

‘Samenspel voor jeugd in Emmen’
Beleidskader Jeugdbeleid 2008 – 2020

Voorwoord	2
1 Inleiding.....	3
2 Positionering van het jeugdbeleid.....	5
2.1 Landelijk beleid.....	5
2.2 Provinciaal beleid.....	9
2.3 Lokaal beleid.....	10
2.4 Conclusies voor de herijking van Emmens Jeugdbeleid.....	13
3 Samenspel voor jeugd	15
3.1 Visie	15
3.2 Doelgroep.....	15
3.3 Keuze aanpak	16
3.4 Doelstellingen en programmalijnen	16
3.5 Ordeningsprincipes.....	17
4 De programmalijnen	19
4.1 Talentontwikkeling en participatie.....	19
4.2 Gezondheid en steun bij opgroeien en opvoeden.....	23
4.3 Bescherming en veiligheid	27
5 Ontwikkeling uitvoeringsprogramma jeugdbeleid	31
5.1 Plan van aanpak uitvoeringsprogramma	31
5.2 Uitgangspunten voor het uitvoeringsprogramma.....	31
5.3 Monitoring.....	32

Voorwoord

1 Inleiding

Het jeugdbeleid in Emmen is aan vernieuwing toe. Het *Meerjarenprogramma Jeugdbeleid 2002-2006* heeft een goede basis gelegd, maar actualisatie van het programma is nodig vanwege een veranderende samenleving. Deze is van invloed op de wijze waarop jeugdigen opgroeien en ouders of verzorgers opvoeden. De omstandigheden waaronder onze jeugd opgroeit zijn gedifferentieerder geworden en het toekomstperspectief is veeleisender. Maatschappelijke participatie vereist tegenwoordig mondige burgers die hun eigen leven kunnen organiseren en de kunst verstaan op eigen wijze bij te dragen aan de samenleving.

De vitaliteit van Emmen is gediend met burgers die gezond opgroeien, hun talenten ontwikkelen en zich ontpoppen als betrokken burgers. Jeugd is dan ook één van de speerpunten in het collegeprogramma 2006-2010 van Emmen. Deze speerpunten zijn gebundeld in de stadsagenda. Het college heeft de ambitie om hoogwaardige en voldoende ontwikkelingskansen te bieden aan jeugdigen. Voor de jeugd moet er volop ruimte en mogelijkheden zijn om competenties te ontwikkelen en vaardigheden te verwerven.

‘Een actieve deelname aan de maatschappij voor elke leeftijdscategorie’ is genoemd als prioriteit in de stadsagenda. Om dit te bereiken zouden de uiteenlopende beleidsonderwerpen die jeugd raken met elkaar in samenhang gebracht moeten worden¹. De opzet van een nieuw beleidskader is hét moment om eens stil te staan bij de vraag of Emmen, samen met instellingen, op het terrein van jeugd de goede dingen doet en die dingen ook goed doet.

Veel beleidssectoren raken de leefsituatie van de jeugd en spreken hen aan op hun rol en taken in de samenleving. In de eerste plaats geldt dat voor het onderwijs, waarvan de inspanningen direct op de jeugdige zijn gericht. Maar ook jeugdgezondheidszorg, het welzijnsbeleid, het cultuur- en sportbeleid, het arbeidsmarktbeleid en het veiligheidsbeleid hebben een groot aandeel in de ondersteuning van een gezonde ontwikkeling van de jeugd.

Samenspel voor jeugd in Emmen zoekt derhalve de uitdaging in het opbouwen en uitbouwen van een keten van samenwerking. In een samenspel van instellingen en de lokale, provinciale en landelijke overheid wordt gewerkt aan versterking van het jeugdbeleid. Hierbij heeft de gemeente de regie. Verbeteringen zijn te behalen in de aansluiting, sturing, het resultaat en de effectiviteit van het jeugdbeleid. Daarbij neemt de gemeente met dit beleidskader het voortouw in wat er in Emmen aangepakt moet worden en organiseren de instellingen de uitvoering. Ook is er een rol weggelegd voor de jeugd zelf; zij krijgen een stem in het proces. Uiteindelijk zal dit beleidskader, samen met de spelers in het veld, uitgewerkt worden in een meerjarenprogramma.

Het voorliggende beleidskader is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 wordt het jeugdbeleid in Emmen gepositioneerd ten opzichte van landelijke, provinciale en lokale ontwikkelingen. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met conclusies over de herijking van het beleid. In hoofdstuk 3 wordt de visie op het jeugdbeleid van Emmen verwoord. Daarbij is ook aandacht voor de doelgroep en de wijze waarop het jeugdbeleid georganiseerd en uitgevoerd gaat worden. De visie wordt in hoofdstuk 4 nader uitgewerkt in een drietal programmalijnen.

¹ Bestuursakkoord 2006-2010, *Samen-Doen in vertrouwen, Vertrouwen in Samen Doen* en collegebrief *Uit de startblokken*, juni 2006.

Na vaststelling van het beleidskader door de gemeenteraad zal deze worden vertaald in een uitvoeringsprogramma. Bij deze vertaling is het van belang dat er ruimte blijft om in te spelen op actuele ontwikkelingen. Hierop wordt in hoofdstuk 5 nader ingegaan.

2 Positionering van het jeugdbeleid

De ontwikkeling van een nieuw beleidskader begint niet vanuit een nul-situatie. Daarbij moet rekening gehouden worden met de ontwikkelingen op landelijk, provinciaal en lokaal niveau. In dit hoofdstuk wordt het nieuwe jeugdbeleid gepositioneerd in deze kaders. Eerst worden de belangrijkste ontwikkelingen en uitgangspunten geschetst en vervolgens worden daaruit conclusies getrokken voor *Samenspel voor jeugd in Emmen*.

2.1 Landelijk beleid

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens de wettelijke basis, het regeerakkoord en het belangrijkste beleidskader voor het jeugdbeleid beschreven. De paragraaf wordt afgesloten met voor het jeugdbeleid relevante uitwerkingen van deze beleidskaders.

2.1.1 De wettelijke basis voor het jeugdbeleid

In de afgelopen decennia werden drie wetten ingevoerd, die grote overeenkomsten vertonen. Zowel de Wet Werk en Bijstand (Wwb), de nieuwe Wet Inburgering (Wi) als de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) benadrukken de eigen verantwoordelijkheid van individu en gemeenschap. Centraal staan duurzame participatie aan het maatschappelijke leven, sociale redzaamheid en participatie op de arbeidsmarkt.

De Wmo, als opvolger van o.a. de welzijnswet, biedt een wettelijke verankering van het jeugdbeleid. De gemeentelijke taken zijn vastgelegd in negen prestatievelden. Prestatieveld twee legt een directe relatie met het lokaal jeugdbeleid: ‘Op preventie gerichte ondersteuning bieden aan jongeren met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden’. Dit prestatieveld maakt onderdeel uit van het jeugdbeleid, dat breder is dan de definitie die de Wmo eraan geeft. De bedoeling is dat onder dit prestatieveld vijf gemeentelijke functies worden uitgevoerd ter aansluiting van het jeugdbeleid op de jeugdzorg. Deze functies – 1) informatie en advies over opvoeden op opgroeien, 2) signalering van problemen door instellingen, 3) toeleiding naar hulp, 4) licht pedagogische hulp en 5) coördinatie van zorg – worden ondergebracht in het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Op de prestatievelden één en vier schrijft de Wmo meer gemeentelijke taken voor op het terrein van jeugdbeleid. Prestatieveld één betreft de inzet op het bevorderen van sociale samenhang en leefbaarheid in dorpen, wijken en buurten. Ook jeugd is een onderdeel van deze dorpen, wijken en buurten. Daarnaast is prestatieveld vier gericht op het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers. Ook hier is een duidelijke link met taken op het terrein van jeugdbeleid. Hierbij gaat het om het ondersteunen van jonge mantelzorgers en om vrijwilligerswerk voor en door jeugdigen.

De Wmo is echter niet de enige wet die het jeugdbeleid raakt. Ook de Wet op de Jeugdzorg, de Wet Publieke Gezondheid (in ontwikkeling), onderwijswetgeving en wetgeving rondom de leer-werkplicht et cetera hebben in meerdere of mindere mate invloed op het jeugdbeleid. Het voert hier echter te ver om alle wetten tot in detail te bespreken.

2.1.2 Regeerakkoord

De leidraad voor het huidige kabinet wordt gevormd door het regeerakkoord Samen Werken, Samen Leven. Dit akkoord is gebouwd op de volgende zes pijlers:

- Een actieve internationale en Europese rol, zodat Nederland een relevante en constructieve partner blijft in de wereld en in Europa.

- Een innovatieve, concurrerende en ondernemende economie, om ook bij toenemende internationale concurrentie welvaart te waarborgen.
- Een duurzame leefomgeving, om de wereld beter achter te laten dan we haar aantreffen.
- Sociale samenhang, omdat ieder mens telt en we iedereen nodig hebben.
- Veiligheid, stabiliteit en respect, omdat die de basis zijn voor vertrouwen tussen mensen.
- Een slagvaardige en verbindende overheid die een bondgenoot is voor burgers, en een dienstbare publieke sector.

Binnen deze zes pijlers is veel aandacht voor de jeugd. Zo zijn er projecten benoemd gericht op voortzetting van de aanval op de schooluitval (pijler 2), een project gericht op alle kansen voor kinderen (pijler 4) waarbinnen een brede aanpak van zorg en bescherming voor kinderen wordt vormgegeven, een project gericht op maatschappelijke participatie van iedereen (pijler 4) en een project gericht op de intensivering van de inzet op het voorkomen van (jeugd)criminaliteit, recidive, radicalisering, asociaal gedrag en fraudebestrijding (pijler 5).

Daarnaast is er voor het eerst een apart Programma-ministerie ingericht voor Jeugd en Gezin, dat verantwoordelijk is voor de samenhang van de kabinetsinspanningen op het terrein van Jeugd en Gezin.

2.1.3 Alle kansen voor alle kinderen: programma voor jeugd en Gezin 2007-2011

In het programma van het programma-ministerie voor Jeugd en Gezin wordt uitgegaan van de opdracht die formeel verankerd is in het Internationale Verdrag van de Rechten van het Kind. Daarin staat dat alle kinderen en jongeren, ongeacht culturele achtergrond of handicap, kansen moeten krijgen om zich goed te ontwikkelen.

Het programma benoemt vijf voorwaarden voor de goede ontwikkeling van kinderen, ongeacht de culturele achtergrond of fysieke toestand van het kind:

- Gezond opgroeien, met als steekwoorden: lichamelijk gezond, geestelijk gezond, gezonde leefstijl, continuïteit in opvoeding en verzorging.
- Veilig opgroeien, met als steekwoorden: geborgenheid, onvoorwaardelijke liefde, respect, aandacht, grenzen, structuur en regelmaat, veilig thuis en buitenshuis.
- Een steentje bijdragen aan de maatschappij, met als steekwoorden: actieve betrokkenheid bij de maatschappij, meedenken en meedoen, actieve betrokkenheid bij de naaste omgeving, positief gedrag, burgerschap.
- Talenten ontwikkelen en plezier hebben, met als steekwoorden: onderwijs genieten en opleiding krijgen, mogelijkheid voor hobby's, sport, cultuur en ontspanning, vrijheid om te spelen.
- Goed voorbereid zijn op de toekomst, met als steekwoorden: diploma halen, werk vinden, in eigen levensonderhoud kunnen voorzien, stimulerende leefomgeving.

