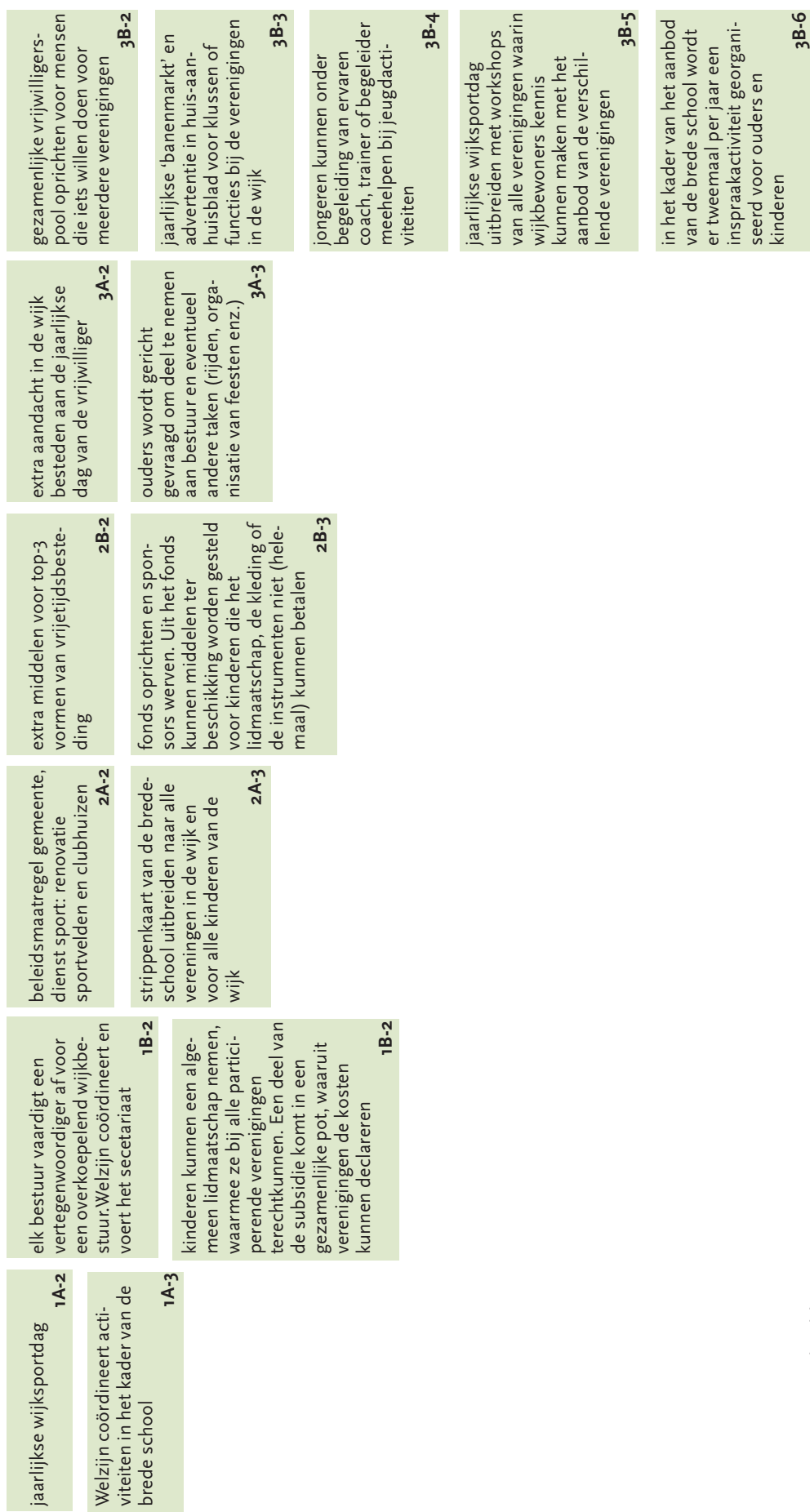
De verschillende stappen op weg naar een programma samengevat

Met behulp van het causaal veldmodel is een overzicht gemaakt van oorzaken die met een bepaald vraagstuk samenhangen. Oorzaken zijn het spiegelbeeld van de oplossingen. Kortom, door de oorzaken te benoemen zijn in feite de oplossingen ook al benoemd. De oplossingen worden vertaald in een overkoepelend doel. Het is belangrijk om het programma een 'eigen gezicht' te geven door een aansprekende titel of slogan te bedenken. Een slogan blijft hangen, en geeft de essentie weer van waar het om gaat. Daar kunnen mensen zich aan verbinden. Voor de invulling van het programma dient zorgvuldig gekozen te worden uit reguliere of reeds bestaande activiteiten en eventuele aanvullende activiteiten die bij voorkeur gerekend worden tot de veelbelovende of effectieve activiteiten. Het voorbeeld uit de voorgaande fase is hier uitgewerkt tot een compleet programma:

Alle kinderen in de wijk op een club

Doel: kinderen positieve ervaringen bieden in de sfeer van sport en vrijetijdsbesteding





Figuur 17. Voorbeeld van een programma

Aandachtspunten en tips

Bij de keuze voor concrete maatregelen en activiteiten is het zaak om een zekere flexibiliteit en creativiteit te mobiliseren, om te komen tot nieuwe ideeën. Soms is het moeilijk om afstand te nemen van de dagelijkse praktijk en hoe het tot nu toe is gegaan. Betrek daarom eventueel een externe partij bij dit onderdeel.

Ter oriëntatie en ter inspiratie

De publicatie van het VNG-project Lokaal Jeugdbeleid: *Opvoeden doe je niet alleen* (2002) bevat een overzicht van recente opvoedingsondersteuningsactiviteiten en geeft informatie over het opzetten van een gedegen aanbod Opvoedingsondersteuningsaanbod in een wijk. De CtC-gids *Veelbelovend en effectief* (Ince, Beumer e.a. 2001) bevat een overzicht van preventieve projecten en programma's die hun bestaansrecht hebben bewezen.

