

65

Stad om op te groeien

Kadernota

INTEGRAAL JEUGDBELEID GRONINGEN 2011-2014

INHOUD

Inleiding

- 1 Integraal jeugdbeleid in Groningen
- 2 Opgroeien in Groningen, de stand van zaken
- 3 Ontwikkelingen in de leefwereld van jongeren
- 4 Hoofdpijnen van beleid
 - 1 Talentontwikkeling
 - 2 Opvoedkracht
 - 3 Actieve gezonde leefstijl
 - 4 Maatschappelijke participatie
 - 5 Veilig opgroeien
- 5 Van beleid naar uitvoering
- 6 Financiën

Inleiding

In deze nota schetsen we onze ambities en ons beleidskader voor het Integraal jeugdbeleid (IJB) voor de komende jaren in onze gemeente. Groningen wil voor gezinnen en jongeren een van de aantrekkelijkste steden van Nederland zijn, een stad waar het goed opgroeien is en kinderen volop kansen krijgen hun talenten te ontwikkelen, en waar ouders op een passende manier ondersteund worden om hun kinderen plezierig op te voeden, ongeacht hun sociaal-economische of etnische achtergrond. Wie in Groningen is opgegroeid, moet kunnen terugkijken op een fijne jeugd, waarin een solide basis is gelegd voor het verdere leven. Groningen, een stad om op te groeien.

In algemene zin is ons IJB gericht op het creëren van optimale voorwaarden voor de ontwikkeling van kinderen en jongeren. Dat begint met een goede basis van voor iedereen toegankelijke voorzieningen in een kindvriendelijke en veilige stad. We werken aan omstandigheden waar kinderen hun talenten kunnen ontplooien en we vergroten de kansen van kinderen, jongeren en hun ouders in achterstands- of risico-situaties. Op die manier proberen we problemen zoveel mogelijk te voorkomen. We realiseren ons dat dat niet altijd lukt. Daarom hebben we een derde opgave: te zorgen voor een dekkend en effectief vangnet van voorzieningen voor ouders en kinderen die (professionele) hulp nodig hebben.

In de achterliggende jaren gold voor ons IJB het beleidskader 'Opgroeien in balans'. In dit beleidskader hanteerden we zes prioriteiten: 1) taal- en onderwijsachterstanden; 2) voortijdig schoolverlaten; 3) opvoedings- en opgroeioproblemen; 4) gezondheid en leefstijl; 5) veiligheid en 6) participatie en maatschappelijke binding. Met 'Opgroeien in balans' hebben we goede resultaten behaald. Op de genoemde thema's bouwen we voort. Maar we plaatsen ook nieuwe accenten. We willen onder andere een nieuwe impuls geven aan de Vensterscholen als kwalitatief hoogwaardige pedagogische basisvoorziening in de wijk. In de opvoedingsondersteuning gaan we de opvoedkracht van ouders en de sociale omgeving versterken. En we gaan door met armoedebestrijding, vooral bij gezinnen.

Bij de totstandkoming van dit nieuwe beleidskader hebben we alle spelers in het veld betrokken, onder andere via een door ons in het najaar van 2009 georganiseerde expertmeeting over het integraal jeugdbeleid, en een klankbordbijeenkomst in de zomer van 2010. De uitkomsten van beide bijeenkomsten zijn in deze nota verwerkt.

We denken dat de uitgangspunten en beleidkeuzes van *Stad om op te groeien* een goede basis vormen voor succesvol integraal jeugdbeleid in de komende jaren. Samen met alle betrokkenen willen we eraan werken dat we met recht kunnen zeggen: Groningen, een prima stad om op te groeien!

1 Integraal jeugdbeleid in Groningen

Vanouds hebben gemeenten belangrijke verantwoordelijkheden in het jeugdbeleid. Jeugdbeleid richt zich op ontwikkeling van kinderen en jongeren. Jeugdbeleid heeft vele facetten. Het gaat over gezondheid, opvoeding, leren en veiligheid. Over het gezin, de kinderopvang, de school, de vrije tijd, de buurt en werk. Het gaat over baby's en peuters, kleuters, schoolkinderen, pubers, jongvolwassenen en ouders. Om optimale voorwaarden te creëren voor de ontwikkeling - gedurende de gehele jeugd - is het nodig alle facetten in samenhang te bezien. Dat leidt tot *integraal* jeugdbeleid.

Integraal beleid integreert alle relevante facetten. Om dat adequaat te kunnen doen - en om er vruchtbaar met elkaar over te kunnen spreken - is het nodig om die verschillende facetten eerst te onderscheiden.

Niveaus van beleid en voorzieningen

In het gemeentelijk beleid - voor zover dat van invloed is op het creëren van optimale omstandigheden en voorwaarden voor een harmonieuze ontwikkeling van kinderen - kunnen we de volgende vierdeling aanbrenge:

1 VOORWAARDEN SCHEPPEN

Dit betreft het beleid gericht op het creëren en borgen van de randvoorwaarden om veilig en evenwichtig te kunnen opgroeien in een gezins- en kindvriendelijke stad. Dan gaat het onder andere over de stedenbouwkundige structuur, het woningaanbod, de groenstructuur, sociale samenhang, werkgelegenheid, veiligheid en verkeersveiligheid.

Deze beleidsonderwerpen worden over het algemeen niet specifiek tot het Jeugdbeleid gerekend, maar zijn wel mede bepalend voor het kindvriendelijke karakter van de stad.

2 EEN GOEDE BASIS BIEDEN

Dit betreft het beleid en de voorzieningen specifiek voor kinderen en jongeren, gericht op het creëren van een aantrekkelijk en stimulerend leefklimaat voor gezinnen, kinderen en jongeren. Dan gaat het onder andere over onderwijs, opvang, voorschoolse educatie, kinderactiviteiten, jeugd- en jongerenwerk, speelvoorzieningen, sportaccommodaties, culturele voorzieningen, natuur- en milieueducatie.

Deze beleidsonderwerpen vallen voor een belangrijk deel zowel onder het IJB als onder andere programma's. Inhoudelijk ligt het zwaartepunt in veel gevallen bij het IJB, in de uitvoering soms bij de andere programma's.

3 KANSEN VERGROTEN EN TALENTEN ONTPLOOIEN

Dit betreft het beleid, de voorzieningen en de activiteiten gericht op specifieke groepen kinderen/jongeren. Kinderen/jongeren met extra of bijzondere talenten en jeugd in achterstands- of risico-situaties. Bij de laatste groep is het belangrijkste doel hierbij om zo vroeg mogelijk - op jonge leeftijd - (dreigende) achterstanden te signaleren, te voorkomen en weg te nemen, zodat alle kinderen hun talenten optimaal kunnen ontplooien. Dan gaat het onder andere over de opvoedingsondersteuning, taalprogramma's, maatschappelijk werk, licht pedagogische hulpverlening, enz.

Deze beleidsonderwerpen rekenen we tot het IJB. De eruit voortvloeiende activiteiten worden vaak uitgevoerd door of in samenwerking met professionele partners.

4 VANGNET BIEDEN

Dit betreft het beleid en de voorzieningen gericht op gezinnen en jongeren met problemen waarbij hulp en/of ingrijpen noodzakelijk is. Dan gaat het om onder meer om straathoekwerk, jeugdhulpverlening, huiskamerprojecten enz.

Deze beleidsonderwerpen vallen voor een belangrijk onderdeel onder het IJB als onder andere programma's.

In de praktijk zijn de grenzen tussen de hier onderscheiden niveaus meestal niet scherp. Beleid en beleidsactiviteiten zullen heel vaak hun doel en effect hebben op meerdere niveaus. Het doel van deze indeling is dan ook niet om een sluitende classificatie te presenteren, maar om inzichtelijk te maken dat 'integraal jeugdbeleid' raakt aan het gemeentelijk beleid op alle niveaus en in vele programma's. Dat betekent dus ook dat integraal jeugdbeleid een verantwoordelijkheid is van alle betrokkenen.

Jeugdbeleid inhoudelijk

Kijken we meer inhoudelijk naar het jeugdbeleid, dan zijn de volgende facetten te onderscheiden:

Leefgebieden

De uitvoering van het jeugdbeleid gebeurt in de leefwereld van het kind/de jongere. Er zijn verschillende leefgebieden:

- 1) Thuis, in het gezin
- 2) Opvang en school
- 3) Vrije tijd en recreatie
- 4) Werk en dagbesteding
- 5) Buurt en wijk.

Leeftijdswfasen

- 1) 0 - 4 jaar; voorschools
- 2) 4 - 12 jaar, basisschool
- 2) 12 - 18 jaar, voortgezet onderwijs
- 3) 18 - 23 jaar, werken of studeren.

In de praktijk zijn de hier onderscheiden domeinen/gebieden/fasen meestal niet scherp begrensd. In veel gevallen lopen ze in elkaar over en is een voorziening en/of activiteit gericht op meerdere aspecten tegelijk.