Het beleidsprogramma van het programma-ministerie voor Jeugd en Gezin kent drie centrale punten:

- Het gezin krijgt opnieuw een belangrijke positie toebedeeld: de kracht van het gezin wordt versterkt en beter benut.
- Er komt een omslag naar preventief werken: problemen eerder opsporen en ze sneller aanpakken.

- De vrijblijvendheid voorbij: ongewenste situaties mogen niet voortduren. Iedereen moet zijn verantwoordelijkheid nemen wanneer een kind of gezin in de problemen dreigt te raken.

Ook is er aandacht voor de verschillende culturele achtergronden van kinderen en hun ouders. Het jeugdbeleid en de jeugdsector moeten alle kinderen en ouders even goed bereiken.

Deze drie centrale punten zijn uitgewerkt in een werkprogramma met negen thema's. Onderwerpen die hierin aan de orde komen zijn: het gezin op de kaart, opgroei- en opvoedingsondersteuning in de buurt, een gezonde leefstijl en jeugdparticipatie, een kindvriendelijke leefomgeving, snelle en effectieve hulp voor jeugd en gezin, aanpak kindermishandeling, van school naar werk, voorkomen jeugdcriminaliteit en professionalisering.

Naast dit werkprogramma wordt er nog een vierjarig actieprogramma *Diversiteit in het jeugdbeleid* ontwikkeld, met als doel, dat het jeugdbeleid allochtone jeugdigen even goed bereikt als Nederlandse jeugdigen en even effectief is.

2.1.4 Relevante uitwerkingen van beschreven kaders

Hierna worden relevante uitwerkingen van het regeerakkoord en het programma Jeugd en Gezin weergegeven. Hierbij pretenderen we niet volledig te zijn, maar geven we die punten weer die belangrijk zijn als achtergrond voor het jeugdbeleid.

De ontwikkeling van Centra voor Jeugd en Gezin wordt met kracht ter hand genomen. Het is de bedoeling van het kabinet, dat in 2011 tenminste één Centrum voor Jeugd en Gezin functioneert in alle gemeenten die in 2007 een consultatiebureau hebben en dat alle relevante geldstromen zijn gebundeld. Dit heeft inmiddels vorm gekregen in de Brede doeluitkering Jeugd en Gezin. Met de Centra voor Jeugd en Gezin ontstaat een centraal punt voor opgroei- en opvoedingsvragen voor ouders en kinderen. Daar worden problemen voorkomen of vroeg gesignaleerd en, als het nodig is, gevolgd door actie. De oplossing van de problemen in een gezin gebeurt via de aanpak *Eén gezin, één plan*. Eén totaalplan per gezin voor alle problemen, met één aanspreekpunt voor het gezin én de betrokken hulpverleners. De ervaring leert, dat daar waar een kind problemen heeft, soms meer problemen in het gezin spelen. Die moeten in samenhang met elkaar worden opgelost, waarbij één van de hulpverleners de coördinatie van de zorg heeft.

Ook op het gebied van onderwijs worden stevige uitspraken gedaan door de huidige regering. Goed onderwijs en ontplooiing van talenten is in het belang van leerlingen en van de samenleving. Niemand mag de school verlaten zonder afgeronde opleiding. Daartoe is het noodzakelijk te investeren in de kwaliteit van onderwijs en het aanpakken van schooluitval.

Speerpunten die worden genoemd, zijn:

- Krachtig bestrijden van voortijdig schoolverlaten met het beleid Aanval op de uitval.
- Aansluiting met de beroepspraktijk en grote maatschappelijke verantwoordelijkheid voor het bedrijfsleven in het realiseren van stage- en opleidingsplaatsen.
- In het onderwijsachterstandenbeleid wordt de drempel verlaagd.
- Het concept van de Brede School wordt gestimuleerd.

Dit laatste vindt ook zijn uitwerking in de regeling Dagarrangementen en Combinatiefuncties. In het kader van de Stimuleringsmaatregel Dagindeling zijn van 1999/2003 bij het ministerie van SZW 140 experimenten uitgevoerd die bijdragen aan een betere balans in de combinatie tussen werk en privé. Middels de regeling Dagarrangementen en Combinatiefuncties wordt hieraan dit jaar een vervolg gegeven in twee programma's: het programma Sociale Infrastructuur en het programma Combinatiefuncties.

Het programma Sociale Infrastructuur heeft tot doel: het realiseren van een jeugdvoorzieningsstructuur met een doorlopend aanbod van opvang, onderwijs, overblijf en sport, welzijns- en culturele activiteiten, die nieuwe oplossingen biedt voor ouders om arbeid en zorg te combineren én bijdraagt aan de ontwikkelingsmogelijkheden van kinderen. Het doel van het programma Combinatiefuncties is: het ontwikkelen en realiseren van nieuwe functies op het snijvlak van onderwijs, opvang en vrije tijd. Het beoogde resultaat is eind 2007 minimaal 1.000 combinatiefuncties te realiseren.

In het kader van participatie op de arbeidsmarkt zet het kabinet, onder meer naar aanleiding van de uitkomsten van de *Taskforce Jeugdwerkloosheid*², die van 2004 t/m 2007 actief was, in op het voorkomen van voortijdig schoolverlaten (zonder startkwalificatie) en intensieve scholings- en heropvoedingstrajecten voor probleemjongeren. Dit laatste zou moeten leiden tot een structureel stelsel van voorzieningen voor deze intensieve vorm van heropvoeding en scholing. Ook de leer-/werkplicht en de aanpak van voortijdig schoolverlaten door middel van de inzet van meer praktijkgericht onderwijs, zijn voortgevloeid uit de taskforce.

Daarnaast doet de commissie Bakker³ voorstellen om de arbeidsparticipatie van onder meer jongeren te vergroten. Zo stellen zij voor:

- een leer- of participatieplicht in te voeren voor iedereen,
- een intensieve samenwerking te creëren tussen enerzijds het VMBO en de ROC's en anderzijds het bedrijfsleven, zodat leren in de praktijk weer terugkomt en onderwijs en arbeidsmarkt beter aansluiten,
- een forse uitbreiding te bewerkstelligen van het aantal brede scholen, waarbij de scholen worden opengesteld van 7.00 tot 19.00 uur,
- de voorzieningen voor voor- en vroegschoolse educatie te versterken en te professionaliseren en onder te brengen in brede scholen,
- schooluitval te voorkomen, door doorlopende leerlijnen te creëren van VMBO naar MBO,
- werkgevers te verplichten jongeren die zij uit de schoolbanken hebben geplukt, cursussen aan te bieden zodat zij alsnog hun startkwalificatie kunnen behalen.

² www.jeugdwerkloosheid.nl

³ Advies Commissie Arbeidsparticipatie, *Naar een toekomst die werkt*, 16 juni 2008

In de Tweede Kamer wordt momenteel een wet voorbereid, die regelt dat jongeren onder 27 jaar geen beroep meer kunnen doen op de bijstand. Zij moeten werken, leren of een combinatie van deze twee. Gemeenten worden verplicht jongeren tot 27 jaar, die niet werken of naar school gaan én die zich melden voor een voorziening, een aanbod te doen. Dit kan een werk-, leer- of gecombineerd aanbod zijn. Dit aanbod moet afgestemd zijn op de startkwalificatie van de jongere (het is van belang dat de gemeente maatwerk levert). Jongeren die het aanbod niet accepteren, kunnen geen uitkering meer van de gemeente krijgen.

2.2 Provinciaal beleid

Het sociale beleid van de provincie staat beschreven in de notitie *Viermaal het verschil met één rode draad, Concept sociale agenda 2009-2012*. In deze notitie heeft de provincie haar beleid beschreven aan de hand van vier speerpunten: *Mijn jeugd, Mijn ontwikkeling, Mijn dag* en *Mijn beweging*.

Hieronder worden de doelstellingen uit de sociale agenda weergegeven die relevant zijn voor het jeugdbeleid.

Op het speerpunt *Mijn jeugd* streeft de provincie de volgende doelstellingen na:

- Een doelmatig en doeltreffend werkende jeugdzorgketen.
- Ieder kind in Drenthe voelt zich beschermd en veilig.
- Jeugdigen en opvoeders zijn in twee stappen bij de juiste zorg.
- Het zorgaanbod is toereikend en intersectoraal sluitend.
- Elke Drentse gemeente een Centrum voor Jeugd en Gezin.
- Iedere leerling kan gebruik maken van een zorgaanbod in het onderwijs.

Op het speerpunt *Mijn ontwikkeling* heeft de provincie de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Kinderen van laagopgeleide ouders nemen deel aan de programma's voor Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE).
- De betrokkenheid van ouders bij de ontwikkeling van hun kind is toegenomen.
- Een goede doorstroming van primair naar voortgezet onderwijs, passend bij de talenten van het kind.
- Pedagogisch en didactisch vakbekwaam personeel in de voorschoolse voorzieningen en primair en voortgezet onderwijs.
- Hogere taal- en rekenopbrengsten die ook leiden tot verbetering van het totale leervermogen van jeugdigen.
- Voor elke jeugdige bestaat een passend zorg- en onderwijsaanbod.
- De ouders en leerlingen zijn actief bij de school betrokken.
- Elke jeugdige kan een goede start op de arbeidsmarkt maken.

Bij het speerpunt *Mijn dag* gaat het om een doorlopend aanbod van opvang, onderwijs, overblijfsvoorzieningen, welzijns- en culturele activiteiten in dorpen en wijken en om inzet op de Impulsen Brede Scholen, sport en cultuur en 100 combinatiefuncties in Drenthe.

De doelstellingen van *Mijn beweging* zijn niet specifiek gericht op jeugd, maar kunnen ook betrekking hebben op jeugdigen. Daarbij gaat bijvoorbeeld het om lidmaatschap van sportverenigingen, mogelijkheden om op passende wijze te sporten en uitvoering van programma's gezonde leefstijl.

Met deze vier speerpunten wil de provincie sociale allianties met gemeenten sluiten. Dit betreft bestuurlijke afspraken over gezamenlijke inzet voor de uitvoering van het beleid op basis van een gezamenlijk gevoelde verantwoordelijkheid.

2.3 Lokaal beleid

Het jeugdbeleid in Emmen kan steunen op een stevig fundament en verder bouwen op behaalde successen. Hierbij kan gedacht worden aan onder meer de ontwikkelingen in het kader van het Centrum voor Jeugd en Gezin, maar ook aan de rijke traditie van sportstimulering, het Kunstmenu, de aanpak van voortijdig schoolverlaten en de plek van jeugd binnen Emmen Revisited. In de afgelopen jaren is het Meerjarenprogramma Jeugdbeleid uitgevoerd. Omdat evaluatie van dit programma waardevolle lessen voor het nieuwe jeugdbeleid oplevert worden hieronder eerst kort de conclusie van deze evaluatie weergegeven.

Vervolgens worden de actuele ontwikkelingen op de uiteenlopende beleidsterreinen die raakvlak hebben met het jeugdbeleid beschreven. Jeugd maakt onder meer onderdeel uit van het onderwijsbeleid, de jeugdgezondheidszorg, de brede schoolontwikkeling, sociale activeringsprojecten, het veiligheidsbeleid, het cultuurbeleid en het sportbeleid.

2.3.1 Evaluatie Meerjarenprogramma Jeugdbeleid 2002-2006

De problematiek van ruimte en veiligheid verdient gezien de evaluatie nadrukkelijk een plek in het nieuwe jeugdbeleid. De relatie met het thema vrije tijd is daarbij een voor de hand liggende. Een gebiedsgerichte aanpak waarbij vanuit de lokale situatie met jeugdigen bepaald wordt wat nodig is, biedt mogelijkheden om meer samenhang in de inzet op de thema's te realiseren. Mogelijk kan de methode *Communities that care*, een landelijk ontwikkelde methodiek die de kwalificatie veelbelovend heeft gekregen, in combinatie met Emmen Revisited hierbij gebruikt worden.