Niet alleen additionele middelen

De uitvoering van het programma is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken organisaties. Om dit goed te laten verlopen is het belangrijk een aantal zaken van tevoren goed te regelen. Het streven is om het programma te verweven met het reguliere werk van de betrokken organisaties. Het is om die reden niet aan te raden met een volledig onafhankelijk budget te werken. Als organisaties nu al moeten kijken hoe ze mensen en andere middelen kunnen vrij maken, dan is de kans groter dat de opbrengsten van het programma ook na een eerste uitvoering een plek krijgen in het reguliere werk. In dit kader is het ook aan te raden dat geïnvesteerd wordt in bestaande medewerkers in plaats van speciaal voor de uitvoering van het programma tijdelijke medewerkers aan te trekken. Kennis en *knowhow* blijven zo beschikbaar, ook nadat het programma een keer is uitgevoerd.

Een programma: een degelijke en betrouwbare constructie met ruimte voor uitbouw

Het is een kunst om een goed evenwicht te vinden tussen dat wat vastligt en richting geeft voor een bepaalde periode en de ruimte en flexibiliteit om in te spelen op actualiteiten. In de praktijk blijkt dat het belangrijk is om een programma niet helemaal dicht te timmeren, maar ruimte te houden voor veranderingen, verschuivingen en maatregelen die vanuit het rijk op gemeenten afkomen.

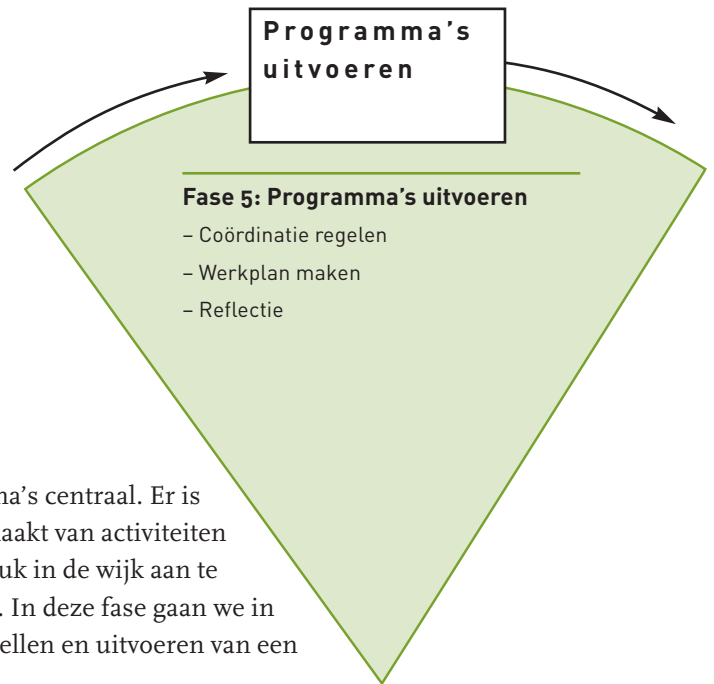
Een programma maken: een zaak van voortdurende dialoog

Een belangrijk punt gedurende het gehele traject is dat alle partijen steeds weer achter nieuw genomen besluiten gaat staan. Ook al heeft men reeds diverse keren groen licht gegeven aan voorgaande stappen, toch moet op het moment van planvorming opnieuw een besluit genomen worden. De vertaling naar concrete activiteiten en vooral de koppeling van inspanningsverplichtingen hieraan, brengt de volle omvang van de aanpak en de consequenties voor participerende instellingen voor het eerst volledig in beeld. Om te voorkomen dat managers in deze fase met onverwachte verrassingen worden geconfronteerd, is de stuurgroep bij alle stappen betrokken. Het is de bedoeling dat activiteiten en benodigde middelen gekoppeld worden aan instellingen die deze inspanningen gaan leveren. Deze onderhandeling kan enige tijd in beslag nemen.

Resultaat

Aan het einde van deze fase liggen er één of meer uitgewerkte programma's die richting geven aan de activiteiten van de komende periode.

Fase 5 Programma's uitvoeren



In deze fase staat het uitvoeren van de programma's centraal. Er is een mooi en samenhangend totaaloverzicht gemaakt van activiteiten die ingezet gaan worden om een bepaald vraagstuk in de wijk aan te pakken. De vraag is nu: wie doet wat en wanneer. In deze fase gaan we in op de coördinatie van de uitvoering, het samenstellen en uitvoeren van een werkplan, en het volgen van de voortgang.

Coördinatie van de uitvoering

Op dit punt kan de coördinator verschillende keuzes maken, afhankelijk van de opdracht die hij aan het begin van het traject heeft meegekregen. Hij of zij kan de coördinatie van de uitvoering van de programma's zelf op zich nemen, of de verdere uitvoering en coördinatie overdragen.

Net als de totstandkoming vraagt ook de uitvoering van de programma's om inspanningen op beleidsniveau en op uitvoerend niveau.

Uitvoerend niveau

Voor de uitvoering is iemand nodig die de afgesproken acties uitzet, aanspreekbaar is voor alle medewerkers van het programma, het enthousiasme en de voortgang bewaakt en ontwikkelingen terugkoppelt aan de medewerkers, het management en aan de gemeente.

Als de coördinatie wordt overgedragen, zijn er verschillende opties. Afhankelijk van de lokale situatie kan de coördinatie neergelegd worden bij één instelling die dan functioneert als 'onderaannemer', bijvoorbeeld de GGD. Een andere optie is een bestaand netwerk, zoals een wijkteam of een multifunctionele organisatie, zoals een ouder-en kindcentrum of een brede school.

Beleidsniveau

De gemeente blijft betrokken, zowel bij het proces als geheel als bij de uitvoering van de diverse programma's. Wat betreft de uitvoering van de programma's zijn er de volgende taken:

- volgen van de uitvoering;
- aanspreekpunt zijn voor de coördinator van het programma;
- opdrachten verstrekken voor de nieuw te ontwikkelen activiteiten met subsidie van de gemeente;
- ontwikkelingen terugkoppelen naar wethouders en/of betrokken commissies (bestuurlijke begeleiding);

- alert blijven op de aansluiting tussen gemeentelijke beleidstrajecten en de uitvoering van de programma's in de wijk.