Spelers op het veld

Op het veld van het Jeugdbeleid bewegen zich vele spelers. In de eerste plaats de ouders zelf. Daarnaast is er een belangrijke rol weggelegd voor de naaste omgeving. Verder mogen we de vrijwilligers (in het verenigingsleven) niet vergeten en tot slot een groot aantal professionals:

Kinderopvangorganisaties (bso en 0-4), peuterspeelzaalwerk, aanbieders kinderactiviteiten (SKSG, buurtcentra, speeltuinverenigingen)

Schoolbesturen (bao, so, vo, mbo), onderwijsinspectie, leerplicht*, RMC*.

Culturele en sportieve organisaties als Muziekschool*, Huis v.d. Sport, Bibliotheek, Kunstencentrum, sportverenigingen.

Jeugdzorg, Lentis-Jonxs, Accare, Elker, Leger des Heils, GGD Groningen, Raad voor de Kinderbescherming, Verslavingszorg Noord-Nederland.
MJD, provincie Groningen, HALT, schoolbegeleidingsdienst.
Politie, Openbaar Ministerie.

* instellingen van de gemeente zelf.

Bovenstaand lijstje is niet volledig. Maar duidelijk zal zijn, dat we in het IJB we op veel verschillende terreinen met vele professionele partners samenwerken. Hiernaast zijn er nog enkele organisaties die - een minder directe, maar daarom geen onbelangrijke - rol spelen in het jeugdbeleid:

• Kennisinstellingen

In de stad kennen we de Hanzehogeschool Groningen en de Rijksuniversiteit Groningen. Zij leveren (wetenschappelijke) inzichten, waarmee we het jeugdbeleid kunnen verbeteren. Van onze kant kunnen we onze praktijkervaringen inbrengen. De samenwerking krijgt onder andere vorm via aan het lectoraat Integraal Jeugdbeleid van de Hanzehogeschool Groningen en het Akkoord van Groningen (Gemeente, Rijksuniversiteit en Hanzehogeschool).

• Bedrijven

Ook het bedrijfsleven kan een rol vervullen binnen het integraal jeugdbeleid. Tot nu toe blijft dit vaak beperkt tot het beroepsonderwijs. We zullen onderzoeken hoe de rol van het bedrijfsleven verbreed kan worden.

Van beleid naar integrale uitvoering

De uitvoering van het jeugdbeleid gebeurt voor een belangrijk deel niet door de gemeente zelf, maar door andere organisaties en instanties. Juist omdat dit er nogal veel zijn, is sturing, afstemming en coördinatie nodig. Hierin heeft de gemeente een grote rol en verantwoordelijkheid. We zien het als onze taak ervoor te zorgen dat alle verschillende spelers elkaar op de juiste momenten weten te vinden en samen een hecht team vormen, dat efficiënt en effectief werkt aan gemeenschappelijke doelen. Meer hierover in hoofdstuk 5.

2 Opgroeien in Groningen, de stand van zaken

Jonge stad met veel voorzieningen

Groningen is een jeugdige stad; ruim 35% van de inwoners (ruim 60.000) zit in de leeftijdsgroep van 0 t/m 24 jarigen. Het IJB richt zich op opgroeiende kinderen en jongeren. HO- en WO-studenten rekenen we daar niet bij. Dat betekent dat het IJB zich richt op ongeveer 35.000 kinderen en jongeren.

Voor de opgroeiende jeugd heeft de stad veel te bieden; er is een uitgebreide sociale infrastructuur met een breed onderwijsaanbod en een veelheid aan recreatie- en zorgvoorzieningen.

De jeugd van Groningen

Jeugdpeiling 2010

De onlangs gehouden periodieke Jeugdpeiling geeft een beeld van de stand van zaken van de Groningse jeugd van 9 tot en met 17 jaar. In de peiling vergelijken we de resultaten met die van eerdere peilingen in 2002 en 2006. In de vergelijking met deze eerdere peilingen valt op dat:

- er een duidelijke groei te zien is in het gebruik van de buitenschoolse opvang;
- minder moeders huisvrouw zijn;
- de jongeren van 12-17 jaar meer sturing ervaren van hun ouders;
- de jeugd steeds meer aan het sporten is (vooral 9 tot 11 jarigen);
- meer ouders negatiever staan tegenover roken en alcoholconsumptie door hun kinderen;
- de jeugd minder alcohol drinkt, waarbij de jongeren die alcohol gebruiken dit minder vaak aan hun ouders vertellen en iets meer drinken;
- de jongeren die roken minder sigaretten roken en dat jongeren die roken dit steeds vaker niet aan hun ouders vertellen;
- het lidmaatschap van verenigingen gelijk is gebleven, maar het aandeel van sportverenigingen hierin is toegenomen;
- het pesten steeds vaker via internet gebeurt;
- er meer kinderen doorgestuurd zijn naar HALT, voornamelijk als ze gepakt zijn voor het te vroeg afsteken van vuurwerk.

De jeugdpeiling signaleert een groei in het gebruik van de buitenschoolse opvang. Waarschijnlijk komt dit door het groeiende aantal werkende moeders. Positief vinden we dat jongeren van 12-17 jaar meer sturing ervaren dan in de eerdere peilingen. Desondanks ervaart ruim 30 procent weinig sturing. Dit sterkt ons in onze overtuiging dat het goed is om de opvoedkracht van ouders te versterken. Op het terrein van de actieve en gezonde leefstijl zien we dat jongeren meer sporten, minder roken en dat er minder jongeren drinken. Dat is mooi. Maar jongeren die wel drinken, drinken meer. Dat baart zorgen.

Onze ingezette koers moeten we daarom voortzetten. Rook- en drinkgedrag van jongeren worden beïnvloed door dat van vrienden en ouders. Daarom moeten we ons ook op hen richten. Jongeren die niet roken en drinken moeten we sterken in hun keuze. Verder leert de jeugdpeiling ons dat we bij de bestrijding van het pesten moeten letten op het gebruik van internet.

Veel kinderen/jongeren in armoedesituaties

Groningen telt veel kinderen/jongeren die in armoede verkeren. In 2008 leefden ruim 4.700 kinderen tussen de 0 en 19 jaar in een uitkeringsgezin. Dat is bijna één op de zeven kinderen (tegenover één op de twintig kinderen gemiddeld in Nederland). In datzelfde jaar woonde 33 procent van de kinderen in Groningen in een achterstandswijk tegenover 16,6 % gemiddeld in Nederland. Dit hoge aandeel vinden we niet acceptabel.

* Hulpverlening aan kinderen die leven in armoede, (2010), ITJ

Terugblik IJB 2005 - 2010

Groningen heeft met Opgroeien in balans, beleidskader 2005-2010 de kaders voor het integraal jeugdbeleid neergezet. Met de lokale educatieve agenda *Er gaat niets boven ontwikkeling, lokale educatieve agenda Groningen 2007-2010* zijn deze kaders verder verdiept voor het onderwijs. Inmiddels zijn we aan het eind van de looptijd van deze nota's. Tijd dus om de vraag te beantwoorden wat we in de afgelopen jaren hebben bereikt. Dat doen we hieronder aan de hand van:

- Evaluatie Opgroeien in Balans
- Een onderzoek van de Rekenkamercommissie
- Een verslag van een expertmeeting over het IJB
- Onderzoek Integraal Toezicht Jeugdbeleid.

Evaluatie Opgroeien in Balans

In het voorjaar van 2009 hebben we het IJB van de voorgaande jaren (*Opgroeien in balans*) geëvalueerd. In Opgroeien in Balans hanteerden we zes prioriteiten:

- Taal- en onderwijsachterstanden
- Voortijdig schoolverlaten
- Opvoeding- en opgroei problemen
- Gezondheid en leefstijl
- Veiligheid
- Participatie en maatschappelijke binding.

Een samenvatting van de evaluatie is als bijlage toegevoegd. Daarin constateren we dat er in de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd in activiteiten en voorzieningen voor de jeugd. Voorbeeld is de uitbreiding van de voor- en vroegschoolse educatie (vve) en de investeringen in schakelklassen. Daarmee hebben we stevig ingezet op het verbeteren van de onderwijskansen van kinderen.

Daarnaast hebben we extra geïnvesteerd in het voorkomen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten. Deze investeringen beginnen hun vruchten af te werpen. Zo is het percentage voortijdig schoolverlaters gedaald van 3,9% in schooljaar 2005-2006 tot 2,3% in cursusjaar 2008-2009.

Ook hebben we ingezet op gezondheid en leefstijl met de uitvoering van het project Bslim, de realisatie van speel- en sportvoorzieningen in de openbare ruimte en de herinrichting en openstelling van schoolpleinen.

We hebben hard gewerkt aan de oprichting van de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG) en de totstandkoming van het veiligheidshuis. Hiermee geven we vorm aan de samenwerking en afstemming tussen verschillende instellingen.

Onze ambities over een goede gezondheid en leefstijl hebben we nog niet naar tevredenheid gerealiseerd. Het aantal kinderen/jongeren met overgewicht is in de afgelopen jaren toegenomen. Positief is dat de stijgende trend van de afgelopen jaren niet doorzet.

Tot slot is met de invoering van maatschappelijke stages op de scholen voor voortgezet onderwijs invulling gegeven aan de maatschappelijke participatie van de jeugd. Ook is daaraan bijgedragen met de maatregelen van het Armoedepact voor kinderen uit gezinnen met lage inkomens.