Winst is te behalen met een sluitende keten voor opvang van jeugd na schooltijd. Hierin zou waarin tieneropvang, buitenschoolse opvang, de jeugdsoos en de jongerencentra een plek moeten krijgen. Dit betekent wel, dat er weer gebouwd moet worden aan de opvang van de jeugd. Nu is er geen tieneropvang meer in Emmen, de jeugdsoos is afhankelijk van het enthousiasme van vrijwilligers en de (inhoudelijke) positie van jongerencentra is onduidelijk. Deze ketenbenadering heeft een duidelijk relatie en overlap met de ontwikkeling in het kader van het programma Dagarrangementen en Combinatiefuncties en de concepten Brede School.

Op het terrein van jeugd en sport zijn diverse verbeterlagen te maken. Zo zou bij sportstimulering de aandacht verlegd moeten worden van 'kennismaking met' naar 'continuering van' sport en bewegen. Een tweede lijn is de professionalisering van het kader van de sportverenigingen. Participatie zou het primaat moeten krijgen boven competitie. Ook zou er meer aandacht moeten zijn voor een vangnet en specifieke interventies. Verenigingen zouden geholpen moeten worden om het georganiseerde (sport)aanbod op een hoger plan te brengen. De inzet van combinatiefunctionarissen voor sportonderwijs en verenigingsinzet kan hieraan een bijdrage leveren. Hierbij zou een koppeling gemaakt moeten worden met de aanpak van de motorische ontwikkeling van de jeugd binnen het concept van de Brede School.

De huidige tijdsgeest biedt kansen voor een meer integraal jeugdbeleid, waarin alle thema's gelijkwaardig vertegenwoordigd zijn. Daarbij moet gelet worden op de mate van concreetheid

waarop alle activiteiten geformuleerd zijn. Deze was in de afgelopen periode zeer verschillend.

In de evaluatie wordt geconstateerd dat onderdelen van het programma zich los van elkaar ontwikkeld hebben, zonder afstemming. Daarmee is het jeugdbeleid toe aan de volgende fase. Dat wil zeggen dat er gewerkt moet worden aan integraliteit, delen van kennis en informatie en afstemming van activiteiten. Daarbij moet nadrukkelijk aandacht zijn voor de verbinding met de Brede School. En om meer effectiviteit in collectieve preventie te behalen zal een structuur tot stand moeten komen, waarbij vanuit individuele hulpverlening gekomen kan worden tot collectieve preventie. De aanpak voor de *Ketenvorming in de zorg rondom jeugd* kan een voorbeeld zijn voor hoe verschillende actiepunten in samenhang met elkaar kunnen worden uitgewerkt. De overeenstemming op inhoud, betrokkenheid van de werkvloer en het uitgangspunt gericht op verbetering vormen hierbij kritische succesfactoren.

Daarnaast is het van belang ervoor te zorgen, dat er een goede basis gelegd wordt voor een samenhangende uitvoering van het jeugdbeleid. De methode van programmamanagement is hiervoor de meest geschikte methode.

De ervaring leert dat betrekken van jeugdigen blijvend aandacht vraagt en beter werkt als de onderwerpen dicht bij hen liggen en concreet zijn. Goede voorbereiding en planning zijn van wezenlijk belang en er moet voor gewaakt worden dat jeugdparticipatie geen sluitstuk van beleidsontwikkeling wordt. In een vroeg stadium moet worden nagedacht op welke wijze jeugdparticipatie vormgegeven wordt.

Om de vorderingen van het jeugdbeleid beter te kunnen volgen worden de nieuwe doelstellingen SMART (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en in tijd gezet) geformuleerd en moet daarbij een vorm van een samenhangende jeugdmonitor worden ontwikkeld met een beperkte set van indicatoren, een soort van thermometer voor het jeugdbeleid.

2.3.2 Lokaal beleid en huidige activiteiten

In de periode 2004 tot en met 2007 is gewerkt aan *Ketenvorming in de zorg rondom jeugd*. Met deze ketenvorming zijn verbeteringen aangebracht op de vijf functies voor preventief jeugdbeleid, informatie en advies, signalering, toeleiding, licht pedagogische hulp en coördinatie van zorg. Deze functies zijn sinds 1 januari 2007 onderdeel van prestatieveld twee van de Wmo, de op preventie gerichte ondersteuning bij opgroeien en opvoeden. Vanuit het verbeterplan voor de ketenvorming is verder gewerkt aan de ontwikkeling van het *Centrum voor Jeugd & Gezin Emmen*. De organisatie en verdere ontwikkeling is uitgewerkt in een ondernemingsplan⁴.

De Brede school wil de gehele ontwikkeling van het kind ondersteunen. Kinderen worden meer kansen gegeven zich breder te ontplooiën. Emmen houdt zich op dit moment vooral bezig met het ontwikkelen van brede schoolconcepten en het aanbieden en in samenhang brengen van activiteiten na school op het gebied van cultuur, welzijn, sport en bewegen. Ook wordt binnen de brede schoolontwikkeling gewerkt aan het beter aansluiten van opvang, peuterspeelzaalwerk, onderwijs en naschoolse activiteiten. Dit zodat enerzijds een sluitend dagarrangement ontstaat, anderzijds de ontwikkeling van een kind over langere tijd en door verschillende instanties (op vergelijkbare wijze) gevolgd kan worden.

⁴ Ondernemingsplan Jeugd & Gezin Emmen, januari 2008

In het kader van participatie en maatschappelijke binding van jongeren worden sociale activeringstrajecten opgezet. Deze trajecten zijn bedoeld voor uitkeringsgerechtigden van 18 jaar en ouder, die (voorlopig) niet toe te leiden zijn tot de arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen jongeren, nog voordat ze het traject naar een uitkering ingaan bij het *Jongerenloket* terecht. Dit loket opereert binnen de ketendienstverlening van CWI, UWV en de drie gemeenten Emmen, Coevorden en Borger-Odoorn. Getracht wordt door middel van intensieve bemiddeling de jongeren met een startkwalificatie aan het werk te helpen. Jongeren die niet over een startkwalificatie beschikken, worden gestimuleerd terug het onderwijs in te gaan. Ook is er een hulpverleningstraject voor jongeren met zeer problematische schulden of verslaving en een zorgtraject, in verband met zwangerschap en/of de opvoeding van een kind, voor tienermoeders.

Om meer *leer-/werkbanen* mogelijk te maken heeft de gemeente Emmen positief gereageerd op een actie van de *Taskforce Jeugdwerkloosheid*. Deze actie is erop gericht werkgevers die jongeren onder de 23 jaar in dienst nemen op een *Beroepsbegeleidende Leerweg* (BBL)-baan van niveau 1/2, een no-riskpolis aan te bieden. De werkgever is daarmee gedurende de opleiding verzekerd tegen uitval van de jongere.

Het *lokaal actieplan Voortijdig schoolverlaten* (VSV) formuleert een dienstoverstijgende opdracht voor de aanpak van dit grote vraagstuk in Emmen. Op advies van de rijksinspectie Integraal Toezicht Jeugdzaken (ITJ)⁵. Beoogd resultaat is een ketenaanpak VSV met programmatisch geordende en verbonden projecten die door uiteenlopende partners worden uitgevoerd. Het project VSV zal binnen twee jaar uitmonden in regulier integraal beleid op het gebied van voortijdig schoolverlaten.

Emmen doet mee in aan het rijksproject *Vitale coalities* in de wijk, dat tot 2010 loopt. Dit project richt zich vooral op de verbetering van kansen voor autochtone jongeren. Als methodiek wordt de *Buurtgerichte sociale activering* gebruikt.

Het *veiligheidsbeleid* wil een veilig klimaat om op te groeien bevorderen. Daarnaast moet ervoor worden gezorgd, dat de jeugdcriminaliteit naar aard en omvang afneemt. De doelstelling is het aantal jongeren dat zich schuldig maakt aan criminaliteit te verkleinen door preventie, problemen vroeg te signaleren, doorverwijzen naar maatschappelijke instellingen en zo nodig strafrechtelijke afdoening samen met relevante ketenpartners. De belangrijkste pijlers van het sociale veiligheidsplan zijn de aanpak van schoolverzuim, het signaleren van risicogedrag en het versterken van de justitiële jeugdketen.

Het vergroten van de *veiligheid rondom scholen* is als open doelstelling opgenomen in het thema Van de straat en veilig⁶. Om dit te bereiken worden toezichthouders van Stichting Veiligheidszorg ingezet rondom scholen en wordt er onderzoek gedaan naar het veiligheidsgevoel onder de leerlingen van de VO-scholen in Emmen. De resultaten van dat onderzoek worden in de loop van dit 2008 verwacht. De komende jaren zal worden bekeken of structurele observatie aanvullende gegevens opleveren over de veiligheidssituatie rondom scholen.

In de *concept-Cultuurnota Emmen* wordt - naast de professionele kunsten en cultuuruitingen - aandacht gegeven aan kunst en cultuur in samenwerking met jongerentalent en –cultuur, met

⁵ ITJ, *Voortijdig schoolverlaten in Emmen, Nota van bevindingen*, Utrecht, juni 2007

⁶ Prestatieconvenant GSB III, binnen de Brede Doeluitkering *Sociaal*, prestatieafspraken 14.

vrijwilligers en met scholen. Deze aandacht is gericht op de ontwikkeling van de jongerencultuur, de ontwikkeling van de culturele identiteit, ondersteuning van de vrijwilligers in kunst en cultuur en kunst- en cultuureducatie.

Ook het sportbeleid, zoals verwoord in de *Kadernota Sport 2006 – 2010*, heeft raakvlakken met het jeugdbeleid. Participatie en vrijwilligers, gezond gedrag en bevordering van normen en waarden zijn drie van de vijf thema's die voor de jeugd zeer relevant zijn. Meedoen aan sport is ook meedoen aan de samenleving. Daarnaast draagt sport bij aan gezond bewegen. En door middel van sport kan de jeugd worden beïnvloed opdat zij zich maatschappelijk gedragen, zich betrokken voelen en meedoen. Ook binnen het onderdeel sportstimulering wordt veel aandacht besteed aan de jeugd, en dan vooral de basisschooljeugd.

Daarnaast wordt bekeken hoe de toename van overgewicht onder inwoners van de gemeente Emmen, waaronder jeugdigen, kan worden gestopt. Er werd een gemeentelijke adviesgroep *Taskforce Sport en Gezondheid* meekreeg ingesteld, die als opdracht mee heeft gekregen om

- relevant onderzoek te laten initiëren en (laten) uitvoeren, Emmen breed,
- initiatieven rondom sport en gezondheid te regisseren en af te stemmen;
- het bewegingsonderwijs op het basisonderwijs in Emmen te versterken;
- overgewicht bij 9 – 15 jarigen terug te dringen;
- een ketenbenadering motorische ontwikkeling in relatie met dreigende uitvallers uit te werken.