Het programma dat is ontwikkeld geeft mensen houvast en brengt lijn in de dingen die ze aan het doen zijn. De kunst is om dat vast te houden, zonder star te worden. De uitvoering en coördinatie van activiteiten uit het programma is bij de locatiemanager van de Vensterschool in goede handen. Hij heeft iets tastbaars in handen waarmee hij iedereen aan gemaakte afspraken kan houden. Het geeft hem en andere betrokkenen goed zicht op waar iedereen mee bezig is, aan welke resultaten iedereen een bijdrage probeert te leveren en wat het gemeenschappelijke doel is. Dit is belangrijk, zeker ook als er een moment zou komen waarop iedereen weer een eigen kant dreigt op te schieten, of het lukt iemand niet om datgene te leveren wat verwacht werd. Resultaten die geboekt worden, zoals een folder die af komt, worden aangegrepen om iedereen enthousiast te maken en te houden. (Vensterschool Oosterpark Groningen)

De lokale situaties en de aard van de programma's zullen dermate van elkaar verschillen dat het niet zinvol is om hier tot in detail uit te werken hoe de uitvoering het beste kan geschieden. Wij verwijzen dan ook graag naar diverse handboeken over projectmanagement en bestuurskunde. In de vorige fase is reeds aangegeven dat een programma een dynamisch geheel is dat steeds weer opnieuw kan inspringen op actualiteiten. Het is aan de beheerders van de programma's (zowel op uitvoerend als gemeenteniveau) om te bewaken in hoeverre activiteiten en maatregelen die onder de noemer van een programma worden gebracht nog logische verbanden hebben met de raadplegingen en de analyse. Daarbij is continue reflectie op zijn plaats. Het spreekt voor zich dat het de kwaliteit en accuraatheid van de uitvoering van de programma's ten goede komt als beide coördinatieniveaus nauw samenwerken. Dit kan vastgelegd worden in het werkplan.

Werkplan opstellen

Het is aan te raden een werkplan te maken waarin alle praktische informatie opgetekend wordt ten behoeve van de uitvoering van het programma. Met behulp van een werkplan kan de uitvoering van het programma in gang worden gezet en worden gevolgd.

De volgende zaken dienen uitgezocht of geregeld te zijn en vervolgens te worden genoteerd in de plannen:

- *Coördinatie*
 - * Hoe is de taakverdeling binnen de gemeente en wie doet de coördinatie van de uitvoering?
 - * Hoe is de afstemming geregeld?
- *Uitvoering activiteiten*
 - * Welke organisaties nemen de verschillende onderdelen van het programma voor hun rekening?
 - * Welke aanvullende afspraken zijn daarvoor gemaakt of moeten nog worden gemaakt?

- * Voor welke activiteiten moeten aanvullende middelen worden gezocht, welke acties worden daarvoor ondernomen en hoe gaat de aanbesteding in zijn werk?
- *Communicatie*
Hoe, wanneer en met wie wordt er gecommuniceerd over de vorderingen (verslag, nieuwsbrief, brief aan ouders, presentatie, een krant, een bijeenkomst, conferentie, een rapport enzovoort)?
- *Planning*
Wat is de looptijd van het programma en wanneer vindt welke activiteit plaats? Bedenk dat een programma gebaseerd is op raadplegingen die gedateerd kunnen raken. Na verloop van tijd zal een nieuwe fase van raadpleging en analyse de programma's moeten actualiseren. Het betreft een cyclisch proces en in de planning kan duidelijk gemaakt worden hoe dat vorm en inhoud moet krijgen in de tijd.
- *Evaluatie*
Hoe en aan wie worden de tussenresultaten teruggekoppeld? Een onderdeel hiervan is de communicatie. Geef duidelijk aan op welke momenten teruggekoppeld wordt en aan wie. Bouw een aantal van deze momenten in. Dit helpt om de voortgang te monitoren, maar vergroot ook het enthousiasme en draagvlak.
- *Aansluiting binnen de bestaande instellingen*
Welke afspraken zijn gemaakt met instellingen over de inzet van reguliere activiteiten, de aansluiting van nieuw te ontwikkelen activiteiten op het reguliere aanbod en de opbrengsten van het programma? Met andere woorden: hoe wordt waargemaakt dat het programma het reguliere aanbod versterkt?
- *Aansluiting op bestaande beleidstrajecten*
Op welke wijze sluit het programma aan op bestaande beleidstrajecten, of welke actie wordt ondernomen om deze aansluiting te optimaliseren?

Reflectie

Hierbij gaat het om het volgen van de uitvoering en reflectie op het proces als geheel: doen we nog wat we wilden doen?

Vragen bij het monitoren van de voortgang zijn:

- Verloopt alles binnen de tijdsplanning of zijn er vertragende factoren, en zo ja, zijn deze op te lossen?
- Worden afgesproken inspanningen nagekomen?
- Leiden deze inspanningen tot de geplande tussenresultaten?
- Wat zijn verbeterpunten?

De communicatie verdient extra aandacht. De volgende richtlijnen zijn daarbij van belang:

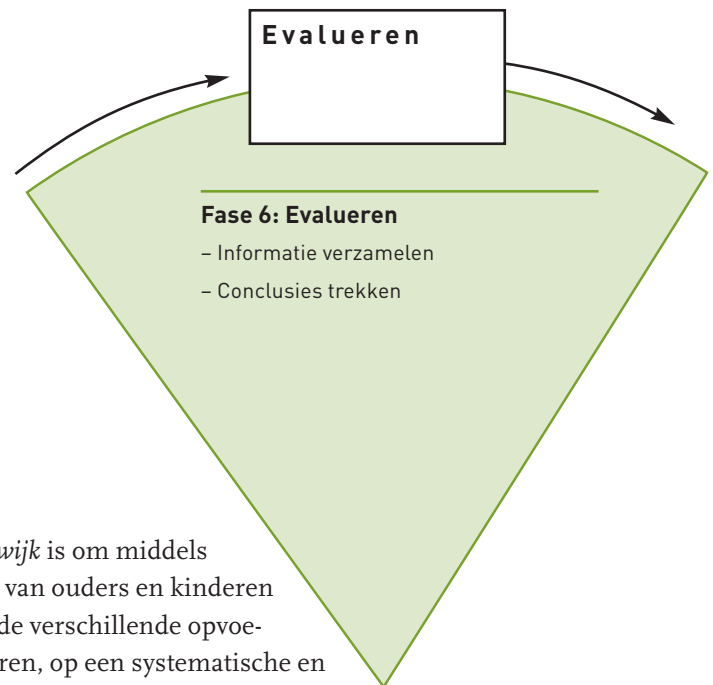
- Communiceer met de stuurgroep over de hiervoor genoemde punten op van tevoren vastgestelde tijdstippen.
- Besluit op deze momenten met de stuurgroep indien nodig tot bijsturing van de uitvoering of aanpassing van het plan van aanpak.
- Communiceer breed over tussentijdse resultaten (wijk, zijdelings betrokkenen, beleid en politiek, participerende organisaties, ouders/jeugd).