Onderzoek Rekenkamercommissie Groningen jongerenbeleid

In 2009 heeft de Rekenkamercommissie Groningen een onderzoek uitgevoerd naar het jongerenwerk in de stad. Omdat dit jongerenwerk deel uitmaakt van het integraal jeugdbeleid is daarbij ook het integraal jeugdbeleid doorgelicht.

Het onderzoek maakt ons duidelijk dat we met het huidige jeugdbeleid op de goede weg zijn. Het maatwerk komt goed uit de verf. Tegelijkertijd zijn er ook punten die aandacht behoeven: de aanpak kan integraler en slagvaardiger.

Verder heeft de Rekenkamercommissie ten aanzien van de monitoring een aantal aanwijzingen gegeven en aanbevelingen gedaan*

*Zo constateert de Commissie dat in het uitvoeringsplan van de nota Opgroeien in balans indicatoren zijn benoemd bij de doelen die niet voorzien zijn van een nulmeting en dat de precieze frequentie van de evaluatie van het integraal jeugdbeleid niet in de nota is opgenomen.

Verslag expertmeeting

In het najaar van 2009 organiseerden we een expertmeeting integraal jeugdbeleid met de betrokkenen bij het integraal jeugdbeleid. Tijdens deze bijeenkomst hebben we stilgestaan bij het bestaande beleid. Verder hebben we de opgaven voor de toekomstige periode verkend.

Alle betrokkenen zijn over het algemeen redelijk tevreden met het integraal jeugdbeleid voor de periode 2005-2010. Betrokkenen pleiten niet voor grote veranderingen; in hoofdlijnen wil men doorgaan op de ingeslagen weg. Wel vinden onze partners dat het integraal jeugdbeleid meer vanuit een positieve invalshoek benaderd mag worden en dat een integrale aanpak meer aan bod mag komen.

Tijdens de expertmeeting is ook stilgestaan bij de actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Deze komen in hoofdstuk drie aan de orde.

Onderzoek Integraal Toezicht Jeugdbeleid

Het Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ), een samenwerkingsverband van vijf inspecties (onderwijs, jeugdzaken, gezondheid, openbare orde en werk en inkomen), heeft in 2010 onderzocht in hoeverre organisaties in Groningen er samen in slagen om kinderen die leven in armoede zodanig te helpen dat deze situatie geen belemmering vormt voor hun ontwikkeling. Groningen is geselecteerd voor dit onderzoek, omdat onze stad een hoog percentage kinderen in bijstandsgezinnen en in achterstandswijken heeft. Het ITJ concludeert het volgende:

Groningen kent veel goede initiatieven om passende hulp te bieden voor kinderen, om de doelgroep op een actieve en laagdrempelige manier te benaderen en om samenwerking vorm te geven. Naast dit vele goede is sprake van de volgende knelpunten die aandacht vragen:

- Maatwerk wordt bemoeilijkt door het ontbreken van een totaalanalyse. Op enkele goede initiatieven na, is onduidelijk wat de problemen op het niveau van het gezin zijn,

welke hulpverleners betrokken zijn en wie het voortouw heeft in de hulpverlening. Kinderen en gezinnen krijgen vooral hulp bij acute problemen, waardoor achterliggende problemen vaak blijven liggen;

- Lage drempels vergroten het bereik, maar het bereik is ook afhankelijk van willekeur. Groningen kent door een outreachende werkwijze van organisaties en de wijkgerichte benadering lage drempels voor hulp. Toch is het bereiken van grote groepen mensen nog afhankelijk van hun eigen initiatief, hun sociale netwerk en de instelling van professionals die zij tegenkomen. Bovendien krijgen kinderen uit verschillende groepen gezinnen – zoals gezinnen met inkomsten net boven het minimum – nu geen of minder vaak hulp, terwijl zij wel recht hebben op deze voorzieningen;
- De coördinatie en informatie-uitwisseling is in de praktijk niet vanzelfsprekend ondanks beleidsafspraken. De stad kent allerlei samenwerkingsverbanden, projecten en activiteiten rond de hulpverlening aan kinderen die leven in armoede. Door de gemeente wordt die samenwerking gestimuleerd, bijvoorbeeld in de Centra voor Jeugd en Gezin. Professionals ervaren echter nog weinig aansluiting tussen beleid en praktijk. Zo zijn professionals (nog) niet op de hoogte van de afspraken over zorgcoördinatie in de Centra voor Jeugd en Gezin. Bovendien verloopt de coördinatie van de zorg in de praktijk niet soepel door uiteenlopende doelen van organisaties. Casusoverleggen hebben in het kader van de vorming van Centra voor jeugd en Gezin een andere invulling gekregen. Voor organisaties die niet zijn aangesloten op de verwijzingsindex is het lastiger om informatie te delen.

Conclusies

Samenvattend concluderen we dat we met ons integraal jeugdbeleid op de goede weg zijn. De zes thema's zoals we die in ons IJB hanteren worden ook door onze partners als relevant beschouwd. Sommige zaken kunnen beter. De uitvoering kan integraler en meer vanuit een positieve invalshoek. Groningen telt nog altijd veel kinderen in armoede-situaties. Sociale participatie van deze kinderen behoeft blijvend onze aandacht. Daarbij is het van belang om de ondersteuning af te stemmen op het gezin als geheel en de ondersteuning beter te coördineren. De (meetbare) registratie van de effecten van ons beleid moet beter.

Aanvullend op deze conclusies over de Jeugd in Groningen vestigen we hier de aandacht op een internationaal onderzoek*, waaruit naar voren kwam dat het overgrote deel van de jongeren gelukkig is. Van de ondervraagde jongeren in 21 industrielanden komen de Nederlandse jongeren als de gelukkigste naar voren.

* Unicef (2007): Child poverty in perspective; An overview of well-being in rich countries, Innocenti Report Card 7, Florence. / WHO: (2004): The world health report 2004, Genève

3 Ontwikkelingen in de leefwereld van jongeren

Een opgroeiend kind beweegt zich in verschillende leefgebieden: de leefwereld van het gezin, op school, die van onderwijs en opvang, werk- en dagbesteding, vrije tijd en recreatie en buurt en wijk. De leefwereld van jongeren verandert voortdurend. Hieronder staan we kort stil bij enkele in het oog springende ontwikkelingen.

Afnemende betekenis informele netwerken

De directe omgeving van het gezin, zoals familie, buurt, kerk, speeltuin, lokale middenstand, het verenigingsleven en andere min of meer informele elementen van de traditionele leefomgeving, speelt een minder uitgesproken rol bij het opgroeien en opvoeden van kinderen dan vroeger*. Praten over opvoeding, advies of steun vragen in de eigen omgeving is geen vanzelfsprekendheid meer. Dat is zorgelijk, want ouders hebben nog steeds - steeds meer - behoefte aan informele steun bij de opvoeding.

In de afgelopen eeuw heeft er een ingrijpende verschuiving plaatsgevonden. De rol van de informele netwerken is zo'n beetje overgenomen door officiële maatschappelijke instituties, zoals kinderopvang, educatie, sociale zekerheidsinstanties en sport- en spelverenigingen. Dat lijkt misschien een 'papieren' verschuiving zonder al te grote praktische betekenis, maar vooralsnog lijkt de 'nieuwe' omgeving het traditionele netwerk niet (geheel) te kunnen vervangen. Gezinnen staan steeds vaker alleen in de opvoeding. Dat maakt gezinnen kwetsbaar. Daarom kiezen we ervoor de rol van de omgeving in traditionele zin te versterken. Meer sociale verbindingen en informele netwerken kunnen de draagkracht van gezinnen vergroten. We streven naar een sociale omgeving waarin ouders steun vinden bij de opvoeding.

* Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2001): Aansprekend opvoeden, Den Haag.

Toenemend beroep op regelingen en instanties

We zien een toenemend beroep op jeugdgerelateerde regelingen en instanties, zoals jeugdzorg, de geestelijke gezondheidszorg, de regeling Tegemoetkoming Onderhoudskosten Gehandicapte kinderen (TOG) en de arbeidsongeschiktheidsuitkering voor jonggehandicapten Wajong.

Voor de stad Groningen geldt dat het aantal behandelde kinderen in de jeugd-ggz sinds 2006 fors stijgt. De groeipercentages van de verschillende afdelingen lopen uiteen van 5 tot 25 % per jaar. Ook voor de provinciale jeugdzorg stijgt het aantal wachtenden met gemiddeld een kleine 8 % per jaar in de afgelopen drie jaar.

Inmiddels hebben diverse studies duidelijk gemaakt dat een conglomeraat aan maatschappelijke ontwikkelingen bijdragen aan deze stijging*. Geringere acceptatie van risico's en afwijkend gedrag door de samenleving; hardnekkige problematiek van multiprobleemgezinnen; medicalisering van alledaagse opgroei en opvoedproblemen; verbeterde signalering maar onvoldoende eerstelijnszorg; en de 'perverse prikkels' die het huidige systeem kent zijn ontwikkelingen die genoemd worden in deze rapporten als oorzaak van de stijging naar de vraag naar jeugdzorg.