De *Taskforce Sport en gezondheid* wil op twee fronten insteken om overgewicht aan te pakken: gezonde voeding en veel bewegen. Het aanleren van gezonde voeding en veel bewegen kan op jonge leeftijd namelijk het gewoontegedrag op latere leeftijd positief beïnvloeden. De belangrijkste factoren die het gedrag beïnvloeden ten aanzien van overgewicht, ook voor zeer jonge kinderen, zijn lichamelijke inactiviteit en ongezonde voeding. De interventies die de taskforce voorstaat zijn daarom gericht op het verwerven en behouden van een actieve leefstijl en een gezond gewicht. Er wordt ingestoken op sport en bewegen en er wordt (meer) aandacht gegeven aan voeding. Ook wordt er momenteel gekeken of er een collectieve ziektekostenverzekering voor minima kan worden afgesloten, waarbij het opzetten en co-financieren van lokale gezondheidsprojecten, zoals leefstijltrainingen en sport en bewegen, een belangrijk onderdeel moet zijn.

2.4 Conclusies voor de herijking van Emmens Jeugdbeleid

In alle (landelijke, provinciale en lokale) beleidsmatige ontwikkelingen wordt de eigen verantwoordelijkheid van de burger sterk benadrukt. De wettelijke kaders en voorzieningen worden ingericht op de mogelijkheden om zelf het eigen leven te organiseren. Democratisch burgerschap, duurzame deelname aan het maatschappelijke leven, sociale redzaamheid en participatie op de arbeidsmarkt zijn de doelstellingen voor lokaal sociaal beleid.

Maatschappelijke participatie wordt pas bereikt als aan een aantal behoeften is voldaan. Deze behoeften, voorwaarde voor ontwikkeling zoals benoemd in het rijksbeleid, vertonen een logische opbouw: via lichamelijk welbevinden (gezond opgroeien), sociale veiligheid (veilig opgroeien), het gevoel hebben ergens bij te horen, iets te kunnen betekenen (goed voorbereid zijn op de toekomst en een steentje bijdragen aan de maatschappij) e.d. worden hogere doelen op het gebied van verantwoordelijkheid en zelforganisatie bereikt. Bovendien spelen kunst, onderwijs, sport, cultuur en levensovertuiging een belangrijke rol in de ontwikkeling van lichaam en geest (talenten ontwikkelen en plezier hebben). Deze ontwikkelingsvoorwaarden

kunnen een goed fundament vormen voor het nieuwe jeugdbeleid in Emmen. Het geeft richting aan de ordening van bestaande activiteiten zodat ze beter op elkaar afgestemd kunnen worden en ontwikkeling van nieuwe activiteiten, die meerwaarde opleveren voor de ontwikkeling van de Emmense jeugd.

Het nieuwe jeugdbeleid start echter niet vanuit een blanco situatie. Het nieuwe beleid kan steunen op een stevig fundament en verder bouwen op behaalde successen, maar ook op veel energie en (landelijke, provinciale en lokale) ontwikkelingen die raken aan jeugdbeleid. In de gemeente Emmen is de afgelopen jaren al veel ontwikkeld op het terrein van het jeugdbeleid. Deze ontwikkelingen zijn, zoals in de evaluatie geconcludeerd, niet altijd even goed op elkaar afgestemd. Verbeteringen zijn te behalen in de aansluiting, sturing, het resultaat en de effectiviteit van het jeugdbeleid. Daarbij kan goed gebruik gemaakt worden van het staande beleid en de verschillende al gebruikte methodieken, als *ketenvorming* en *programmamanagement*. Monitoring is een aandachtspunt.

Vanuit de basis van verbeterde afstemming met duidelijke lijnen kan ook gekeken worden naar het eventueel sluiten van allianties met de provincie. Uitgangspunt moet daarbij nadrukkelijk zijn dat jeugdbeleid zo dicht mogelijk bij wijken en dorpen wordt uitgevoerd en dat de alliantie een versterking van deze uitvoering kan zijn.

3 Samenspel voor jeugd

In dit hoofdstuk wordt de visie op het jeugdbeleid van Emmen verwoord. Er wordt begonnen met een algemene visie. Vervolgens komen de doelgroep, de keuze voor een programmatische aanpak, de doelstellingen en de keuze voor de inhoud van de programmalijnen aan de orde. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de ordeningsprincipes voor de activiteiten binnen de programmalijnen.

3.1 Visie

Emmen wil hoogwaardige en voldoende ontwikkelingskansen bieden aan jeugdigen. Alle kinderen en jongeren moeten de kans krijgen zich te ontplooien tot vrije en verantwoordelijke burgers, die een bijdrage leveren aan een open democratische samenleving.

Emmen gelooft in de kracht van jeugd en kiest voor een positieve en actieve benadering. De jeugd is in staat om, zowel op het persoonlijke vlak als in een sociale ruimte, haar verantwoordelijkheid te nemen. Participatie, zowel in de zin van ‘deelname aan’, als in de zin van ‘betrokken zijn bij’, is van tweeledig belang. Enerzijds is het belangrijk voor het verbeteren van de maatschappelijke kansen en mogelijkheden van individuen en anderzijds is het van belang voor het ontwikkelen van maatschappelijke binding.

Jeugdbeleid versterkt het vertrouwen in de mogelijkheden van de jeugd zelf. Dat is nodig, want er wordt erg veel gevraagd van onze toekomstige volwassenen. Participatie, zelfredzaam zijn, dragen van persoonlijke verantwoordelijkheid, modern burgerschap. Tegelijk neemt de complexiteit van de samenleving toe. Wie geen toegang heeft tot kennis en informatie komt aan de zijlijn te staan. De arbeidsmarkt vraagt hoogwaardig en goed opgeleid personeel. Sterk jeugdbeleid is goed voor de vitalisering van Emmen en dus voor de hele gemeenschap. De huidige samenleving vereist burgers die met diversiteit kunnen omgaan, openstaan voor andere meningen en hulp bieden aan familie, burens of kwetsbare medeburgers. Hoe meer burgers actief deelnemen aan de samenleving, hoe levendiger de stad, wijk of het dorp wordt. Ook gaat er een preventieve werking van uit; hoe meer jongeren kansen krijgen zich goed te ontwikkelen, hoe minder jongeren in de problemen raken of problemen veroorzaken.

Het jeugdbeleid in Emmen wil alle mogelijke ontplooiingskansen bieden aan individuele jonge mensen, maar ook aan de informele en formele groepen en verenigingen, waarin ze zich organiseren. Optimale ontplooiing en ontwikkeling betekent ruimte creëren voor talenten, aspiraties, potentieel en creativiteit van jonge mensen. Opdat elke jeugdige in zijn of haar eigen ritme en met zijn of haar specifieke persoonlijkheid uiteindelijk een gewaardeerde plek in de samenleving kan bemachtigen.

Opgroeien naar volwassenheid is een proces, een beweeglijkheid die flexibiliteit, creativiteit en dynamiek vereist. In alle fasen is liefde en steun nodig van ouders, kennissen, vrienden en familie, van begeleiders en professionals en ook steun van elkaar. Al doende wordt de ontwikkeling interactief gestimuleerd. De gezamenlijke inspanning voor opgroeiende jeugd leidt ertoe, dat een kind onbelemmerd de eigen lijn in zijn ontwikkeling kan volgen.

3.2 Doelgroep

Jeugdbeleid richt zich op iedereen in de leeftijd van 0 tot en met 23 jaar. Dit is in Emmen ongeveer 27 procent van de inwoners. Daarnaast richt het jeugdbeleid zich op de opvoeders

en alle andere personen en instanties die betrokken zijn bij de opvoeding en ontwikkeling van kinderen, tieners en jongeren. Hierbij gaat het om het in staat stellen van deze personen om jeugdigen zo goed mogelijk bij hun ontwikkeling te kunnen ondersteunen.

Omdat termen als jeugd, jongeren en kinderen niet strak gedefinieerd zijn en nog al eens door elkaar gebruikt worden, kan de terminologie in het jeugdbeleid tot verwarring leiden. In deze paragraaf worden daarom de gebruikte termen toegelicht. De volgende terminologie zal worden gehanteerd:

Jeugd:	Iedereen in de leeftijd van 0 tot en met 23 jaar. Afgeleid daarvan wordt de term jeugdigen gebruikt.
Kinderen:	Jeugd van 0 tot en met 12 jaar.
Tieners:	Jeugdigen in de leeftijd vanaf 12 tot 16 jaar.
Jongeren:	Alle personen in de leeftijd van 16 tot en met 23 jaar. Zij worden ook wel jong volwassenen genoemd.

3.3 Keuze aanpak

Om het samenspel voor jeugd goed vorm te kunnen geven, is het nodig invulling te geven aan een betere aansluiting en sturing op het jeugdbeleid. Een programmatische aanpak wordt toegepast wanneer meerdere organisatieonderdelen aan dezelfde doelen werken en ook samenwerken met andere organisaties nodig is om het programma te realiseren. De programma-aanpak is een zinvolle en effectieve manier van werken bij een unieke opgave die tijdelijk en complex is en waaraan mensen met beperkte middelen doelengericht moeten samenwerken. Een programma is dus een tijdelijke organisatievorm. De doorontwikkeling van het jeugdbeleid is dat in principe niet.

Gezien de veelheid van doelstellingen en actoren (intern en extern), het verstevigen van de inhoudelijke samenhang, het doorgroeistadium van het jeugdbeleid en de politieke en maatschappelijke belangstelling voor het thema jeugd, is een programmatische aanpak een geëigende aanpak in dit stadium van het jeugdbeleid. Voorgesteld wordt dan ook het beleidskader jeugdbeleid de komende 4 jaar verder uit te werken als programma.

3.4 Doelstellingen en programmalijnen

De gemeente Emmen wil het jeugdbeleid voor de periode van 2008 tot en met 2020 vormgeven op basis van de volgende ambitie:

Emmen wil hoogwaardige en voldoende ontwikkelingskansen bieden aan jeugdigen. Alle kinderen en jongeren moeten de kans krijgen zich te ontplooiën tot vrije en verantwoordelijke burgers, die een bijdrage leveren aan een open democratische samenleving.

Deze hoofddoelstelling omvat verschillende elementen die het jeugdbeleid ambieert. Zo moet het Emmense jeugdbeleid jeugdigen in staat stellen:

- zich te ontwikkelen, hun talenten te ontplooiën en plezier hebben;
- toereikende kennis en vaardigheden te verwerven voor maatschappelijke participatie;
- via arbeid in hun levensonderhoud te kunnen voorzien, aansluitend bij hun capaciteiten en interesses;
- een gezonde en actieve leefstijl te ontwikkelen;
- in een veilige omgeving op te groeien en zelf ook actief veiligheid te bevorderen.

Daarnaast stelt het Emmense jeugdbeleid ouders en opvoeders en hun sociale netwerk in staat hun opgroeiende kinderen

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

Deze elementen sluiten goed aan bij de ontwikkelingsvoorwaarden zoals die in het landelijk beleid benoemd worden. Hiervan is in hoofdstuk 2 geconcludeerd dat deze voorwaarden een goed fundament vormen voor het nieuwe jeugdbeleid. Dit gecombineerd met het bestaande beleid leidt er toe dat Emmen kiest voor de volgende drie programmalijnen voor het jeugdbeleid voor de periode van 2008 tot en met 2020:

1. *Talentontwikkeling en participatie*
2. *Gezondheid en steun bij opgroeien en opvoeden*
3. *Bescherming en veiligheid*

De programmalijnen zullen in het volgende hoofdstuk worden uitgewerkt. Hieronder worden echter eerst nog de principes beschreven op basis waarvan de activiteiten van het jeugdbeleid binnen de programmalijnen geordend kunnen worden.

3.5 Ordeningsprincipes

Om de complexiteit van het jeugdbeleid hanteerbaar te maken, worden voor de verdere uitwerking binnen de programmalijnen drie indelingsprincipes gebruikt. Dit betreft de indeling in leeftijdscategorieën volgens de ontwikkelingslijn, de indeling in leefgebieden en de indeling in niveaus. Hierna worden de verschillende indelingsprincipes toegelicht.