Tot slot is het belangrijk niet alleen de resultaten te volgen, maar ook ontwikkelingen ten aanzien van de samenwerking tussen beroepskrachten, enthousiasme en betrokkenheid bij uitvoerders, tevredenheid van ouders en kinderen enzovoort.

Resultaat

Aan het eind van deze fase zijn er duidelijke keuzes gemaakt over de coördinatie van de uitvoering van de programma's. Er is voor elk programma een werkplan waarin de concrete afspraken over de uitvoering zijn opgetekend. Tot slot vindt er reflectie plaats op de uitvoering van de programma's.

Fase 6 Evalueren



Uiteindelijk doel van *Opgroeien en opvoeden in de wijk* is om middels een integrale aanpak de draagkracht en draaglast van ouders en kinderen beter in balans te brengen. Dit is gedaan door in de verschillende opvoedingsmilieus waarin kinderen en jongeren verkeren, op een systematische en weloverwogen wijze te werken aan het versterken van beschermende factoren en het terugdringen van risicofactoren. Uitgangspunten daarbij waren het welbevinden en de basisbehoeften van kinderen en jongeren. Evaluatie moet daarom betrekking hebben op de vraag in hoeverre de inspanningen waaraan middels de programma's is gewerkt inderdaad geleid hebben tot het vergroten van kansen voor de jeugd op een goede ontwikkeling. Of anders gezegd, heeft het uitvoeren van de programma's bijgedragen aan het welbevinden van kinderen en jongeren en is daarmee beter tegemoetgekomen aan hun basisbehoeften? In de programma's is dit geoperationaliseerd door het formuleren van een aantal meetbare, concrete doelen. Het gaat bij het evalueren dus in de eerste plaats concreet om de vraag in hoeverre deze inhoudelijke doelen zijn bereikt.

Daarnaast is het van belang het proces te evalueren. In hoeverre heeft *Opgroeien en opvoeden in de wijk* als methode geleid tot een betere en efficiëntere samenwerking tussen de betrokken instellingen en personen die in de wijk te maken hebben met ouders en kinderen? En wat is hiervan de meerwaarde voor de instellingen en de gemeente? Is bijvoorbeeld de regierol van de gemeente door de gehanteerde aanpak duidelijker en eenvoudiger geworden? En in hoeverre heeft *Opgroeien en opvoeden in de wijk* geleid tot een betere afstemming van het aanbod op de vraag?

De evaluatie wordt geïnitieerd en gecoördineerd door de projectcoördinator.

Concreet gaat het in deze fase om twee zaken:

- het opstellen en uitvoeren van een evaluatieplan;
- het opstellen van een evaluatieverslag.

Een evaluatieplan opstellen en uitvoeren

Voorafgaand aan de feitelijke uitvoering van de evaluatie en besluitvorming over de uitkomsten is het nodig een aantal keuzes te maken. Het verdient aanbeveling die beslissingen op te nemen in een evaluatieplan. Zo krijgt iedereen inzicht in de manier van evalueren en kan het een gezamenlijk gedragen plan worden.

Bij het opstellen van een evaluatieplan zijn de volgende zaken van belang:

- Maak aan alle betrokkenen duidelijk hoe belangrijk het is om aan de evaluatie mee te werken, zodat ze de extra tijd die het kost makkelijker opbrengen.
- Voorafgaand aan de fase van informatieverzameling is het belangrijk om de respondenten te vertellen wat er met hun bijdrage gebeurt. Krijgen zij een verslag, worden zij op een andere manier geïnformeerd, worden zij uitgenodigd voor een einddiscussie over de resultaten? Als mensen weinig terughoren, zullen zij waarschijnlijk een volgende keer minder bereid zijn om veel tijd te besteden aan serieuze beantwoording.
- In het evaluatieplan staat duidelijk aangegeven wie bij de evaluatie betrokken moeten worden. Mogelijke respondenten zijn: betrokkenen die de programma's hebben samengesteld en uitgevoerd, management/directies van instellingen en de geraadpleegde beleidsambtenaren, beroepskrachten, kinderen en ouders. Een optie is om daarnaast ook minder direct betrokken ambtenaren, managers, uitvoerende beroepskrachten en gebruikers naar hun mening te vragen. Bedenk dat ouders en kinderen bij de evaluatie een unieke plaats innemen. Als gebruikers zijn zij uiteindelijk de belangrijkste bron voor (verdere) kwaliteitsverbetering en (nog) betere afstemming van het aanbod op de vraag en dus voor beleidsverbetering. Wanneer ze bij de evaluatie de kans krijgen om hun (nieuwe) wensen kenbaar te maken, geeft dit op zichzelf weer een impuls aan meer vraagsturing.
- In het evaluatieplan staat helder beschreven welke instrumenten of methoden worden gebruikt om de benodigde informatie te verkrijgen. Te denken valt hierbij aan (onderdelen van) instrumenten die eerder zijn gebruikt in fase 2 (informatie verzamelen).
- In het evaluatieplan is opgenomen wie wat doet, en wanneer.
- Leg het evaluatieplan uiteindelijk ter goedkeuring voor aan de stuurgroep, zodat eventuele bijstelling nog mogelijk is.

Bij de uitvoering van het evaluatieplan gaat het om het verzamelen en analyseren van informatie vanuit de vraag in hoeverre en op welke manier bepaalde doelen zijn bereikt. Hierna is een aantal vragen opgenomen die als leidraad kunnen dienen voor de evaluatie.

Het evaluatieverslag

Als alle benodigde informatie is verzameld en geordend, buigen degenen die de evaluatie hebben uitgevoerd zich over de conclusies die te trekken zijn uit de verkregen informatie: wat gaat goed, wat gaat niet goed, wat heeft meer aandacht nodig, wat valt op, welke doelen zijn naar tevredenheid behaald en welke niet, hoe komt dat en welke suggesties voor verbetering worden gedaan?

In het algemeen geldt: hoe meer mensen en cijfers hetzelfde aangeven, hoe beter conclusies kunnen worden getrokken over het al dan niet behalen van de doelen. Maar het is niet altijd meteen helder wat de verkregen informatie betekent. Soms zal daarom discussie nodig zijn over welke conclusies getrokken kunnen worden en welke verbetersuggesties er kunnen worden gedaan.