Deze ontwikkeling willen we proberen te keren door achterstanden en hulpvragen bij kinderen en ouders zo vroeg mogelijk te signaleren er er dan ook direct op in te spelen. Zo voorkomen we dat problemen groter worden dan nodig. Ook in dit kader is het versterken van de sociale omgeving van veel belang.

* Werkgroep Toekomstverkenningen Jeugdzorg: Jeugdzorg dichterbij. 2010; BMC: Evaluatieonderzoek Wet op jeugdzorg. 2009; RMO/RVZ: Investeren rondom kinderen. 2009.

Meer verantwoordelijkheden naar de gemeente

Om de zorg en ondersteuning van kinderen en gezinnen te verbeteren wil het rijk de bestuurlijke verantwoordelijkheid op termijn bij gemeenten neer leggen. Hiervoor is ook bij de maatschappelijke organisaties breed draagvlak. Nu is de verantwoordelijkheid nog verdeeld over gemeenten, provincies, zorgverzekeraars, zorgkantoren en het rijk. Dit betekent een enorme uitbreiding van verantwoordelijkheden van de gemeenten.

Hierop moeten we ons, samen met onze partners en andere gemeenten, zorgvuldig en tijdig voorbereiden.

Kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en basisonderwijs groeien naar elkaar toe

We verwachten dat de verschillende werksoorten van de Vensterschool naar elkaar toe gaan groeien. Dit speelt al op de korte termijn, namelijk door het harmoniseren van de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk. De harmonisatie is gericht op het op één lijn brengen van de wet- en regelgeving van kinderopvang en peuterspeelzaalwerk. Op de langere termijn speelt dit mogelijk ook voor het basisonderwijs en de buitenschoolse opvang door de verantwoordelijkheid van schoolbesturen voor de buitenschoolse opvang.

Inmiddels lopen er in de stad experimenten met een centrale aansturing van verschillende werksoorten en andere dagritmes. De ervaringen uit die experimenten zijn van belang bij de verdere ontwikkeling van de Vensterscholen.

Onderwijs in Nederland gezakt op internationale ranglijsten

De prestaties van Nederlandse leerlingen zijn internationaal gezien nog steeds heel behoorlijk (we scoren resultaten in de subtop). Wel is Nederland op enkele ranglijsten gezakt ten opzichte van een aantal jaren geleden. Er worden daarom door het rijk allerlei maatregelen doorgevoerd en middelen beschikbaar gesteld om de basisvaardigheden van leerlingen te verbeteren.

Voor Groningen geldt dat de scores van leerlingen op de Cito-toets vaak (net) onder het landelijk gemiddelde zitten. Positief is dat de gemiddelde Groningse Cito-toetscore in de loop van de jaren gestegen is. In 2009 was het Gronings gemiddelde 535,1 ten opzichte van landelijk 535,5.

We willen dat deze stijging in Groningen doorzet tot minstens het landelijk gemiddelde.

Afnemende werkgelegenheid voor jongeren

Als gevolg van de economische recessie neemt de werkgelegenheid af. Helaas krijgen jongeren hiermee nog eens extra te maken. In tijden van crises zijn jongeren extra kwetsbaar. Daarom hebben we met de overige gemeenten in de provincie een regionaal actieplan jeugdwerkloosheid opgesteld

In dit plan, dat loopt tot januari 2012, komen de volgende onderdelen aan bod: de jongeren langer op school houden, het matchen van werkgevers en jongeren, meer leerwerkbanen en stages en specifieke voorzieningen voor kwetsbare jongeren.

Met het beschikbare geld en de inzet en samenwerking van velen is er inmiddels op tal van fronten initiatief en actie van de grond gekomen ten gunste van de jeugdige werklozen in de regio Groningen.

Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor startkwalificatie

Op grond van het afgesloten convenant met het rijk hebben de gemeente, de scholen voor voortgezet onderwijs en mbo-scholen een gezamenlijke inspanningsverplichting om het aantal jongeren dat een startkwalificatie behaalt te verhogen. Deze inspanningsverplichting loopt door in de nieuwe planperiode van het integraal jeugdbeleid. Het huidige convenant loopt af per 2011. Inmiddels maakt het nieuwe regeerakkoord ons duidelijk dat deze werkwijze wordt voortgezet en dat we voor de periode na 2011 nieuwe gezamenlijke ambities mogen vastleggen in een convenant.

Minder bewegen, meer overgewicht

Trend is dat de jeugd minder beweegt. Kinderen/jongeren worden vaker met de auto gebracht, zitten meer achter de computer en spelen minder buiten. Ook spelen veranderingen in het voedingspatroon. Naast drie maaltijden per dag wordt er meer gesnackt plus alcohol en frisdrank gedronken.

Een opvallende landelijke ontwikkeling is de toename van kinderen/jongeren met overgewicht. Ook in Groningen hebben we daarmee te kampen (zie de evaluatie in de bijlage). Positief is dat de stijgende trend van de laatste jaren in 2009 niet doorzet.

Meer jongeren overbelast

Uit onderzoek blijkt dat het aantal jongeren dat zich onder druk voelt staan toeneemt. Niet duidelijk is hoe dit komt. Mogelijke oorzaken zijn wellicht het gelijktijdig uitvoeren van meerdere taken in het dagelijkse leven (school, bijbaan, sociale contacten), het grote informatieaanbod en de toenemende mediadruk*.

In haar rapport 'Vertrouwen in de school, over uitval van overbelaste jongeren' heeft de Raad voor het Regeringsbeleid verkend op welke manier jongeren met een cumulatie van risicofactoren (thuis en daarbuiten) het best geholpen kunnen worden. Dit met het oog op het behalen van een startkwalificatie door deze jongeren. In reactie daarop heeft het rijk geld beschikbaar gesteld voor specifieke projecten.

In Groningen is met dit geld in 2010 een plusvoorziening voor 'overbelaste' jongeren van 12 tot 23 jaar opgezet. De voorziening is een combinatieprogramma van zorg, onderwijs en arbeidstoeleiding. Het project loopt tot 1 januari 2012. Bedoeling is dat onderwijs-, zorginstellingen en gemeente daarna de voorziening met gezamenlijke middelen voortzetten. Dat betekent dat we het hiervoor benodigde geld tijdig moeten vrijmaken.

* Trimbos (2007): HBSC 2005 Gezondheid en welzijn van jongeren in Nederland, Utrecht.

Samenvattend

Samengevat leiden de hier geschetste ontwikkelingen tot de volgende aandachtspunten in ons beleid voor de komende jaren:

- Versterken van de rol van de sociale omgeving
- Achterstanden en hulpvragen bij kinderen en ouders zo vroeg mogelijk signaleren
- Meer verantwoordelijkheden bij gemeenten
- Doorontwikkeling van de Vensterscholen
- Cito-scores omhoog
- Blijvend aandacht voor bestrijden jeugdwerkloosheid
- Blijvend aandacht voor bestrijden overgewicht
- Voortzetting projecten overbelaste jongeren
- Samen met de scholen blijven werken aan meer startkwalificaties.

4 Hoofdlijnen van beleid

In dit hoofdstuk schetsen we de hoofdlijnen van ons IJB voor de komende jaren. Ze vloeien voort uit de evaluatie van het lopende IJB, ons antwoord op de geschetste maatschappelijke ontwikkelingen en onze ambitie.

Hieronder formuleren we eerst onze uitgangspunten, die gelden voor de volle breedte van het IJB. Vervolgens geven we de hoofdlijnen van ons beleid op de vijf beleidsvelden zoals we die in ons programma IJB de komende jaren zullen hanteren. Maar eerst verwoorden we nogmaals onze ambitie.

ONZE AMBITIE

Wij willen dat Groningen een van de aantrekkelijkste steden van Nederland is om in op te groeien. Je treft het als je in Groningen opgroeit. Want in Groningen staat talent centraal. Wij sluiten aan bij de drijvende kracht van elk kind en hebben een breed en aansprekend aanbod dat ieder kind prikkelt en verder laat ontwikkelen.

Wij geloven dat ieder Gronings kind recht heeft op kwalitatief goed onderwijs. Samen met onze partners zorgen wij dat al onze scholen hoogwaardige opleidingsprogramma's aanbieden. Wij geven een nieuwe impuls aan de vensterschool. De vensterschool zien we als een kwalitatief hoogwaardige pedagogische basisvoorziening in de wijk, waar voorschoolse educatie, onderwijs, opvang, zorg en vrije tijd geïntegreerd worden aangeboden. We willen dat Groningen wordt beschouwd als de onderwijsstad van Nederland.

Wij herkennen dat opvoeding lastig kan zijn en geloven in de kracht van positief opvoeden. Daarom zetten we in op versterking van de opvoedkracht van ouders en hun sociale omgeving. De Centra voor Jeugd en Gezin hebben een centrale plek daarbij.

Helaas blijven er kinderen die het moeilijk hebben. Deze kinderen geven we de ondersteuning die ze nodig hebben. Als ze dreigen te ontsporen worden ze snel opgenomen in ons vangnet zodat ze weer in staat worden gesteld positief deel te nemen en bij te dragen aan de Groningse maatschappij.