Ontwikkelingslijn

Het beleid moet de behoefte van het kind in elke levensfase volgend en niet andersom. De levensloop van het kind is daarmee leidend voor het jeugdbeleid. In alle fasen van hun ontwikkeling hebben zij liefde en steun nodig van hun ouders, kennissen, vrienden en familie, van begeleiders en professionals en ook steun van elkaar. Al doende worden zij in hun ontwikkeling gestimuleerd.

Het jeugdbeleid volgt de ontwikkelingslijn van jeugdigen. Op basis daarvan wordt het programma ingedeeld in vier levensfasen, namelijk 0-4 jaar (baby- en peuterfase), 4-12 jaar (basisschoolleeftijd), 12-18 jaar (adolescentie) en 18 -23 jaar (jong volwassenheid).

Leefgebieden

De leefwereld van een opgroeiend kind begint klein en breidt zich steeds verder uit over meerdere terreinen. De ontwikkeling en opvoeding begint ‘thuis’, in het gezin waarin hij of zij opgroeit. Naarmate het kind ouder wordt, wordt zijn of haar leefwereld groter.

Ook de straat, de buurt, de opvang en peuterspeelzaal gaan deel uit maken van het dagelijkse leven en vanaf vier jaar moet hij of zij verplicht naar school. Dan worden ook het onderwijs en de vrije tijd, evenals de digitale leefwereld, belangrijke leefgebieden waar jeugd een groot deel van de dag doorbrengt. De opvoedingstaak van ouders wordt gedeeld vanaf het moment dat een kind elders verblijft.

Het laatste aspect dat aan de leefwereld van jongeren wordt toegevoegd, is werk in de vorm van bijbaantjes en uiteindelijk het veroveren van een plek op de arbeidsmarkt.

De leefgebieden gezin/thuis, school/opvang, vrije tijd en werk vormen het tweede indelingsprincipe van het jeugdbeleid.

Niveaus

Het jeugdbeleid kan worden ingedeeld op drie niveaus. Deze indeling is gericht op het versterken van de processen van samenhangende dienstverlening aan jeugd en ouders, dat is verdeeld over drie niveaus. Allereerst de basis, in de keten van algemene voorzieningen, daar bovenop de keten van op preventie gerichte activiteiten en tenslotte de vorming van een vangnet in geval van achterstand of uitval.

De algemene basis is een breed spectrum van algemene voorzieningen die de ontwikkelingslijn van jeugd optimaal ondersteunen. Hierbij valt te denken aan peuterspeelzalen, het onderwijs, de jeugdgezondheidszorg, sport en recreatie-voorzieningen, cultuurbeoefening en wijkvoorzieningen. In al deze gebieden ligt de focus op succesvolle participatie in de samenleving van een actieve, tevreden en betrokken burger.

Verstoringen in het opgroeiproces moeten worden onderkend als een behoefte aan extra ondersteuning van kind en ouders. Deze worden vertaald als een vraag om hulp die wordt beantwoord met dienstverlening (specifieke preventie) volgens de wens van het gezinsysteem. Mocht het echt mis gaan dan moeten jeugdigen kunnen terugvallen op een vangnet.

Het vangnet bestaat uit oplossingen voor problemen bij het opgroeien, zich ontwikkelen of in het opvoeden. Kinderen, tieners en jongeren en ouders wordt hulp geboden. Of er wordt straf gegeven als zij over de schreef zijn gegaan. Het doel van het vangnet is te regelen dat de kinderen, tieners en jongeren niet verder afglijden en uiteindelijk weer kunnen terugvallen op steun in hun eigen leefwereld.

Matrix

Op basis van de programmalijnen en de indelingsprincipes is de volgende matrix ontwikkeld:

Programmalijn					
Hoofddoelstelling					
		Gezin/thuis	School/opvang	Vrije tijd	Werk
0-4 jaar	Basis				
	Preventie				
	Vangnet				
4-12 jaar	Basis				
	Preventie				
	Vangnet				
12-18 jaar	Basis				
	Preventie				
	Vangnet				
18-23 jaar	Basis				
	Preventie				
	Vangnet				

Binnen deze matrix kunnen de activiteiten behorende bij de bij die programmalijn horende hoofddoelstelling en verschillende subdoelstellingen/ambities worden geordend.

4 De programmalijnen

In dit hoofdstuk worden de programmalijnen verder uitgewerkt. Per programmalijn wordt na de hoofddoelstelling, een schets gegeven van de situatie in Emmen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van cijfers uit onderzoek en signalen uit het werkveld. Vervolgens wordt op basis van deze schets de hoofdambitie per programmalijn uitgewerkt in een matrix met de subdoelstellingen uit bestaand beleid en zo nodig aangevuld met nieuwe subdoelen. Een eerste inventarisatie van (voornamelijk bestaande en enkele nieuwe) activiteiten die in het kader van deze programmalijnen (zullen) worden uitgevoerd, is opgenomen in de matrix op activiteitsniveau in bijlage 1. In het meerjarenprogramma zullen deze doelstellingen en activiteiten worden aangescherpt en aangevuld. Eventueel aanvullend cijfermateriaal zal dan ook worden toegevoegd.

4.1 Talentontwikkeling en participatie

Voor deze programmalijn heeft Emmen de volgende ambitie:

Emmen wil een stimulerend leefklimaat bieden waarin jeugdigen met plezier hun talenten kunnen ontwikkelen, waardoor jeugdigen goed voorbereid zijn op de toekomst en hun steentje kunnen bijdragen aan de maatschappij als betrokken burgers.

In het kader van talentontwikkeling en participatie wordt momenteel onder andere al ingezet op brede schoolontwikkeling, het Masterplan Taal en een pilot-project VVE, het convenant 'Kinderen doen mee' en diverse stimuleringsregelingen. Ook is sinds 2002 een jongerenraad actief.

4.1.1 Schets van Emmen

Een stimulerend leefklimaat bevindt zich op de terreinen onderwijs, sport en kunst en cultuur. Op de laatste twee terreinen zijn (nog) geen cijfers, toegespitst op voorgaande ambitie en op de doelgroep jeugdigen, beschikbaar. Over onderwijs in Emmen valt het volgende te zeggen⁷:

Basis- en voortgezet onderwijs

Het aantal leerlingen in het Emmens basisonderwijs is sinds 2002/2003 met ongeveer 5% gestegen. Dit terwijl het aantal leerlingen landelijk vrijwel constant bleef. Ook is het speciaal onderwijs in Emmen flink toegenomen, zowel speciaal basisonderwijs als speciaal voortgezet onderwijs. Van de in Emmen woonachtige leerlingen in het primair onderwijs volgt 3% speciaal (basis)onderwijs. In het voortgezet onderwijs is het aantal met zo'n 90% toegenomen, dit terwijl zich landelijk een stijging van 20% heeft voorgedaan. Daar staat tegenover dat het percentage havo- en vwo-leerlingen in Emmen onder het landelijk percentage ligt en het percentage vmbo-leerlingen zo'n 8% hoger is dan landelijk. Het deelnamepercentage in Emmen aan het praktijkonderwijs is ongeveer anderhalf keer het landelijk deelnamepercentage (respectievelijk 5% en 3%).

In 2006/07 behoort 22% van de basisschoolleerlingen in Emmen tot de doelgroepleerlingen. Dit is gelijk aan het landelijk beeld. Dit zijn leerlingen die in aanmerking komen voor

⁷ Oberon Monitor primair en Voortgezet Onderwijs 2006-2007, gemeente Emmen, maart 2008

onderwijsachterstandenbeleid. Als de leerlingen worden ingedeeld naar gewichten, onder meer op basis van opleidingsniveau van de ouders, valt op dat Emmen relatief meer 1.25 leerlingen heeft en relatief minder 1.9 leerlingen (respectievelijk 14% in Emmen ten opzichte van 8% landelijke en 4% in Emmen ten opzichte van 9% landelijk). Onderverdeeld naar de verschillende wijken en dorpen in de gemeente, springen enkele wijken en dorpen er uit. Zo hebben Angelslo, Emmermeer en Zwartemeer relatief veel gewichtenleerlingen (meer dan 40% van het totaal aantal leerlingen).

Voortijdige schoolverlaters

Waar je spreekt over talentontwikkeling, spreek je ook nadrukkelijk over het behalen van een startkwalificatie. De gemeente Emmen heeft een convenant ondertekend dat tot doel heeft het aantal schoolverlaters in de schooljaren 2007/2008 tot en met 2010/2011 terug te dringen. Betrokken partijen beogen een reductie van 40 procent, overeenkomend met een gemiddelde jaarlijkse reductie van 10% de komende vier jaar.

In 2007 staat het totaal aantal voortijdig schoolverlaters op 660 (in 2007 waren er totaal 29.847 jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 23 jaar). Een deel daarvan wordt aangemerkt als prioritair, omdat zij uitgeschreven uit het voortgezet onderwijs zonder getuigschrift praktijkonderwijs, diploma's of toegang tot klas 4 van HAVO of VWO. Dit is afgerond 15% van het totaal aantal voortijdig schoolverlaters. Naar leeftijd ingedeeld, ziet deze populatie er als volgt uit:

Aantal vsv'ers naar leeftijd

leeftijd	Totaal
jonger dan 15 jaar	3
15 jaar	6
16 jaar	72
17 jaar	137
18 jaar	131
19 jaar	103
20 jaar	98
21 jaar	63
22 jaar	47
ouder dan 22 jaar	0
	660

Van de 660 zijn 106 schoolverlaters in 2007 herplaatst. Herplaatsing gebeurt in een opleiding, in een combinatie van werk en opleiding, in de hulpverlening of jeugdzorg, in regulier of uitzendwerk of in de WIW-sector. De overige VSV-ers zijn in bemiddeling, worden niet begeleid omdat er een plaats ontbreekt of plaatsing niet haalbaar is, of behoren niet (langer) tot de doelgroep. In schema ziet dat er als volgt uit:

Begeleiding vsv'ers

begeleidingssoort	Totaal
Behoort niet (langer) tot doelgroep	82
Herplaatst	92
In bemiddeling	200
Niet begeleid - ontbreken BPV-plaats	0
Niet begeleid - plaatsing niet haalbaar	286
	660

Studerende jongeren

Uit de verstrekte informatie van de Informatie Beheer Groep blijkt, dat van alle inwoners in de leeftijdscategorie 18 t/m 27 jarigen in Emmen 6,2% studeert op grond van een studiefinanciering.

	Aantallen	Percentage van de doelgroep
18 tot en met 27 jarigen	12.675	100,0%
Waarvan studerend:	782	6,2%

Werkende jongeren

	Aantallen	Percentage van de doelgroep
18 tot en met 27 jarigen	12.675	100,0%
Waarvan werkend:	10837	85,5%

Jongeren met een WW-uitkering

Uit cijfers van het UWV blijkt dat gemiddeld 1% van alle jongeren van 18 tot en met 27 jaar een WW-uitkering heeft.

	Aantallen	Percentage van de doelgroep
18 tot en met 22 jarigen	5.895	100,0%
Waarvan WW-uitkering	37	0,6%
23 tot en met 27 jarigen	6.780	100%
Waarvan WW-uitkering:	83	1,2%

Jongeren met een Wajong/WAO/WIA uitkering

Uit cijfers van het UWV blijkt dat gemiddeld 3,2% van alle jongeren van 18 tot en met 27 jaar een arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft, waarbij het percentage tussen de 18 t/m 22 jarigen hoger ligt dan bij de 23 t/m 27 jarigen.