De resultaten van de evaluatie, de conclusies en verbetersuggesties worden verwerkt in een verslag.

In dit verslag staat verder beschreven wat het oorspronkelijke doel was, welke programma's en activiteiten er zijn uitgevoerd en op welke manier dit is gebeurd.

Resultaat en hoe verder?

Er zijn uit de evaluatie een aantal conclusies getrokken en verbeter suggesties gedaan. De beroepskrachten die de plannen uit moeten voeren, de gemeente en de instellingen die de middelen en mogelijkheden hebben om die plannen uit te laten voeren, en zo mogelijk ook de gebruikers voor wie de plannen worden gemaakt, gaan nu beslissen wat de implicaties zijn van deze conclusies en verbeter suggesties. Zorgvuldige besluitvorming is belangrijk om breed draagvlak te verwerven voor nieuwe plannen, maar vooral ook om reële en haalbare plannen te maken. Het heeft bijvoorbeeld weinig zin om een nieuw samenwerkingsverband te organiseren als hiervoor geen middelen of mogelijkheden zijn, of de noodzaak hiertoe niet onderschreven wordt.

De besluitvorming kan op verschillende manieren vorm krijgen. Te denken valt aan een gezamenlijke discussie, of juist aan aparte bijeenkomsten voor verschillende betrokkenen zodat ieder eerst zijn verhaal en suggesties kan doen, om vervolgens in een gezamenlijke bijeenkomst tot overeenstemming te komen. Essentieel is dat er heldere, haalbare en gezamenlijk gedragen voorstellen voor verbetering uit deze fase van besluitvorming komen, die worden meegenomen in een volgende beleids- en uitvoeringscyclus. Daarmee is het eind van deze fase meteen ook de start van een nieuwe cyclus.

Vragen voor de evaluatie

In het plan van aanpak zijn een aantal activiteiten en beoogde (SMART-)doelen geformuleerd. De volgende vragen helpen uit te zoeken in hoeverre de uitvoering van de plannen is gelukt en of de doelen zijn behaald.

1. Welke programma's zijn er uitgevoerd?
2. Welke activiteiten zijn er per programma uitgevoerd?
3. Waren de activiteiten achteraf bekeken specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden genoeg geformuleerd (SMART)? Zo nee, waarom niet, en hoe had dat beter gekund of zou dat alsnog verbeterd kunnen worden?
4. Welke activiteiten zijn niet uitgevoerd? Waarom niet, en hoe zou dat wel gelukt zijn of zou dat alsnog kunnen/moeten gebeuren?
5. Zijn de beoogde resultaten bij de activiteiten bereikt? Welke wel en welke niet? Zo niet, hoe komt dat en hoe had het beter gekund of kan dat alsnog gebeuren?
6. Is met de uitvoering van de activiteiten aan de programmaopdracht voldaan? Zo nee, hoe komt dat, en hoe had dat beter gekund of zou dat alsnog beter kunnen?

De volgende vragen helpen uit te zoeken in hoeverre en op welke manier de aanpak als methode heeft geleid tot een betere en efficiëntere samenwerking en afstemming van het aanbod op de vraag.

1. Welke partijen zijn betrokken bij de uitvoering van het plan van aanpak?
2. Hoe krijgt de samenwerking tussen deze partijen vorm? Is deze samenwerking door de aanpak verbeterd?
3. Wat brengen de verschillende partijen in?
4. Zijn de onderlinge relaties tussen de verschillende partijen goed? Zo niet, hoe komt dat, en hoe zou dat verbeterd kunnen worden?
5. Functioneert de samenwerking naar tevredenheid? Zo niet, hoe komt dat, en hoe zou dat verbeterd kunnen worden?
6. Heeft de samenwerking invloed gehad op de samenhang in beleid en aanbod? Zo ja, hoe? Zo nee, hoe komt dat, en hoe zou dat verbeterd kunnen worden?
7. Heeft de samenwerking bijgedragen aan een meer vraaggestuurd aanbod? Zo ja, hoe? Zo nee, hoe komt dat, en hoe zou dat verbeterd kunnen worden?
8. Werkten alle betrokkenen enthousiast mee aan de uitvoering? Zo niet, hoe komt dat, en hoe zou dit verbeterd kunnen worden?
9. Is met de activiteiten en doelen door de aanpak beter aangesloten bij wat er al was aan mogelijkheden in de wijk? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet, en hoe had dat beter gekund of zou dat alsnog beter kunnen?
10. Heeft de samenwerkingsstructuur bijgedragen aan de uitvoering van de plannen? Zo ja, hoe, en zo niet, hoe kwam dat, en hoe had dat beter gekund of zou dat alsnog beter kunnen?
11. Hoe functioneerden de uitvoerders van de plannen? Wat deden ze goed en wat minder goed, en hoe zou dat verbeterd kunnen worden?
12. Waren de middelen toereikend om de activiteiten uit te voeren? Zo niet, hoe komt dat, en wat was of is er wel nodig?
13. Droeg de rol van de coördinator bij aan een goede uitvoering van de plannen en

het bereiken van de doelen? Zo ja, hoe? Zo nee, hoe komt dat, en hoe had het beter gekund of zou dat alsnog beter kunnen?

14. Is door deze aanpak de regierol van de gemeente duidelijker en eenvoudiger geworden? Zo ja, op welke manier? Zo niet, hoe komt dat, en hoe zou dit verbeterd kunnen worden?

Literatuur

Bakker, I., K. Bakker e.a.

O+O=O². Naar een samenhangend beleid en aanbod van opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering voor kinderen en ouders in risicosituaties. Utrecht: NIZW, 1998

Bakker, K., M. Pannebakker en J. Sniijders

Kwetsbaar en competent. Sociale participatie van kwetsbare jeugd. Theorie, beleid en praktijk. Utrecht: NIZW, 1999

Balledux, M.

Werken aan welbevinden. Het evaluatie-instrument voor de kinderopvang opnieuw bekeken. Utrecht: NIZW, 2001

Bos, J. en E. Harting (red.)