Speciale aandacht besteden we aan kinderen in armoede-situaties. Zo veel mogelijk willen we voorkomen dat armoede in het gezin kinderen belemmert in hun ontwikkeling.

We willen dat de Groningse jeugd optimale kansen heeft bij het betreden van de arbeidsmarkt en uiteindelijk kan genieten van een goede levensstandaard.

UITGANGSPUNTEN

Drietrapsbeleid

Ons IJB heeft drie 'trappen': 1) De basis op orde, 2) Kansen vergroten en talenten ontwikkelen en 3) Vangnet bieden.

De basis op orde

We willen zorgen voor een kwalitatief hoogwaardige fysieke en sociale infrastructuur voor alle kinderen/jongeren. In al onze beleidsprogramma's werken we aan een kindvriendelijke stad. In het kader van het IJB rekenen we het tot onze opdracht om de doelstellingen van het IJB ook in alle andere gemeentelijke beleidsprogramma's te laten doorklinken.

In dit verband is het ook van belang dat in wijken met een goede sociale samenhang risicovolle opvoedingssituaties (die kunnen leiden tot kindermishandeling) minder voorkomen. Dit is een extra argument om te investeren in (sociale) wijkvernieuwing.

Kansen vergroten en talenten ontplooiën

We ondersteunen gezinnen en jongeren in achterstands- en risicosituaties, om zo hun kansen op een harmonieuze ontwikkeling te vergroten. Daarbij vinden we het zeer belangrijk om achterstanden en risico's zo vroeg mogelijk op te sporen en vervolgens zo snel mogelijk adequaat de benodigde ondersteuning te bieden. Dit doen we veelal in samenwerking met professionele partners. Hiermee voorkomen we veel problemen op latere leeftijd.

Voor alle kinderen geldt dat we ze maximale kansen willen bieden hun talenten te ontplooiën. We houden dus ook rekening met kinderen met extra, of bijzondere talenten.

Een sluitend vangnet

Niet altijd zijn problemen te voorkomen. Voor kinderen en ouders met problemen moet er een sluitend vangnet zijn van professionele instanties (maatschappelijk werk, jeugdzorg, justitie enz). Daarvoor is het noodzakelijk dat alle betrokken instanties goed samenwerken en steeds het belang van het kind/het gezin op de eerste plaats zetten. Ook hierbij geldt dat hoe eerder problemen worden gesignaleerd en aangepakt, hoe meer kans er is op structurele oplossingen en hoe groter de kans dat het vangnet als trampoline fungeert. Want dat is steeds het doel: jongeren zodanig ondersteunen dat zij weer hun plek kunnen vinden in ons midden.

Inhoudelijke en methodische uitgangspunten

Bij de invulling van ons beleid, hanteren we de volgende inhoudelijke en methodische uitgangspunten:

Ouders primair verantwoordelijk

Voor de opvoeding van kinderen zijn de ouders als eerste verantwoordelijk. Na en naast de ouders, zijn ook familieleden, leerkrachten, vrienden, burens en (bijvoorbeeld) sportbegeleiders voor opgroeiende kinderen belangrijk. Daarom is het belangrijk dat er in de directe leefwereld van het kind - in het gezin en in de directe sociale omgeving - voldoende 'opvoedkracht' is. Daarop is ons beleid primair gericht.

Aandacht voor overgangen tussen de verschillende levensfasen

Op de overgangen tussen de verschillende levensfasen zijn kinderen extra kwetsbaar (naar school, naar de middelbare school, bij het betreden van de arbeidsmarkt). Hier letten we goed op en we zorgen er gezamenlijk voor dat de kinderen op deze momenten in hun kracht blijven.

Leefgebieden verbinden

In de eerste jaren leeft een kind vooral in het gezin. Naarmate het kind ouder wordt groeit het belang van andere leefgebieden (school, buurt, werk). In ons beleid besteden we nadrukkelijk aandacht aan het verbinden van de verschillende leefgebieden.

Positief

In onze opvoedingsondersteuning gaan we uit van de kracht van positief opvoeden.

Rekening houden met verschillen

Kinderen verschillen in godsdienst, etniciteit, sekse en sociaal- economische achtergrond. Dé jongere bestaat niet. Daarmee houden we steeds rekening.

BELEIDSVELDEN

Het IJB voor de komende periode geven we gestalte in vijf beleidsvelden*:

- 1 Talentontwikkeling
- 2 Opvoedkracht
- 3 Actieve gezonde leefstijl
- 4 Maatschappelijke participatie
- 5 Veilig opgroeien.

* Deze vijf beleidsvelden zijn terug te vinden in de gemeentebegroting.

Deze beleidsvelden sluiten grotendeels aan op de thema's zoals we die in de achterliggende periode hanteerden. De thema's verbinden de diverse aspecten van het IJB (zie H1) op een praktische manier met elkaar. Hieronder formuleren we, aansluitend en aanvullend op onze uitgangspunten, per beleidsveld onze ambities en beleidsaccenten voor de komende periode.

Beleidsveld

Talentontwikkeling

Wat willen we bereiken?

We willen dat jongeren in Groningen opgroeien tot zelfredzame burgers die een positieve bijdrage leveren aan onze samenleving.

In 'Groningen City of Talent' staat het ontwikkelen van talent centraal. Daarbij gaat het om de talenten van alle kinderen, van jongs af aan.

We willen dat iedere jongere de ruimte krijgt om zijn of haar talenten te ontdekken en zo goed mogelijk te ontwikkelen. Op school, bij de sportclub, op de muziekschool of elders.

We willen dat iedere jongere in Groningen - passend bij zijn of haar eigen niveau - optimaal voorbereid de arbeidsmarkt betreedt.

De gemeente en het onderwijs

In het IJB speelt het onderwijs vanzelfsprekend een belangrijke rol. Inhoudelijk is de rol van de gemeente in het onderwijsbeleid echter beperkt. De kaders worden primair door het rijk bepaald, waarbinnen de zelfstandige schoolbesturen hun beleid ontwikkelen en uitvoeren. Dat neemt niet weg dat we als gemeente in het onderwijsbeleid wel degelijk een rol kunnen spelen. Aan die rol geven we echter geen invulling via wettelijke bevoegdheden, maar langs de weg van constructieve dialoog en goede afspraken, gebaseerd op onze gezamenlijke betrokkenheid bij de kinderen en jongeren in onze stad. Zie verder hoofdstuk 5.

Waarmee gaan we aan de slag?

Kinderen en jongeren optimale kansen bieden

We willen optimale kansen voor de jeugd om hun talenten te ontwikkelen. Als onderwijsstad heeft Groningen jongeren veel te bieden. Tegelijkertijd scoort de Groninger jeugd wat betreft cito-scores nog steeds onder het landelijk gemiddelde. Wij willen dat onze jeugd gemiddeld genomen minimaal op landelijk niveau gaat scoren. Daarom stimuleren we kwalitatief goed onderwijs en ondersteunen dit door de samenhang met voorschoolse en buitenschoolse voorzieningen te verbeteren. Via de Lokale Educatieve Agenda willen we hierover afspraken maken met het onderwijs. Om hun talenten breed te kunnen ontwikkelen willen we dat kinderen al op jonge leeftijd hun talenten en interesses kunnen ontdekken. We stimuleren dat jongeren in aanraking komen met sport, cultuur, natuur en techniek.

Zorgen voor doorgaande (leer)lijnen (samenhang in voorzieningen)

Jongeren doorlopen een heel scala aan onderwijs en opvangvoorzieningen, voorschools, binnenschools en buitenschools. En dus ook een heel scala aan 'overgangen', die goed op elkaar aan moeten sluiten willen deze voorzieningen leiden tot maximale kansen voor jongeren. We willen doorgaande lijnen bevorderen op het gebied van leren, zorg en opvoeden. En samenhang stimuleren tussen voorschoolse, schoolse en buitenschoolse activiteiten.

We willen inzetten op dagritmes die kinderen optimaal stimuleren. Daarnaast stimuleren we de ouderbetrokkenheid, omdat een stimulerende omgeving thuis een positief effect heeft op de ontwikkeling van kinderen.

Wij geloven in de Vensterschool als de plek om de samenhang tussen de voorzieningen binnen en buiten school te realiseren. Wij zullen het concept van de Vensterschool dan ook verder ontwikkelen om die samenwerking te stimuleren.

Taal- en ontwikkelachterstanden tijdig signaleren en bestrijden

Achterstanden op basisvaardigheden zoals taal en rekenen willen we zoveel mogelijk voorkomen en vroegtijdig bestrijden. Dit voorkomt moeilijk weg te werken achterstanden op latere leeftijd, zoals laaggeletterdheid.

We zorgen daarom voor een hoogwaardig voorschools aanbod. We ondersteunen activiteiten om taal- en/of ontwikkelingsachterstanden zo vroeg mogelijk te signaleren en vervolgens adequate actie te ondernemen. Daarbij richten we ons ook op taalstimulering en ondersteuning van de ouders.