	Aantallen	Percentage van de doelgroep
18 tot en met 22 jarigen	5.895	100,0%
Waarvan Wajong/WAO/Wia	238	4,0%
23 tot en met 27 jarigen	6.780	100,0%
Waarvan UWV-uitkering:	173	2,6%

Jongeren met een WWB-uitkering

	Aantallen	Percentage van de doelgroep
18 tot en met 27 jarigen	12.675	100,0%
Waarvan Wwb uitkering ⁸	291	2,3%

⁸ Inclusief 2 jongeren jonger dan 18 jaar.

Over vrijwilligerswerk zijn door jongeren in de gesprekken in het kader van de WMO de volgende opmerkingen gemaakt:

- Jongeren voelen zich niet betrokken en worden ook niet betrokken bij hun buurt/wijk/dorp, er zijn weinig mogelijkheden om zelf actief te worden. Hiervoor zouden jeugdcommissies kunnen worden opgericht.
- Omgaan met mensen/anderen is een belangrijke drijfveer, het moet leuk zijn en je moet er iets aan hebben (doelmatig, ervaringen op doen)
- Combinatie school/(betaald)werk laat niet altijd (priori)tijd over voor vrijwilligerswerk
- Vrijwilligerswerk moet niet verplicht worden, eigen keuze is belangrijk
- Waardering is erg belangrijk: een presentje, cadeaubonnen, bioscoopbonnen of een kortingspas.
- Er zou meer informatie moeten komen over de mogelijkheden, meer reclame voor maken.
- Onderling moeten jongeren meer praten over vrijwilligerswerk, dat helpt hen over de streep. Samen met school nadenken over vrijwilligerswerk

In Emmen kun je goed opgroeien en volop profiteren van de rust en de ruimte om te spelen. Voor jongeren valt er in de stad minder te beleven. Uitgaan is veilig maar saai, zo is hun ervaring. Uit recent gehouden gesprekken bij het opstellen van de *Kadernota Wet maatschappelijke ondersteuning* (Wmo) komt naar voren, dat jongeren van 18 jaar en ouder graag meer keuze willen in waar ze kunnen uitgaan en wat ze kunnen doen. Naar hun mening zijn er te weinig uitgaansgelegenheden in Emmen of plekken waar ze bij elkaar kunnen komen. Jongeren vinden variatie in uitgaansgelegenheden van belang (“niet alleen dezelfde soort kroegjes”) en er moeten naar hun mening meer/betere plekken komen voor jongeren waar zij elkaar kunnen ontmoeten (sociale contacten), kunnen “hangen”, zich kunnen ontspannen en/of waar ze kunnen sporten. Daarbij kan gedacht worden aan multifunctionele sport- en ontmoetingsplaatsen of een park waar eventueel ook concerten georganiseerd kunnen worden. Er moet daarbij plaats zijn voor verschillende groepen. Wel ervaren zij, dat Emmen door zijn grootte genoeg mogelijkheden biedt om in contact te komen met meerdere culturen. Allochtone jongeren geven aan, dat zij weinig andere problemen tegenkomen dan jongeren in het algemeen.

4.1.2 Doelstellingen

Binnen deze programmalijn, talentontwikkeling en participatie zijn de volgende doelstellingen geformuleerd.

Brede School:

- Er zijn op 13 locaties in de gemeente Emmen concepten ontwikkeld onder impuls van de toegekende projectgelden Dagarrangementen en Combinatiefuncties.

Onderwijs, opleiding en werk:

- Verder versterken van de kennistransfer van scholen/kennisinstellingen naar bedrijven.
 - Tevens aanbod cultuurmenu voor onderbouw voortgezet onderwijs als doorgaande leerlijn op het kunstmenu voor het primair onderwijs.
 - Tevens leidt een beoogd levendiger cultureel studentenklimaat tot een aantrekkelijker profiel van Emmen als woon-/werkstad.
- Verbeteren van de taalprestaties t.o.v. 2007
- Geen leerlingen zonder diploma van school

- Meer deelname van inwoners aan scholing en opleiding in Emmen.
- Bevorderen dat jongeren werken, of opleiding volgen of een combinatie daarvan
- Bevorderen dat jongeren op hun 23e in het bezit zijn van een diploma op het niveau van de primaire startkwalificatie

Openbare ruimte:

- Jeugdigen moeten voldoende en veilige ruimte hebben om elkaar te ontmoeten of andere activiteiten te ontplooiën. Ruimte om elkaar te ontmoeten en andere activiteiten te ontplooiën (d.i. fysieke ruimte), veilige ruimte en tolerantie en gedeeld respect voor gezamenlijk afgesproken normen en waarden (d.i. sociale ruimte)
- Spelen in de openbare ruimte bevordert de sociale en motorische ontwikkeling van kinderen.

Participatie:

- Jeugdigen hebben in de gemeente Emmen de mogelijkheid hun stem te laten horen en mee te praten over zaken die hen aangaan

Kunst en Cultuur:

- Zeer divers aanbod Kunst&Cultuur van professionele en niet-professionele organisaties
- Aanbod kunstmenu op 98% van scholen voor het primair onderwijs
- De Openbare Bibliotheek is op het terrein van aanval op de laaggeletterdheid dé samenwerkingspartner. Voor de leeftijdscategorie 12-18 jarigen kan een nauwe(re) relatie met het HBO (pedagogische academies) tot een toegevoegde waarde leiden.
- Zeer divers aanbod Kunst&Cultuur van professionele en niet-professionele organisaties. In Cultuurnotaperiode 2009-2012 wordt belangrijke inzet op talentontwikkeling voorzien. Tevens is extra inzet voorzien op K&C-beleid(sbijdragen) i.r.t. ontwikkeling van Emmen tot een levendige culturele studentenstad.

Voorkomen sociale uitsluiting:

- Voorkomen van sociale uitsluiting van kinderen wegens de financiële situatie van ouders of verzorgers. Dit kan door het beschikbaar stellen van financiële middelen dan wel middelen in natura.
- Ter voorkoming van onderwijsachterstanden worden er aan kinderen in minimagezinnen vanaf 1 juli 2008 computers verstrekt.
- Voorkoming sociale uitsluiting van kinderen door bevordering van deelname aan alledaagse activiteiten gericht op sport en cultuur.

4.2 Gezondheid en steun bij opgroeien en opvoeden

Voor deze programmalijn heeft Emmen de volgende ambitie:

Emmen wil jeugdigen laten opgroeien in een gezonde omgeving en stimuleren dat zij een gezonde en actieve leefstijl ontwikkelen. Daarnaast wil Emmen een omgeving creëren waarin jeugdigen en hun ouders de steun kunnen krijgen die zij nodig hebben bij vragen en problemen die zij tegenkomen bij het opgroeien danwel opvoeden.

Thema's waar nu al inzet op wordt gepleegd, zijn onder andere: de ontwikkeling van Centra voor Jeugd en Gezin, de inzet van zogenaamde JOT's (Jongerenopvangteams) en diverse jeugdprojecten ten behoeven van deelname aan sport, realisatie en onderhoud van jeugdvoorzieningen, veiligheid, alcoholpreventie en overlast.

4.2.1 Schets van Emmen

In Emmen gaat het goed met het merendeel van de jeugd. Gelijk de overgrote meerderheid van de Nederlandse jeugd, groeien zij op in gezinsverband. Zij voelen zich fysiek goed, melden weinig emotionele problemen en hebben goede contacten met ouders, vrienden en vriendinnen. Het merendeel van de jeugd is gelukkig en tevreden met het leven dat ze leidt. Dat neemt niet weg dat er een groep jeugdigen is, die te maken heeft met problemen, dan wel in de ogen van de maatschappij problemen veroorzaakt.

Als je in Emmen kijkt naar de gezinssamenstelling dan ontstaat het volgende beeld. Daarin valt de stijging van het aantal eenoudergezinnen op.

Gezinssamenstelling	01-01-2005	01-01-2007
Gezinnen zonder kinderen	12.639	12.692
Gezinnen met kinderen	12.584	12.064
Eenoudergezinnen	4.585	5.024
Partners (in gezin)	25.223	24.756
Kinderen (in gezinnen)	30.432	30.100
Alleenstaanden	23.159	24.197
Totaal aantal inwoners	108.622	108.833

Tabel 1: gezinssamenstelling

Op basis van landelijke normpercentages die uit onderzoek gebleken zijn is in onderstaande tabel een beeld geschetst van de omvang van de problematiek op het terrein van opgroeien en opvoeden. Werkelijke situatie in Emmen kan hieraan getoetst worden als de cijfers van de organisaties gebundeld worden. Dit is een van de actiepunten binnen de ontwikkeling van het Centrum Jeugd & Gezin Emmen.

Totaal Emmen	2005	2006	2007	2008
Totaal aantal inwoners	108.622	108.592	108.833	109.150
Aantal jeugdigen 0 tot 23 jaar	30.153	29.930	29.847	29.925
Opgroei- en/of opvoedproblemen: 15%	4523	4490	4477	4489
Ernstige opgroei- en/of opvoedproblemen: 5%	1508	1497	1492	1496
Verhoogd risico op verwaarlozing en/of mishandeling: 3%	905	898	895	898
Multiprobleem: 1%	302	299	298	299
Vastgelopen in hulpverlening: 0,2%	60	60	60	60

Tabel 2: Omvang problematiek op het terrein van opgroeien en opvoeden op basis landelijke normpercentages

Een groot deel van de Nederlandse jeugd heeft te kampen met psychosociale problemen⁹. Onder 0-12 jarigen is dat bij 11% tot 28% in meer of mindere mate het geval. Voor Emmen betekent dit dat het op basis van deze percentages gaat om een groep van 1800 tot 4585 kinderen van 0-12 jaar. Over de feitelijke prevalentie bij oudere kinderen zijn landelijk geen gegevens bekend. Wel is bekend dat meisjes vaker emotionele problemen vertonen, terwijl jongens vaker gedragsproblemen hebben. Allochtone jongeren vertonen twee keer zo vaak gedragsproblemen als hun autochtone medeleerling. Autochtone jongeren hebben weer vaker problemen met hyperactiviteit. In het VMBO kan ongeveer een kwart van de leerlingen als problematisch worden gekarakteriseerd, in het VWO gaat het om tien procent van de leerlingen.

Een verstoring in de balans tussen draagkracht en draaglast van kind en ouders wordt gezien als een bedreiging van een gezonde ontwikkeling. We spreken van risicjongeren als zij problemen ondervinden op tenminste twee leefgebieden en zodanig gedrag vertonen dat kans op afglijden en uitval worden vergroot. De omvang van de populatie risicjongeren tussen de 12 en 27 jaar wordt landelijk geschat op twintig procent. Deze groep is kan op basis daarvan geschat worden op 3865 jongeren.

Elke vier jaar houdt de GGD Drenthe een leefstijlonderzoek onder leerlingen van de groepen 8 in het basisonderwijs en de klassen 2 en 4 in het voorgezet onderwijs. In dit onderzoek over gezondheid en leefgewoonten wordt onder andere gekeken naar de gezondheid, lichaamsbeweging, roken, alcohol en drugs, psychosociaal welbevinden, veiligheid en vandalisme en vrijetijdsbesteding. De resultaten zijn per gemeente opgenomen in een tabellenboek, waarbij de vergelijking wordt gemaakt met provinciale cijfers. Hieronder wordt een beeld geschetst op basis van het onderzoek uit 2004.