Projectmatig creëren. Schiedam: Scriptum Books, 2001

Dijke, A. van, en L. Terpstra

Het spel en de spelers. Kindercentra in gesprek met hun partners. Utrecht: NIZW, 2000

Dijke, A. van, J. Sniijders en L. Terpstra

Het werkveld opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering. Theorie en praktijk. Utrecht: NIZW, 1999

Harris, J.R.

Het misverstand opvoeding. Over de invloed van ouders op kinderen. Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Contact, 1999

Hermanns, J.

Risk accumulation in child rearing and the concept of family support. Youth at risk: what makes the approaches succesful. *Conference Reader 1. Family related problems*, p. 1-27, 1996

Hermanns, J.

Hoe systematisch pakken we het probleem van onderwijsachterstanden aan? In: I. Groenestege en D. van Loggum (red.). *Actuele ontwikkelingen in de voor- en vroeg-schoole educatie: Een goed begin voor het gezin?* Amsterdam: Averroès Stichting, 1996

Hermanns, J. en M. Vergeer
Opvoedingsondersteuning en ontwikkelingsstimulering in de Nederlandse gemeenten. Stand van zaken 2002. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut, 2002 [in te zien op de website www.minvws.nl]

Ince, D., M. Beumer e.a.
Veelbelovend en effectief. Overzicht van preventieve projecten en programma's in de domeinen Gezin, School, Jeugd, Wijk. Utrecht, NIZW 2001

Janssen-Vos, F.
Basisontwikkelingen in de onderbouw. Ontwikkelingsgericht onderwijs. Assen: Van Gorcum, 1997

Jonkman, H. en J. Snijders
Probleemgedrag in cijfers. CtC Bronnenboek. Utrecht: NIZW, 2003

Junger-Tas, J.
Jeugd en Gezin II. Naar een effectief preventiebeleid. 's Gravenhage: Ministerie van Justitie, 1997

Junger-Tas, J.
Jeugd en Gezin. Preventie vanuit een justitieel perspectief. 's Gravenhage: Ministerie van Justitie, 1996

Ligtermoet, I. en L. Zwetsloot
Ouders betrekken bij kindercentra. Het kan! Utrecht: NIZW, 2000

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Jeugdbeleid in ba(la)ns: afspraken van Rijk, provincies en gemeenten over een gezamenlijk jeugdbeleid 's Gravenhage: Ministerie BZK, Directoraat-Generaal Openbaar Bestuur, Directie Grotestedenbeleid en Interbestuurlijke Betrekkingen, Ministerie VWS, Directie Jeugdzorg, IPO en VNG 1999

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Jeugdbeleid in ba(la)ns II. Afspraken van rijk, provincies en gemeenten over een gezamenlijk jeugdbeleid. 's Gravenhage: Ministerie BZK, Ministerie VWS, IPO en VNG 2001

Oenen, S. van, en F. Hajer (red.)
De school en het echte leven. Leren binnen en buiten school. Utrecht: NIZW, 2001

Oenen, S. van, J. van der Zwaard en M. Huisman
Starten met de brede school. Utrecht: NIZW, 1999

Prakken J. en I. Ligtermoet
Barometers voor lokaal jeugdbeleid. Jongeren en ouders als participerende burgers. Utrecht: NIZW, 2003

Projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief jeugdbeleid (OLPJ)
Overzie de regio. Handreiking voor lokaal preventief jeugdbeleid. Rijswijk: Projectgroep OLPJ / Ministerie van VWS, 1998

Riksen-Walraven, M.
Tijd voor kwaliteit in de kinderopvang. Amsterdam: Vossiuspers AUP, 2000 [Oratie]

Riksen-Walraven, M.
Veiligheid voorop. Basisdoelen voor de opvoeding in de kinderopvang en in het gezin.
In: *Triangel*, jrg. 15, nr. 1, p.15-22, 1998

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO)
Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. (Advies 18).
's Gravenhage: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 2001

Schenk, W.
Jeugdprojecten werken niet. Jeugdproject vergt meer dan hapsnap. *de Volkskrant*,
donderdag 29 augustus p.1/2, 2002

Stevens, L.
Overdenken en doen. Een pedagogische bijdrage aan adaptief onderwijs. 's Gravenhage:
Procesmanagement primair Onderwijs, 1997

VNG Project Lokaal Jeugdbeleid
Opvoeden doe je niet alleen. 's Gravenhage: VNG Uitgeverij, 2002

Vught, G.W.M. van
Budgetsubsiëring in theorie en praktijk. Handleiding voor doelmatig gebruik van subsidies. Alphen aan den Rijn: Samsom HD Tjeenk Willink, 1997

Wijnen, G.
Programmamanagement. Doelgerichte aanpak van complexe vraagstukken. Amersfoort:
Tweijstra Gudde/Kluwer Bedrijfsinformatie, 1994

Bijlage

Inventarisatie-instrument (bij fase 2)

Opvoedingsmilieu 1: Gezin

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Zorg voor ouders en kinderen rond zwangerschap en bevalling

Voorbeelden:

- zwangerschapsbegeleiding
- zwangerschapsgym
- kraamzorg
- babymassage
- borstvoedingsbegeleiding
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Voorlichting over opvoeding en ontwikkeling aan ouders

Voorbeelden:

- zuigelingen- en peuterspreekuur van het consultatiebureau
- inloop- en/of telefonisch spreekuur van het consultatiebureau
- huisbezoek wijkverpleegkundige
- groepsconsultatiebureau
- schriftelijke voorlichting, folders
- VETC en zelforganisaties
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.	Wie organiseert de activiteit?	Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?
---	--------------------------------	--

Advies en begeleiding bij opvoedingsvragen

Voorbeelden:

- | | | |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • zuigelingen- en peuterspreekuur van het consultatiebureau • inloop- en/of telefonische spreekuur van het consultatiebureau • huisbezoek wijkverpleegkundige • spreekuur van de schoolverpleegkundige • pedagogisch spreekuur • schoolmaatschappelijk werk • • • | <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> | <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> |
|---|---|---|

Groepsgerichte begeleiding/ondersteuning bij opvoedingsvragen

Voorbeelden:

- | | | |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • lotgenootgroepen • groepsbegeleiding voor ouders met een kind met ADHD • groepsbijeenkomsten of cursussen <ul style="list-style-type: none"> * puberteit * meerlingen * muziek op school * mijn kind heeft astma * over peuters gesproken • • • | <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> | <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> |
|--|---|---|