Alle jongeren goed voorbereiden op een loopbaan

We willen jongeren een goed fundament meegegeven voor deelname aan de arbeidsmarkt en de samenleving. Dat betekent dat wij er naar streven om jongeren bij de ontwikkeling naar zelfstandig burgerschap minimaal een startkwalificatie mee te geven, en verzuim en voortijdige uitval uit het onderwijs willen voorkomen. Overbelasting van jongeren (door opeenstapeling van problemen) willen we zo goed mogelijk bestrijden. Mocht duidelijk zijn een startkwalificatie te hoog is gegrepen dan zetten we in op minimaal een arbeidsmarktkwalificatie. Jongeren die het nodig hebben ondersteunen we naar werk.

Beleidsveld

Opvoedkracht

Wat willen we bereiken?

We willen dat kinderen zich ontwikkelen tot evenwichtige volwassenen die verantwoording kunnen dragen voor zichzelf en voor anderen.

We willen dat er in de directe leefwereld van het kind - in het gezin en in de sociale omgeving - voldoende 'opvoedkracht' is.

We willen dat er goede interventies en oplossingen zijn wanneer het niet goed gaat.

Toelichting

Het belang van de opvoeding kan niet snel overschat worden. Ouders voeden hun kinderen op om hen te helpen zelfstandige, sociaal voelende en betrokken volwassenen te worden. Opvoeding draagt ook bij aan de overdracht van gemeenschappelijke waarden van onze samenleving. Voor de opvoeding van kinderen zijn de ouders als eerste verantwoordelijk. Het belang van het kind staat hierbij voorop. Naast de ouders, zijn ook familieleden, leerkrachten, vrienden, burens en (bijvoorbeeld) sportbegeleiders voor opgroeiende kinderen belangrijk.

Waarmee gaan we aan de slag?

Ouders adequaat toerusten

Wij willen ouders zo goed mogelijk toerusten en ondersteunen om zelf hun kinderen op te voeden. Sommige ouders hebben weinig behoefte aan ondersteuning, andere heel veel. Wij rekenen het tot onze taak die verschillen in ondersteuningsbehoefte te signaleren en er adequaat op in te spelen.

Rol sociale omgeving versterken

We willen de positieve rol van de sociale omgeving bij het opvoeden versterken. Ouders doen steeds vaker en eerder een beroep op professionals als ze zich zorgen maken over de opvoeding en minder op de eigen netwerken. Dit willen we veranderen. We willen de betrokkenheid van de naaste omgeving bij het opgroeien en opvoeden van kinderen weer vanzelfsprekend maken. Dit betekent ook dat het praten met elkaar over opvoeden weer vanzelfsprekend moet worden.

Kiezen voor een positieve benadering

Het is onze overtuiging dat in de opvoeding een positieve benadering het beste werkt. Dit uitgangspunt hanteren we in onze ondersteuning aan gezinnen en de sociale omgeving, in het onderwijs en onze contacten met andere professionele organisaties.

Zorgen voor een sluitende aanpak

Als er meer nodig is dan ouders en directe omgeving kunnen bieden, moet er adequate pedagogische hulp beschikbaar zijn. Het is belangrijk dat deze hulp gemakkelijk toegankelijk is, met korte wachttijden, en zo kort mogelijk duurt. Bij complexe problemen zorgen we voor goede zorgcoördinatie en indien nodig structurele steun. Ook hierbij vinden we het belangrijk ouders en jongeren goed te betrekken en de eigen kracht van ouders, jongeren en de directe sociale omgeving te versterken. Zo proberen we terugval en herhaling van problemen te voorkomen.

CJG wordt de spil

De Centra voor Jeugd en Gezin spelen een belangrijke rol in het versterken van de positieve opvoedkracht van ouders en het stimuleren van sociale netwerken en steunstructuren. Het CJG zorgt verder voor vroegtijdige signalering van hulpvragen, biedt opvoedingsondersteuning en zo nodig pedagogische hulp en zorgt voor de coördinatie van de zorg aan jeugdigen en gezinnen. Het CJG ontwikkelt zich verder tot dé eerstelijnsorganisatie voor opvoed- en opgroeiondersteuning en als spil van alle ondersteuning, hulp en zorg voor de jeugd en ouders.

Beleidsveld

Actieve gezonde leefstijl

Wat willen we bereiken?

We willen dat de gezondheid van de Groningse jongeren verbetert.

Wij willen dat in Groningen onze kinderen actief en gezond opgroeien. En dat voor hen en hun ouders gezond eten en voldoende bewegen de norm is. Daarbij voldoen ze minimaal aan de Nederlandse norm voor beweging.

Ongeacht hun sociale of etnische achtergrond.

Groningen moet een aantrekkelijke stad zijn om te sporten en te bewegen.

Healthy Ageing

Groningen heeft de ambitie het (kennis)centrum te worden op het gebied van gezond ouder worden (healthy ageing). Deze ambitie hebben we samen met het Universitair Medisch Centrum Groningen, Hanzehogeschool en de Rijksuniversiteit Groningen in het Akkoord van Groningen vastgelegd. We onderzoeken welke rol de Regionale Opleidingscentra daarbij kunnen spelen. We gaan ons beleidsveld 'Actieve en gezonde leefstijl' verbinden met het programma Healthy Ageing.

Waarmee gaan we aan de slag?

Zorgen voor 'speelse' buitenruimte en voorzieningen

De inrichting van de fysieke binnen- en buitenruimtes moet alle kinderen, ongeacht hun afkomst en leeftijd, uitdagen tot sportief gedrag. Daarom blijven we zorgen voor goed ingerichte schoolpleinen, speelplekken en sportruimtes. Daarnaast is het van belang dat we kinderen leren er goed gebruik van te maken.

Stimuleren sportdeelname

Sporten is gezond, het is leuk, je doet er sociale contacten op en leert om te gaan met winst en verlies, waardoor je sociaal weerbaarder wordt. Door te sporten kun je ontdekken waar je sporttalenten liggen en deze ontwikkelen. We blijven de sportdeelname stimuleren.

Versterken kwaliteit sport- en beweegaanbod

Ook de kwaliteit van het sport- en beweegaanbod is van belang. Met ons eigen aanbod aan sportactiviteiten willen we daarvoor zorgen. Met de schoolbesturen willen we afspraken maken over de kwaliteit van het bewegingsonderwijs.

Gezonder maken binnenklimaat scholen

Wetenschappelijk onderzoek maakt duidelijk dat een gezond binnenklimaat op scholen en andere kindcentra niet alleen de gezondheid van kinderen bevordert maar ook de leerprestaties verhoogt. Daarom zorgen we daarvoor.

Versterken rol positieve voorbeelden

Goed voorbeeld doet goed volgen. Voor een actieve en gezonde leefstijl het voorbeeld dat ouders geven heel belangrijk. Dat geldt ook voor leerkrachten, trainers en de straathoekwerker. Wij werken aan verhoging van de bewustwording en versterking van de voorbeeldrollen over gezonde voeding het gebruik van alcohol en genotmiddelen.

Beleidsveld

Maatschappelijke participatie

Wat willen we bereiken?

We willen dat kinderen en jongeren zich ontwikkelen tot betrokken en verantwoordelijke burgers die een bijdrage leveren aan een duurzame en democratische samenleving. Meedoen aan de samenleving begint dicht bij huis, in de eigen straat en buurt. Meedoen is ook lid worden van een sportvereniging en meedoen aan andere activiteiten.

We willen kinderen/jongeren stimuleren deel te nemen aan maatschappelijke activiteiten, ze betrekken bij hun leefomgeving en ze leren welke invloed zij kunnen uitoefenen op hun leefomgeving.

Waarmee gaan we aan de slag?

Bevorderen sociale participatie

We vinden het belangrijk dat alle kinderen en jongeren actief meedoen aan de samenleving. Dat bevorderen we. Waar er financiële en/of culturele belemmeringen zijn om actief mee te doen, proberen we die weg te nemen. Daarbij richten we ons niet alleen op het kind, maar ook op het gezin als geheel.

Stimuleren verantwoordelijkheid voor de eigen leefomgeving

We willen onze jeugd leren verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen leefomgeving, passend bij hun ontwikkeling. We willen ze stimuleren mee te denken en zelf dingen te organiseren. Met natuur- en duurzaamheidseducatie maken we jongeren bewust van de eigen leefomgeving en de invloed die ze er zelf op uit kunnen oefenen. Hiermee leveren we met het jeugdbeleid een bijdrage aan onze ambitie om de duurzaamste stad van Nederland te zijn in 2025.

De weg wijzen in onze democratie

We willen dat jongeren hun weg weten in onze democratische samenleving; welke instrumenten (inspraak, advies en stemrecht) zij tot hun beschikking hebben, hoe die werken en wanneer ze deze kunnen gebruiken.

Beleidsveld **Veilig opgroeien**

Wat willen we bereiken?

We willen dat onze kinderen/jongeren opgroeien in een veilige omgeving, thuis en daarbuiten. We willen kinderen en jongeren in Groningen in hun leefwerelden beschermen tegen negatieve invloeden.

Jongeren die strafbare feiten hebben gepleegd, bieden we nieuw perspectief.