De meerderheid van deze doelgroep (72 tot 80%) woont thuis bij vader en moeder, 4 tot 6% woont bij een van beide ouders en 1-3% woont gedeeltelijk bij de ene ouder en gedeeltelijk bij de ander. Daarnaast groeit 14 tot 17% op in een éénoudergezin en heeft minder dan 1% van de ondervraagden pleeg- of adoptiefouders of woont in een internaat/tehuis of zelfstandig.

Bijna iedereen (90-93%) gaat uit school naar huis, 7-10% gaat ergens anders heen (meestal naar een vriend(in)). In de meeste gevallen is er ook sprake van opvang (80-86%); naar huis, bij familie of naschoolse opvang. Bijna alle jongeren uit Emmen (94-96%) vinden het thuis (heel) leuk, jongens in het voortgezet onderwijs in verhouding iets vaker dan meisjes. Ook kan 72 tot 80% van de jongeren goed praten met zijn of haar ouders.

Het grootste deel (83-89%) van de Emmense jeugd ervaart de eigen gezondheid als goed. 22% van de 13-14 jarigen en 31% van de 15-16 jarigen heeft mogelijk een psychosociaal probleem. Bijna alle jeugdigen geven aan bij iemand terecht te kunnen met hun problemen.

Van de jongeren in het voorgezet onderwijs hebben sommigen thuis te maken met iemand die langdurig ziek is (9-12%), een handicap heeft (6-9%) of verslaafd is aan alcohol, drugs of gokken (2-5%). 18% van de 13- en 14-jarigen en 17% van de 15- en 16-jarigen neemt een deel van de verzorging van een huisgenoot op zich. Meestal is dit de vader of moeder.

⁹ Onder psychosociale problemen worden verstaan:

- Emotionele problemen (internaliserende problemen) zoals angst, teruggetrokkenheid, depressieve gevoelens, psychosomatische klachten
- Gedragsproblemen (externaliserende problemen) zoals agressief gedrag, onrustig gedrag en delinquent gedrag
- Sociale problemen: problemen die het kind heeft in het maken en onderhouden van het contact met anderen.

Bij het GGD Drenthe-leefstijlonderzoek valt provinciebreed de samenhang tussen pesten en overgewicht, een toename van het pesten in groep 8, een samenhang tussen een gebroken gezin en psychosociale problematiek, een samenhang tussen opleidingsniveau en gezonde leefstijl, kinderen die (ook) mantelzorger zijn en het ziekteverzuim, dat niet lager is geworden ondanks het gebruik van een protocol, op.

Voor de gemeente Emmen springen de volgende zaken in het oog: een foute inschatting van overgewicht, een laag percentage lidmaatschap van een sportvereniging en een relatief grote onverschilligheid ten aanzien van afwijkend gedrag.

Landelijke cijfers geven aan dat één van de acht kinderen overgewicht heeft. Op gemeenteniveau heeft in de drie onderscheiden leeftijdscategorieën (11- en 12-jarigen, 13- en 14 jarigen en 15- en 16-jarigen) gemiddeld 11% van de groep last van overgewicht of obesitas. Van die groep denkt 36% dat zij een normaal gewicht hebben. Omdat dit een onderzoek is waarbij uitgegaan is van zelfgerapporteerde cijfers van lengte en gewicht is er mogelijk ook sprake van onderrapportage.

Naarmate de ondervraagden ouder worden, daalt hun deelname aan sport van 75% bij de jongste groep naar 61% bij de 13- en 14-jarigen en 66% bij 15- en 16-jarigen. In verhouding tot de hele provincie zijn er minder 11- t/m 14-jarigen uit Emmen lid van een sportvereniging.

Uit de gesprekken en een speeddate met jongeren in het kader van de Wmo komen de volgende aandachtspunten naar voren:

- Website www.tiszo-emmen.nl, de informatiesite van het Centrum voor Jeugd & Gezin is niet/te weinig bekend. Hier moet extra aandacht aan worden besteed, meer/beter aanprijzen, bekendheid aan geven.
- Bekendheid met schoolmaatschappelijk werk is wisselend. Als er bekendheid is met het schoolmaatschappelijk werk rust er een taboe op. Men schaamt zich, jongeren willen anoniem blijven als ze hulp zoeken voor hun problemen. Schoolmaatschappelijk werk zou kennis moeten maken met alle groepen leerlingen, in de klas. Daarbij moet ook een telefoonnummer gegeven worden.
- Er moet meer bekendheid komen waar je terecht kunt als je problemen hebt buiten school. Dit zou georganiseerd kunnen worden in een centrum, informatiecentrum voor jongeren. Belangrijk is ook dat je er terecht moet kunnen zonder dat dit bekend wordt (anonimiteit).
- Voorlichting (op jonge leeftijd) op scholen, meer bekendheid geven aan preventie.
- De school is voor jongeren het belangrijkste punt is voor het verkrijgen van informatie. Jongeren denken, dat deze functie versterkt kan worden als school ook (meer) informatie te geven over culturele en religieuze achtergronden.

4.2.2 Doelstellingen

Binnen de programmalijn Gezondheid en steun bij opvoeden en opgroeien, kunnen de volgende subdoelstellingen benoemd worden uit bestaand beleid en wettelijke taken van de gemeente Emmen.

Voor het Centrum voor jeugd & Gezin Emmen zijn de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Alle informatie en advies over opgroeien en opvoeden is voor iedereen herkenbaarder dichtbij in de eigen leefomgeving beschikbaar.

- Er zijn betere afspraken en procedures om de route van signaal naar zorg goed te kunnen laten verlopen.
- De juiste, zo licht mogelijke hulp wordt geboden door vroegere signalering en begeleiding.
- Het aanbod van hulp wordt beter op elkaar afgestemd (overlap eruit en hiaten opvullen), waarbij ieders meerwaarde duidelijk is.
- Er wordt zo nodig gewerkt met effectievere en kwalitatief betere methoden voor vragen en problemen op het terrein van opgroeien en opvoeden.
- Betere begeleiding voor gezinnen met meervoudige problemen door te werken volgens het principe één gezin, één plan.
- Er wordt betere ondersteuning geboden aan beroepskrachten in innovatie en verbetering

Voor Jeugdgezondheidszorg is de gemeente op grond van de wet verantwoordelijk voor:

- het op systematische wijze volgen en signaleren van ontwikkelingen in de gezondheidstoestand van jeugdigen en van gezondheidsbevorderende en -bedreigende factoren
- het ramen van de behoeften aan zorg
- het geven van voorlichting, advies, instructie en begeleiding
- het formuleren van maatregelen ter beïnvloeding van gezondheidsbedreigingen

In dit kader voert Emmen ook beleid ten aanzien van schadelijk alcoholgebruik.

Binnen de Wmo, prestatieveld vier, wordt aandacht gevraagd voor Mantelzorg. Voor het jeugdbeleid is het van belang dat er aandacht is voor jonge mantelzorgers (signalering en zo nodig steun/begeleiding)

Vanuit de Task Force Sport en Gezondheid wordt gewerkt aan de volgende doelstelling: Het voorkomen en stabiliseren van overgewicht onder jeugdigen in de regio Emmen gedurende de periode van 2008 tot en met 2018. Dus: in 2018 zijn de overgewichtcijfers van Emmen minimaal terug op het peil van 2004

Op basis van signalen uit het veld en de schets van Emmen kunnen de volgende doelstellingen worden toegevoegd voor deze programmalijn.

- De doorgaande ontwikkelingslijn sociale vaardigheden is versterkt
- Er is meer aandacht voor preventie binnen de keten van hulp

4.3 Bescherming en veiligheid

Voor de programmalijn Bescherming en veiligheid heeft Emmen de volgende ambitie:

Emmen wil zorgen voor een klimaat waarin jeugdigen veilig en beschermd kunnen opgroeien. Dit betekent niet alleen zorgen voor een veilige leefomgeving (zowel fysiek als sociaal), maar ook grenzen stellen, voorkomen dat jeugdigen een criminele carrière starten en zorgen dat jeugdigen zelf (ook) actief bijdragen aan een veilig leefklimaat.

Ook op het terrein van bescherming en veiligheid wordt op uiteenlopende onderwerpen reeds ingezet. Te denken valt aan het 'regioplan aanpak kindermishandeling', inzet extra

schoolmaatschappelijk werk op basisscholen, zorgteams op VO-scholen en toezicht op veiligheid rondom scholen door Stichting Veiligheidszorg. Ook verkeersveiligheid is een thema, waarop structureel wordt ingezet.

4.3.1 Schets van Emmen

Uit de vergelijking met andere 100.000+ gemeenten valt op te maken dat Emmen op het gebied van veiligheid (gerelateerd aan jeugd) goed presteert. De kenmerkende situatie, de open groene ruimte en de betrokkenheid in wijken en dorpen dragen bij aan een goede leefbaarheid. Het is belangrijk om deze kracht van Emmen te behouden en, met behulp van zowel preventieve inzet als repressieve aanpak, te werken aan het behoud van een veilig Emmen.

In algemene zin valt het volgende te zeggen over veiligheid in relatie tot jeugdigen:

2005	Emmen	Ede	Zaanstad	Assen	Hoogeveen
% jeugdige verdachten van 12 t/m 17	11.1	14.3	12.9	14.3	19
% jeugdige verdachten van 18 t/m 24	25.5	26.7	20.8	25.4	29.7
Aantal harde kernjongeren per 10.000 inwoners	28	28	20	31	24
Aantal jeugdige veelplegers per 10.000 inwoners	5.1	14.7	2	14.7	15

2006	Emmen	Ede	Zaanstad	Assen	Hoogeveen
% jeugdige verdachten van 12 t/m 17	13.3	14.2	13.9	19.9	15.8
% jeugdige verdachten van 18 t/m 24	24.8	29.8	22.9	24.1	28
Aantal harde kernjongeren per 10.000 inwoners	25	20	17	43	22
Aantal jeugdige veelplegers per 10.000 inwoners	7.8	10.3	7.1	14.6	17.6

Bron: VNG, Waar staat je gemeente (wat doet je gemeente) landelijke vergelijking cijfers Veiligheid

Conclusies trekken op basis van dit soort vergelijkingen brengt de nodige risico's met zich mee. Het cijfermatig vergelijken doet onvoldoende recht aan de specifieke problemen van jongeren (en hun omgeving) in de verschillende steden. Wel kunnen dit soort cijfers behulpzaam zijn bij het zoeken naar best practices. Dergelijke goede voorbeelden van beleid en uitvoering kan op maat gemaakt worden voor een Emmense aanpak in wijken en dorpen. Bijkomend nadeel van dit soort cijfers is dat het geheel al weer enigszins gedateerd is en ontwikkelingen op het gebied van veiligheid soms erg snel opkomen en even snel en soms letterlijk (in de illegaliteit) uit het zicht verdwijnen.

Op basis van de politiecijfers in het district Zuidoost Drenthe¹⁰ zien we in de jaren 2005, 2006 en 2007 het aantal minderjarige verdachten 12 t/m 17 in Emmen gestaag groeien. (van 188 in 2005 naar 222 in 2007). Van het aantal minderjarige verdachten 12 t/m 17 is 75% afkomstig uit het kwadrant De Stad. Het aantal minderjarige verdachten OM blijft eveneens stijgen (van 307 in 2005 naar 387 in 2007) ook hier is het merendeel afkomstig uit het kwadrant de Stad (81%).