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Activiteiten gericht op het volgen van ontwikkeling van kinderen en signaleren van problemen in ontwikkeling of opvoeding in het gezin

Voorbeelden:

- zuigelingen- en peuterspreekuur van het consultatiebureau
- huisbezoek van de wijkverpleegkundige
- buurt- of zorgnetwerk
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Lichte vormen van ambulante hulp aan gezinnen

Voorbeelden:

- videohometraining
- psychosociale en materiele hulpverlening aan gezinnen door AMW
- huisbezoeken door de wijkverpleegkundige
- Homestart
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Ontmoetingsmogelijkheden en versterken sociale steun voor gezinnen

Voorbeelden:

- koffie-inloop op de peuterspeelzaal
- ouderkamer op school
- moedergroep
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Activiteiten gericht op deelname van ouders en kinderen aan bestaande voorzieningen

Voorbeelden:

- Stap in
- felicitatiedienst
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Opvoedingsmilieu 2: Onderwijs

Voor- en vroegschoolse educatie

Welke VVE-programma's worden in de wijk aangeboden?

Voorbeelden:

- Opstap
- Spel- en boekenplan
- Instapje
- Kaleidoscoop
- Piramide
- Speelblokken
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Voorschool

Is er een voorschool in de wijk?

-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Basisonderwijs

Van welke scholen maken kinderen in de wijk gebruik?

-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.	Wie organiseert de activiteit?	Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?
---	--------------------------------	--

Activiteiten t.b.v overgang voorschoolse voorziening-basisonderwijs

Welke concrete activiteiten worden ondernomen om de overgang van voorschoolse voorziening naar het basisonderwijs te versoepelen?

Voorbeelden:

- informele contacten over leerlingen tussen PSZ en groep 1/2
- overdrachtsformulier
- samenwerking binnen VVE-programma
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Activiteiten t.b.v overgang basisschool-voortgezet onderwijs

Welke concrete activiteiten worden ondernomen om de overgang van basisonderwijs naar voortgezet onderwijs te versoepelen?

Voorbeelden:

- gesprekken ouders over schoolkeuze
- voorbereiding schoolbezoeken VO
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Voortgezet onderwijs

Van welke scholen voor voortgezet onderwijs maken kinderen in de wijk gebruik?

-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Activiteiten gericht op het volgen van de ontwikkeling van kinderen en jongeren en signaleren van problemen in ontwikkeling of opvoeding

Voorbeelden:

- screening van ogen en oren in groep 2 en 4 van het BO door doktersassistent
- rugscreening schoolarts in VO
- signaleringsprotocol
- deelname buurt-zorgnetwerk
- observaties in de groep door intern begeleider
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Activiteiten gericht op het bevorderen van ontwikkeling en welbevinden van kinderen en jongeren

Voorbeelden:

- pestprotocol op school
- socialevaardigheidstraining
- weerbaarheidsgroepen
- time-out groep op school
- gezondeschoolproject
- spreekuren schoolarts en sociaal verpleegkundige op school
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Activiteiten gericht op het ondersteunen van de ouder bij de opvoeding

Voorbeelden:

- opvoedspreekuur op school
- opvoedcursus door sociaal verpleegkundige
- themabijeenkomsten voor ouders op school
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Huiswerkbegeleiding

Welke vormen van huiswerkbegeleiding zijn er voor de kinderen in deze wijk?

- _____
- _____
- _____

Volwasseneneducatie

Welke educatieve activiteiten zijn er voor ouders?

Voorbeelden:

- computercursus beginners _____
- computercursus gevorderden _____
- klussen in huis _____
- taalcursus _____
- zelfverdediging vrouwen _____
- EHBO bij kinderen _____
- _____
- _____
- _____

Schoolbegeleidingsdienst

Welke activiteiten voert de schoolbegeleidingsdienst uit op de scholen waar kinderen uit deze wijk naartoe gaan?

- _____
- _____
- _____

Afstemmingsactiviteiten

Zijn er activiteiten gericht op afstemming met de andere opvoedmilieu's (gezin en buurt/vrije tijd)?

- _____
- _____
- _____

**Opvoedingsmilieu 3:
Buurt en vrije tijd**

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Activiteiten voor ouders met jonge kinderen

Informele ontmoeting voor ouders en speelmogelijkheid voor kinderen.

Voorbeelden:

• Spel en opvoedwinkel	_____	_____	_____
• spelinstuif	_____	_____	_____
• kruipgroep	_____	_____	_____
• ouder en kindzwemmen	_____	_____	_____
• babymassage	_____	_____	_____
• peutergym	_____	_____	_____
• muziek op schoot	_____	_____	_____
• voorlezen in de bibliotheek	_____	_____	_____
• creatieve vorming	_____	_____	_____
• speelgroepjes bij ouders thuis	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____

Spelothek

Speelgoed-uitleen voor kinderen. Ouders kunnen vragen stellen over speelgoed en welk speelgoed bij de ontwikkeling van hun kinderen past.

•	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____

Activiteiten voor kind van 4 tot 12 jaar

Voorbeelden:

• kookklub	_____	_____	_____
• toneel	_____	_____	_____
• muziek	_____	_____	_____
• knutselen	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____
•	_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Activiteiten voor jongeren

Voorbeelden:

- jeugdsoos
- sportactiviteiten
- muziekles
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Sport- en spelverenigingen

Van welke sport/spelverenigingen maken ouders en kinderen in de wijk gebruik?

Voorbeelden:

- voetbal
- gymnastiekvereniging
- zwembles
- judo
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Kunnen kinderen op de een of andere manier kennismaken met de verschillende soorten sporten en verenigingen?

-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Speel- en ontmoetingsplekken

Welke speel- en ontmoetingsplekken zijn er in de buurt?

Voorbeelden:

- speeltuinen
- trapveldjes
- hangplekken
- pleintjes
- buurthuis
- cafetaria
- winkelcentrum
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Overige voorzieningen waar kinderen hun vrije tijd kunnen doorbrengen

Voorbeelden:

- kinderboerderij
- bibliotheek
- mogelijkheden om op internet te surfen
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Hele en halve dagopvang voor kinderen van 0 tot 4 jaar

Voorbeelden:

- kinderdagverblijven
- gastouderopvang
- leidster aan huis
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Voor-, tussen- en naschoolse opvang voor kinderen tot 12 jaar

-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Tieneropvang

-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Activiteiten gericht op het volgen van ontwikkeling van kinderen en signaleren van problemen in ontwikkeling of opvoeding

Voorbeelden:

- signaleringsprotocol
- contacten tussen jeugdgezondheidszorg en opvangvoorzieningen
- deelname buurtnetwerk
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Activiteiten gericht op het bevorderen van ontwikkeling en welbevinden van kinderen en jongeren in de opvang

Voorbeelden:

- antipeestprogramma
- naschoolse opvang plus (samenwerking boddaert en NSO)
- huiskameropvang
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Betreft het een activiteit voor iedereen of voor een specifieke doelgroep? Geef aan voor welke doelgroep.