We wijzen er met nadruk op dat de beste manier om ongewenst en onveilig gedrag te voorkomen is te zorgen voor een goed opvoedklimaat, talentontwikkeling, maatschappelijke participatie en een actieve en gezonde leefstijl. Oftewel: voortvarend te werken aan ons IJB zoals hiervoor beschreven in de andere beleidsvelden.

Waarmee gaan we aan de slag?

Bevorderen van een veilige thuissituatie

Veiligheid in het gezin, op school en in de leefomgeving zijn voor kinderen essentiële voorwaarden om goed tot ontplooiing te komen. Een extreme vorm van onveiligheid is kindermishandeling. Dikwijls heeft dit te maken met onmacht van ouders. Hoe eerder we deze onmacht signaleren, hoe eerder we deze ouders kunnen helpen.

We werken langs drie sporen aan een veilige thuissituatie: 1) vergroten van de opvoedkracht van ouders, 2) het vergroten van weerbaarheid en sociale vaardigheden van kinderen en 3) zorgen voor een vangnet voor hen die niet meer thuis kunnen wonen.

Kinderen en jongeren beschermen tegen negatieve invloeden van buitenaf

Pestgedrag, mishandeling, alcohol- en drugsgebruik zijn voorbeelden van onveilig gedrag door negatieve invloeden van buiten. Vaak is er bij dit negatieve gedrag sprake van (sterke) groepsdruk. Het is van belang jongeren hiertegen meer weerbaar te maken. Speciale aandacht is nodig voor kinderen met een verstandelijke beperking die gevoeliger zijn voor negatieve invloeden uit hun omgeving. Professionals op school en in de leefomgeving, maar ook de fysieke omgeving zelf, spelen hierin een belangrijke rol.

Voorafgaand aan strafbaar gedrag zijn in de omgeving (op school, op straat) vaak de eerste signalen al zichtbaar. Met scholen en professionals in de wijk (jongerenwerkers, wijkagenten) gaan we afspraken maken hoe we vroegtijdig en adequaat op die signalen kunnen inspelen.

Sluitende aanpak overlast en jeugdcriminaliteit

We kiezen voor een gebiedsgerichte aanpak bij preventie en bestrijding overlast en jeugdcriminaliteit. We werken aan optimale aansluiting/afstemming hulpverlening - justitie. Belangrijk is dat we erop letten dat we jongeren die een eerste keer over de schreef zijn gegaan, behoeden voor 'oude' negatieve invloeden. Jongeren die strafbare feiten hebben gepleegd willen we nieuw perspectief bieden.

5 Van beleid naar uitvoering

In deze kadernota geven we de ambities, uitgangspunten en hoofdlijnen van beleid voor ons IJB. In hoofdstuk 1 hebben we de te onderscheiden beleidsniveaus en inhoudelijke aspecten van integraal jeugdbeleid geschetst. Daarbij werd duidelijk dat bij de uitvoering van het jeugdbeleid vele gemeentelijke collega's in verschillende diensten en allerlei externe partijen een rol spelen. Daarom is sturing, afstemming en coördinatie nodig. Daarin heeft de gemeente een grote rol en verantwoordelijkheid.

We zien het als onze taak ervoor te zorgen dat alle verschillende spelers elkaar op de juiste momenten weten te vinden en samen een hecht team vormen, dat efficiënt en effectief werkt aan gemeenschappelijke doelen. Dit vraagt van alle betrokkenen dat ze over hun eigen grenzen heen kijken. In Groningen zien wij bij de betrokken instanties een grote bereidheid daartoe.

Rollen gemeente

De rol van de gemeente is vierledig:

- Initiëren, stimuleren en ondersteunen
- Coördineren en afstemmen
- Sturen
- Uitvoeren.

Initiëren, stimuleren en ondersteunen

Of het nu ouders, scholen, kinderopvang of hulpverleningsorganisaties betreft, vaak ligt de primaire verantwoordelijkheid bij andere partijen. Deze verantwoordelijkheid willen we niet overnemen. Wel willen we de voorwaarden scheppen en iedereen uitdagen zijn verantwoordelijkheid te nemen.

We willen verdere ontwikkeling van een gezamenlijk gedragen jeugdbeleid initiëren en ondersteunen. Daar waar we gemeentelijke middelen inzetten voor de uitvoering van onderdelen sturen we op de kwaliteit via resultaatafspraken, het afleggen van rekenschap daarover en het monitoren van de resultaten.

Coördineren en afstemmen

Schakels en overgangen tussen leefgebieden en leeftijdsfasen zijn vaak de kwetsbare momenten bij de ontwikkeling van jongeren. Deze momenten vragen daarom specifieke aandacht om jongeren optimaal te kunnen ondersteunen in hun ontwikkeling. Denk daarbij bijvoorbeeld aan doorlopende leerlijnen, voor- en vroegschoolse educatie, verlengde schooltijden en combinatiefuncties.

We willen partijen bijeenbrengen, faciliteren en aansturen zodanig dat zij beter in staat zijn hun activiteiten op elkaar af te stemmen, in het belang van de ontwikkelingskansen van het kind.

Sturen

We zijn sturend op het vangnet en de preventie. Als gemeente zijn we verantwoordelijk voor het organiseren van het vangnet. We beheren de verwijzingsindex voor risicojongeren en zijn handhaver als het gaat om leerplicht. We verwachten van anderen dat zij zich optimaal inzetten om (school)uitval te voorkomen, en spreken hen daar ook op aan. We

willen hen daarin ondersteunen door de benodigde voorwaarden daarvoor te scheppen. Bijvoorbeeld door de ontwikkeling van een goede signaleringsinfrastructuur.

Uitvoeren

Als gemeente voeren we een aantal taken zelf uit. Dan gaat het met name om taken op het gebied van de Jeugdgezondheidszorg van 0 tot 19 jaar en op het gebied van leerplicht/RMC. Ook nemen we een actieve rol in de ontwikkeling van samenwerking tussen de betrokken partijen, onder meer via de Vensterscholen en de CJG.

We kiezen ervoor deze taken zelf uit te voeren, omdat ze ons nadrukkelijk ook helpen de andere rollen goed te vervullen.

Instrumenten

In de uitvoering van het jeugdbeleid gebruiken we de volgende instrumenten: geld, convenanten en de evaluatie van het beleid. Bij de inzet van geld en convenanten is onze filosofie dat instellingen de ruimte moeten hebben om een eigen professionele invulling te geven aan het verwezenlijken van de doelen. Dit vraagt om duidelijke afspraken over de te behalen resultaten en het afleggen van rekenschap daarover.

Geld

Met onze subsidies willen daadwerkelijk sturen op de ambities en doelen zoals we die in beleidskader uiteen zetten. In uitvoeringsplannen zullen we de algemene doelen vertalen naar concrete doelen met bijbehorende resultaatsindicatoren. Op basis daarvan maken we met de instellingen afspraken. Als gemeente concentreren we ons op 'wat' (de doelen), de instelling geeft aan 'hoe' (aanpak en uitvoering). In deze tijd van bezuinigingen is het een stevige uitdaging om maximaal rendement te halen uit het beschikbare geld.

Met de grotere instellingen leggen we de afspraken vast in *Programma's van Eisen* (PvE). In een PvE geven we aan welke resultaten of prestaties een instelling moet bewerkstelligen of leveren. Binnen de looptijd van het PvE volgen we uitvoering van de gemaakte afspraken. Zo nodig sturen we bij. Op termijn streven we naar meerjaren PvE's. Dat geeft instellingen de mogelijkheid om een goed meerjarenbeleid in hun bedrijfsvoering te realiseren. Ook zullen we bij resultaten waarbij een integrale aanpak nodig is werken met een PvE voor meerdere instellingen tegelijk.

Voor kleinere instellingen, en met subsidies op aanvraag, werken we met *subsidietoekenningen*. Hier worden de prestatieafspraken in een voorlopige toekenning van een subsidie opgenomen. Definitieve toekenning van subsidies vindt plaats na beoordeling van de financiële en inhoudelijke verantwoording van instellingen met betrekking tot geleverde prestaties en resultaten.

Convenanten

Daar waar we als gemeente geen bevoegdheden hebben en instellingen niet afhankelijk zijn van middelen van de gemeente (de schoolbesturen bijvoorbeeld) werken we in samenwerking en vanuit ieders eigen verantwoordelijkheid aan gemeenschappelijke doelen en afspraken. Die leggen we vast in convenanten. In de convenanten nemen we ook resultaatsindicatoren op. We volgen de uitvoering van de afspraken en we onderhouden met betrokken partijen structureel contact.

Beleidsevaluaties

Doordat we uitvoering van de afspraken in PvE's, voorlopige toekenningen en convenanten volgen, hebben we voortdurend een beeld van hoe ons beleid uitpakt. Zo nodig sturen we bij. Over de resultaten en nieuwe accenten rapporteren we in de jaarlijkse gemeenterekening en gemeentebegroting. Daarnaast zullen we 2014 de resultaten over een langere periode evalueren. De uitkomsten daarvan nemen we vervolgens mee bij de ontwikkeling van het volgende beleidskader.