Opvallend is dat het aantal incidenten jeugdoverlast door de jaren heen aan het dalen is. Het is niet duidelijk waarom de overlastmeldingen afnemen. Waarschijnlijk dragen de multifunctionele sportvelden in de wijken op een positieve wijze bij aan het verminderen van overlast bij de bewoners van de wijken. Wel wordt er vanuit de erkende overlegpartners nog vaak melding van gemaakt.

De politie registreert ook incidenten rond de scholen voor voortgezet onderwijs. In 2006 was daar een afname in te zien in vergelijking met voorgaande jaren. De afname heeft zich het

¹⁰ Gids-systeem

sterkst voorgedaan bij diefstallen, met name fiets- en bromfietsdiefstallen. Wel waren er in dat jaar meer verkeersongevallen. De overige incidenten zijn in aantal gering. Handel in drugs rondom scholen voor voortgezet onderwijs doet zich in Emmen, op grond van de geregistreerde incidenten bij de politie, nauwelijks voor. Ook in de woonbuurten en in de wijdere omgeving waarin de scholen voor voortgezet onderwijs zijn gelegen deed zich een daling van het aantal (met name diefstal-) incidenten voor. Ook daar was wel sprake van een toename van het aantal verkeersongevallen. Daarnaast is er in de woonbuurten een toename van vandalisme; vernielingen aan auto's, overige vernielingen en graffiti.

In het najaar van 2008 zijn vertegenwoordigers van de scholen in het Voortgezet Onderwijs, Politie en de gemeente begonnen met het opstellen van een Convenant veilige school. In dit convenant maken de partijen eenduidige en sluitende afspraken ten behoeve van het voorkomen, bestrijden van overlast, vandalisme en crimineel gedrag om zo zorg te dragen voor een veilig klimaat in en om de school.

Hiervoor is al duidelijk gemaakt dat ontwikkeling en opvoeding belangrijke factoren voor een goede, gezonde en veilige ontwikkeling van onze jeugd zijn. De laatste jaren is er landelijk veel aandacht gekomen voor geweld binnen het gezin. Onder de noemer Huiselijk Geweld zijn diverse instanties, zoals politie, justitie, gemeenten en andere instellingen, met elkaar overeengekomen dit probleem te verminderen. Te meer, omdat dit probleem vaak een voedingsbodem blijkt voor meer problematiek onder de jeugdigen uit een dergelijk gezin. De problematiek 'achter de voordeur' is niet eenvoudig op te lossen. Veel geweld vindt plaats uit het directe zicht van de directe omgeving. Ook de loyaliteit tussen de partners in een gezin, maakt het niet eenvoudig.

De nieuwe Wet Tijdelijk Huisverbod maakt het mogelijk om daders uit huis te plaatsen en een minder vrijblijvend hulpaanbod te doen. Er wordt vanuit gegaan, dat hiermee de recidive (terugval in het oude gedrag) beter teruggedrongen kan worden. Navolgende cijfers Huiselijk Geweld maken duidelijk dat de nodige zorg en aandacht is vereist.

Cijfers en feiten	2005	2006	2007
Incidenten Huiselijk Geweld (eerste meldingen)	197	215	323
Aangiften Huiselijk Geweld	103	129	199
Recidive (herhalingsmeldingen)	n.b.	110	126
Trajecten Eerste hulp bij huiselijk geweld	n.b.	83	83
Aantal geregistreerde slachtoffers	131	159	271

4.3.2 Doelstellingen

Op het terrein van veiligheid en bescherming gericht op jeugd zijn binnen het bestaande beleid van de gemeente Emmen de volgende doelstellingen te onderscheiden:

Huiselijk geweld en kindermishandeling:

- Vermindering problematiek rondom aantasting lichamelijke integriteit
- Inzichtelijk maken van de loverboy-problematiek en daarvoor een passende aanpak ontwikkelen

- Eind 2009 is er een sluitende aanpak huiselijk geweld, waarbij in 75% van de gevallen binnen 10 dagen concreet hulp wordt geboden
 - Voorkomen van kindermishandeling;
 - signaleren van gevallen van kindermishandeling;
 - stoppen van kindermishandeling;
 - beperken van de schadelijke gevolgen van de mishandeling.

Een veilige openbare ruimte:

- Eind 2009 is het huidige veiligheidsniveau in alle wijken en dorpen gehandhaafd op het niveau van 2003
- Jeugdcriminaliteit en -overlast in de Emmen Revisited-wijken met 25% verminderd t.o.v.2003.
- Spelen en sporten in de openbare ruimte versterken elkaar en dragen bij tot een betere sociale samenhang.
- Eind 2009 is de veiligheid rondom scholen verbeterd. In 2009 is er t.o.v. 2004 een afname van 25% van het totaal aantal incidenten geweld, diefstal, overlast, gebruik/handel drugs, verkeersongevallen en vandalisme.

Jeugdige veelplegers:

- Eind 2009 is het aantal veelplegers teruggebracht van 32 naar 27.
- Het aantal afgeronde nazorg en/of resocialisatietrajecten is in 2009 naar 80% gestegen.

5 Ontwikkeling uitvoeringsprogramma jeugdbeleid

Het beleidskader jeugdbeleid zoals hiervoor beschreven, wordt daartoe na vaststelling door de gemeenteraad vertaald in een uitvoeringsprogramma. Bij deze vertaling is het van belang dat er ruimte blijft om in te spelen op actuele ontwikkelingen. Dit betekent dat het uitvoeringsprogramma een dynamisch geheel is. Jaarlijks moet worden bekeken of het programma nog actueel is en zo niet, welke bijstellingen, dan wel aanvullingen, nodig zijn.

Hierna wordt summier beschreven op welke wijze dit uitvoeringsprogramma wordt ontwikkeld.

5.1 Plan van aanpak uitvoeringsprogramma

Om dit beleidskader daadwerkelijk uit te werken in een uitvoeringsprogramma is het van belang centrale coördinatie te organiseren. Voor het opstellen van het uitvoeringsprogramma wordt derhalve een programmateam samengesteld, waarin instellingen en gemeentelijke afdelingen vertegenwoordigd zijn die nauw betrokken zijn bij de ambities van het jeugdbeleid. Ook de jeugd zelf zal hierbij betrokken worden. Betrokkenen in het programmateam zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de invulling van het uitvoeringsprogramma en voor afstemming bij problemen en de daarbij behorende aanpak daarvan.

Binnen het programmateam worden drie werkgroepen gevormd. Deze werkgroepen zijn elk verantwoordelijk voor één van de programmalijnen: talentontwikkeling en participatie, gezondheid en steun bij opgroeien en opvoeden en bescherming en veiligheid. Deze werkgroepen, onder voorzitterschap van de vakinhoudelijke gemeentelijk beleidsadviseur, zullen de opgenomen subdoelstellingen verder aanscherpen en ontwikkelen voor de programmalijnen een plan van aanpak voor het bereiken van de ambities uit de matrix. Hierin worden alle inspanningen verzameld die nodig zijn om de ambities te bereiken. Dit kunnen bestaande inspanningen zijn, maar ook nieuwe activiteiten die nodig zijn.

Bij het plan van aanpak wordt een planning gemaakt welke wordt vertaald in een jaarlijks actieplan. Dit is een actielijst met concreet geformuleerde actiepunten, beschreven verantwoordelijkheden en beschikbaar en/of noodzakelijk budget om actiepunten uit te voeren. Dit betekent niet direct nieuw geld, maar waar dat nodig is, moet dat ook duidelijk zijn.

Ieder jaar wordt een evaluatie gehouden, waarin wordt nagegaan in hoeverre het beschreven beleidskader nog actueel is en of het programma aan zijn doelen beantwoordt. Op grond van de evaluatie kan het programma voor het volgende jaar worden bijgesteld.

5.2 Uitgangspunten voor het uitvoeringsprogramma

Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma hanteren de werkgroepen de volgende uitgangspunten:

1. Participatie en betrokkenheid,
2. Wijk- en dorpsgerichte inzet,
3. Resultaatgerichte aanpak,
4. Continuïteit en
5. Flexibiliteit, snelheid en vraaggerichte aanpak.

Participatie en betrokkenheid

Kinderen, tieners, jongeren en hun opvoeders worden betrokken bij en participeren in de initiatieven voor de jeugd. Afhankelijk van de activiteit betekent dit meedenken, meepraten, meebeslissen en/of meedoen.

Wijk- en dorpsgerichte inzet

Jeugd is makkelijker te betrekken bij onderwerpen die hen direct raken. Dit pleit voor een persoons- en gebiedsgerichte aanpak. Jeugdbeleid wordt zo dicht mogelijk naar hen toe gebracht. Zodra er in verschillende wijken en dorpen dezelfde problematiek wordt geconstateerd of dezelfde initiatieven worden ontplooid, wordt naar gezamenlijke – overstijgende – oplossingen gezocht. Het primaat blijft op wijk- of dorpsniveau liggen, maar overzicht is noodzakelijk.

Resultaatgerichte aanpak

Leren en verbeteren betekent: meten van het nut en het effect van bestaande en nieuwe methodieken. De op te stellen projectplannen moeten derhalve de volgende onderdelen bevatten:

- Een kwalitatieve en kwantitatieve probleemanalyse of probleembeschrijving,
- Concrete, meetbare doelen die aansluiten op de probleemanalyse,
- Enkele indicatoren om te bepalen of de inspanningen daadwerkelijk bijdragen aan de doelen,
- Argumenten voor de keuze van de instrumenten die worden ingezet,
- Slagkracht in de uitvoering van het plan en
- Beschreven kwaliteitseisen.

Continuïteit

Bij voorkeur wordt er gewerkt aan structurele vormen van verbetering, aansluitend bij bestaand beleid. Hierbij wordt voortgebouwd op de basis van reguliere activiteiten en kritisch gekeken naar de kwaliteit en de actualiteit van die voorzieningen.

Flexibiliteit, snelheid en vraaggerichte aanpak

Dé jeugd bestaat niet. Er zijn veel groepen, ieder met verschillende interesses en eigen culturen en regels. Regelmatig komen er nieuwe groepen bij en de samenstelling van groepen wisselt snel. Vaak verdragen de groepen elkaar niet. De dynamiek van ontwikkeling van jeugd, van hun groepen en de groeps culturen, vereist flexibiliteit in beleid en uitvoering.

5.3 Monitoring

Een jeugdmonitor is noodzakelijk voor het meten en zichtbaar maken van de resultaten. In het kader van het *Grotestedenbeleid* wordt aan monitoring gedaan op het terrein van *onderwijs, voor- en vroegschoolse educatie* en *voortijdig schoolverlaten*. Bovendien levert de gemeente gegevens aan ten behoeve van de *Drentse onderwijsmonitor*.

Sinds kort is de *Drentse jeugdmonitor* in de lucht. Het periodieke leefstijlonderzoek van de GGD wordt eens in de vier jaar gehouden, de volgende komt in het najaar van 2008. Ook op het terrein van veiligheid en leefbaarheid is een monitor in ontwikkeling.

De doelen van de diverse monitoren lopen nu nog uiteen, ook zijn ze breder dan een monitor specifiek over Emmen. Ten behoeve van het jeugdbeleid is het belangrijk dat gegevens worden geregistreerd, die iets zeggen over de verbetering in de aansluitingen in de keten van

voorzieningen. Ook de vergelijking met andere steden zal op sommige onderdelen nog ontwikkeld moeten worden. Tevens zouden gegevens beschikbaar moeten komen over het bereik en de tevredenheid van jeugd en ouders. Een aparte inspanning voor het stroomlijnen van informatie en het toespitsen van deze informatie op Emmen zal hiervoor nodig zijn. Hierbij kan ook een rol weggelegd zijn voor de jeugd zelf.