Wie organiseert de activiteit?

Hoeveel ouders en/of kinderen maken gebruik van het aanbod op jaarbasis?

Zijn er activiteiten gericht op de fysieke, sociale en emotionele veiligheid van kinderen en jongeren in de buurt?

Voorbeelden:

- politie op school
- surveillance door ouders/bewoners
- straat-/pleinwerkers
- Duimdrop
- speciale ontmoetingsplekken voor jongeren
- straatspeeldag
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Zijn er activiteiten gericht op afstemming met de andere opvoedmilieu's (gezin en onderwijs)?

Voorbeelden:

- Spilcentra
- brede school
-
-
-

_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____
_____	_____	_____

Netwerken en samenwerkingsverbanden in de wijk

Verdiepingsmogelijkheden

Voeg naar wens extra kolommen toe, bijvoorbeeld:

- Vinden activiteiten plaats in het kader van de brede school?
- Wat is het financieringskader?
- Zijn er evaluatiegegevens beschikbaar?
- Zijn gebruikers betrokken bij de planning, voorbereiding en uitvoering van de activiteit?
- Wat is het beoogd bereik?

Door de extra vragen in een kolom op te nemen, wordt informatie van alle activiteiten verzameld. Er kunnen ook extra vragen gesteld worden over een aantal activiteiten of tijdens de discussie. Bijvoorbeeld:

- Wat zijn succesvolle wervingsstrategieën?
- Wat zijn sterke kanten van een aanpak?
- Wat zijn knelpunten?
- Wordt er doorverwezen naar of samengewerkt met andere voorzieningen?

NIZW, innovatiepartner in zorg en welzijn

Het NIZW is een onafhankelijke organisatie die zich samen met instellingen, professionals, beleidsmakers en burgers inzet voor de kwaliteit en vernieuwing van de sector zorg en welzijn. In deze sector werken ruim 400.000 beroepskrachten en vele vrijwilligers op terreinen als kinderopvang, maatschappelijke dienstverlening, sociaal-cultureel werk, ouderendienstverlening, jeugdzorg, maatschappelijke opvang, verzorgings- en verpleeghuizen, thuiszorg en hulpverlening aan mensen met een handicap. Ook instellingen buiten de sector die zorg- en welzijnsactiviteiten ondernemen, zoals opleidingen, provincies, gemeenten en woningbouwcorporaties, doen regelmatig een beroep op het NIZW.

Het NIZW informeert, innoveert en ondersteunt de sector en draagt zo bij aan een zorgzame samenleving waarin de eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid van burgers voorop staan. Het werk van het NIZW is een combinatie van onderzoek, ontwikkeling en implementatie die het mogelijk maakt om vernieuwingen en verbetering van het begin tot het eind te begeleiden. Dit resulteert onder meer in adviezen, veranderingstrajecten, trainingen, congressen, boeken, brochures, almanakken, websites, cd-rom's, video's en een informatielijn. De activiteiten van het NIZW zijn ondergebracht in de centra NIZW Jeugd, NIZW Zorg, NIZW Sociaal Beleid, NIZW Professionalisering, NIZW International Centre en 2ZW. Meer informatie over het NIZW is te vinden op www.nizw.nl.

Lokaal jeugdbeleid is een gebied waarop, noodzakelijkerwijs, velen zich bewegen. Complexe vraagstukken leveren niet zelden complexe benaderingen op. Een onoverzichtelijk en bontgekleurd mozaïek van instellingen, initiatieven, projecten, plannen en experimenten is het resultaat. Het gevoel dat 'alles en iedereen met alles' te maken heeft, zorgt voor een ver doorgevoerd overlegklimaat, waarin mensen te zwaar belast zijn en veel kostbare energie verloren gaat. En degenen waar het allemaal om draait, de kinderen, jongeren en hun ouders, weten vaak niet waar ze moeten aankloppen; ze zien door de bomen het bos niet meer. Kortom: het ontbreekt aan overzicht, afstemming, planning en continuïteit.

Het inzicht dat het anders en vooral beter moet, is er al jaren. Een integrale aanpak is het devies. Maar de vraag hoe je zo'n aanpak in de praktijk brengt, is voor velen onbeantwoord gebleven. De methode *Opgroeien en opvoeden in de wijk* is speciaal ontwikkeld om die laatste, zo essentiële stap van inzicht naar toepassing te kunnen maken. Zij legt voor u de brug tussen theorie en praktijk.

Combinatie van bestaande inzichten enerzijds en ervaring, opgedaan tijdens pilots in de gemeenten Groningen en Almelo anderzijds, heeft geleid tot een praktische en systematische methode waarmee gemeenten en instellingen integraal jeugdbeleid vorm kunnen geven en hun ambities op dit gebied waar kunnen maken.

De wijk staat in deze methode centraal en de belevingswereld van kinderen en jongeren vormt steeds het uitgangspunt, met de nadruk op hun kracht en positieve kwaliteiten. Het doel is niet primair het oplossen of bestrijden van problemen, maar het versterken van kansen en mogelijkheden.

Iedereen die zich professioneel bezighoudt met jeugdbeleid kan zijn voordeel doen met deze *andere aanpak*: gemeenten, scholen, alle mogelijke instellingen die te maken hebben met jeugd en hun ouders, maar ook bestaande samenwerkingsverbanden zoals brede buurtscholen kunnen er gebruik van maken. Het enige wat van hen gevraagd wordt is betrokkenheid en daadkracht. Want beleid maken is één ding, daarna is het toch vooral een kwestie van 'doen'.

Anke van Dijke, Andrea Heijboer, Ingrid Ligtermoet en Linda Terpstra zijn pedagoog, Hans Meij is ontwikkelingspsycholoog.

Zij zijn allen werkzaam bij NIZW Jeugd.