6 Financiën

Beschikbaar budget Integraal jeugdbeleid 2011

Bedragen x € 1.000

Totaal lasten	39.087
Daarvan niet beïnvloedbaar	17.047
Beïnvloedbaar	22.040

Beïnvloedbare lasten (beleidsveld + activiteit)	Activiteiten	Beleidsvelden
Talentontwikkeling		11.164
Kinderactiviteiten	585	
Leerlingenvervoer	1.270	
Leerplicht/RMC	685	
Jonge onderzoekers	407	
Onderwijs-arbeidsmarkt	22	
Schoolbegeleiding/voorzieningen op scholen	1.219	
Regionaal Actieplan Jeugdwerkloosheid	625	
Campus diep - Kamers met kansen	125	
Vensterschool inhoudelijk	472	
Voortijdig schoolverlaten	558	
Nota Kansen voor Jonge kinderen	4.139	
Kwaliteitsbewaking kinderopvang + overig kinderopvang	680	
Cultuureducatie; onderwijs en instellingen	377	
Opvoedkracht		2.708
Centra Jeugd en Gezin	2.660	
Antilliaanse gezinscoach	48	
Multi problem gezinnen	pm	
Actieve gezonde leefstijl		1.327
Gezonde en veilige school	187	
B-slim jongeren	258	
Projecten actieve en gezonde leefstijl	109	
Stimulering sportdeelname; combinatiefuncties	773	
Maatschappelijke participatie		4.870
Jeugd- en jongerenwerk	1.865	
Projecten emancipatie en integratie	389	
Maatschappelijke stages	190	
Armoedebestrijding bij kinderen	1.977	
Natuur- en duurzaamheidseducatie	449	
Veilig opgroeien		1.971
Project Oud en Nieuw	156	
HALT	143	
Huiskamer	287	
Jeugdhulpverlening, randgroepenwerk	483	
Projecten veiligheid	54	
Getuigen huiselijk geweld	100	
Empowerment, discriminatie, straatteam	294	
Nieuwe perspectieven	123	
Aanpak jeugdgroepen	60	
Straathoekwerk	271	
Totaal beïnvloedbaar budget	22.040	22.040

Toelichting

Bovenstaande budgetten maken deel uit van de begroting 2011 van de gemeente Groningen. Die begroting is ingedeeld naar programma, deelprogramma, beleidsveld en activiteit. De budgetten zijn opgenomen onder het programma Jeugd en Onderwijs - deelprogramma Integraal Jeugdbeleid. Dit geldt niet voor:

- het budget van 377 duizend euro voor Cultuureducatie (onder Talentontwikkeling). Dit is onderdeel van het programma Cultuur - deelprogramma 'Deelname aan cultuur';
- het budget van 625 duizend euro voor het Regionaal Actieprogramma Jeugdwerkloosheid (onder Talentontwikkeling). Dit is onderdeel van het programma 'Werk en inkomen'- deelprogramma 'Arbeidsmarktbeleid'¹;
- het budget van 125 duizend euro voor Campus Diep voor Kamers met kansen (onder Talentontwikkeling). Dit is onderdeel van het programma 'Werk en inkomen'- deelprogramma 'Werk en activering'²;
- de middelen voor de Pilot Multiprobleemgezinnen (onder Opvoedkracht). Dit is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Preventie en zorg'³;
- Het budget van 48 duizend euro voor een Antilliaanse gezinscoach (onder Opvoedkracht). Dit is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Integratie en emancipatie';
- Het budget van 109 duizend euro voor projecten actieve en gezonde leefstijl (onder Actieve en gezonde leefstijl). Dit is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Preventie en zorg'⁴;
- het budget van 773 duizend euro voor Stimulering sportdeelname (onder Actieve en gezonde leefstijl). Dit is onderdeel van het programma Sport en bewegen - deelprogramma 'Deelname aan sport';
- het budget van 190 duizend euro voor Maatschappelijke stages (onder Maatschappelijke participatie). Dit is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg'- deelprogramma 'Sociale samenhang en participatie';
- het budget van 1.977 duizend euro voor Armoedebestrijding bij kinderen (onder Maatschappelijke participatie). 1.967 euro is onderdeel van het programma 'Werk en inkomen' – deelprogramma 'Inkomen en inkomensondersteuning'. 10 duizend euro is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Preventie en zorg' (zie voetnoot 2);
- het budget van 389 duizend euro voor Integratie en emancipatie (onder Maatschappelijke participatie). Dit is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Integratie en emancipatie';
- het budget van 294 duizend euro voor Empowerment, discriminatie en straatteam (onder Veilig opgroeien). 264 duizend euro is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Integratie en emancipatie'. 30 duizend euro is onderdeel van het programma 'Welzijn,

¹ Het Regionaal Actieprogramma heeft een looptijd t/m 2011. Het gaat om regionale middelen voor de gemeenten Groningen, Ten Boer, Hoogezand, Slochteren, Haren, Zuidlaren, Leek, Marum en Noordenveld.

² De middelen maken onderdeel uit van het Participatiebudget. De inzet van deze middelen ligt vast voor de periode 2009-2012.

³ De pilot heeft een looptijd tot 1 januari 2012.

⁴ Een groot deel van deze middelen is incidenteel. Uitzondering zijn de middelen voor de tegemoetkoming ouderbijdrage schoolfonds (TOS). De middelen voor het Jeugdsportfonds, stichting Leergeld, Kinderfonds Armoede en Gezondheid en de pc's voor kinderen uit minimagezinnen zijn beschikbaar tot en met 2011. Met het nieuwe Armoedebeleid en het Integrale Gezondheidsbeleid wordt de inzet voor de jeugd vanaf 2012 bepaald.

- Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Preventie en zorg'⁵;
- een groot deel van het budget van 54 duizend euro voor projecten veiligheid (onder Veilig opgroeien). 41 duizend euro is onderdeel van het programma 'Welzijn, Gezondheid en Zorg' – deelprogramma 'Preventie en zorg' (zie voetnoot 2);
- een deel van het budget van 156 duizend euro voor het Project oud en nieuw en het budget van 143 duizend euro voor Halt. Respectievelijk 100 duizend euro en 65 duizend euro is onderdeel van het programma 'Veiligheid' – deelprogramma 'Jeugd en veiligheid'. De budgetten van 271 duizend euro, 60 duizend euro en 100 duizend euro voor respectievelijk voor de kosten van Straathoekwerk, Aanpak jeugdgroepen, Getuigen huiselijk geweld (onder Veilig opgroeien) zijn volledig onderdeel van het programma 'Veiligheid' – deelprogramma 'Jeugd en veiligheid'⁶.

In de hierboven uitgesplitste totaalbudget zijn de bezuinigingen voor 2011 meegenomen. Het gaat hierbij om 400 duizend euro bezuiniging op het peuterspeelzaalwerk. Voornemen is om na 2011 verder te bezuinigen op het peuterspeelzaalwerk. Overigens voeren we in 2012 nog een herijking van de beleidsnota Kansen voor Jonge Kinderen uit.

Verder is het voornemen om te bezuinigen op het schoolzwemmen en de Jonge Onderzoekers Groningen. Tijdens de begrotingsbehandeling in de raadsvergadering op 24 november 2010 hebben wij hierover een tweetal moties aanvaard. Over deze bezuinigingen worden besluiten genomen na een plan van aanpak over het schoolzwemmen en een onderzoek naar een andere vorm van techniekeducatie. Het plan van aanpak maken we in 2011. In dat jaar wordt ook het onderzoek naar de techniekeducatie uitgevoerd.

Tot slot hebben wij een motie aanvaard over de structurele inzet van 150 duizend euro voor de aanleg en het beheer van een vierde kinderwerktuin voor natuur- en duurzaamheidseducatie in het Stadspark. Hiervoor zullen we nog met een voorstel voor dekking komen.

In de komende jaren hebben we al met al minder geld te besteden. Dat betekent dat we nog alerter moeten zijn op de efficiëntie en effectiviteit van onze inspanning. Verder zullen we op zoek moeten gaan naar alternatieve financieringsbronnen. Ook moeten we geldstromen creatief met elkaar verbinden.

In het hierboven uitgesplitste totaalbudget zijn de volgende kosten niet meegenomen:

- Salariskosten personeel OCSW
- Kapitaallasten
- Toevoegingen aan reserves en voorzieningen
- Kosten jeugdgezondheidszorg
- Kosten Onderwijshuisvesting
- Kosten Huisvesting Vensterscholen.

De kosten voor 'Onderwijshuisvesting' en 'Huisvesting Vensterscholen' zijn als niet

⁵ De 30 duizend euro is beschikbaar door de kadernota Gezonder Zorgen II. Deze kadernota heeft een looptijd tot en met 2011. Afhankelijk van de kadernota Gezonder Zorgen III kan de inzet vanaf 2012 veranderen.

⁶ Vanaf 2012 wordt een rijksbezuiniging doorgevoerd op de middelen voor het integraal veiligheidsbeleid. Afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt kan dit gevolgen hebben voor het deelprogramma 'Jeugd en veiligheid'.

beïnvloedbaar meegenomen omdat het budget daarvoor grotendeels vastligt (kapitaallasten, energie, onderhoud). Het gaat om :

- Onderwijshuisvesting scholen: 13,535 miljoen euro;
- Huisvesting Vensterscholen: 1,298 miljoen euro.

100