

Lokaal jeugdbeleid in een nieuwe context van strategische meerjarenplanning

Nulmeting jeugdbeleid in lokale besturen

Rapport Mei 2014

Jan Van Damme en Bart De Peuter
KU Leuven Instituut voor de Overheid

INHOUDSTABEL

Lijst tabellen	4
Lijst figuren	5
Lijst boxen	5
Dankwoord	5
Managementsamenvatting	7
1. Scope en methodiek van de 0-meting jeugdbeleid in lokale besturen	13
1.1. Context	13
1.2. Doel van de opdracht	13
1.3. Uitvoering en begeleiding van de opdracht	14
1.4. Aanpak en organisatie van de opdracht	15
1.4.1. Documentenanalyse	15
1.4.2. Websurvey	15
1.4.3. Focusgroepen	17
1.4.4. Statistische analyse	18
1.5. Leeswijzer	18
2. De verander(en)de context voor de planning en uitvoering van lokaal jeugdbeleid	21
2.1. Inleiding	21
2.2. Aparte jeugdbeleidsplanning	21
2.3. Geïntegreerde beleidsplanning	22
2.4. Sectorale vs. geïntegreerde beleidsplanning: kansen en risico's	23
3. Opmaak van het jeugdbeleidsplan 2011-2013: praktijkervaringen en appreciaties	27
3.1. Inleiding	27
3.2. Centrale aansturing van het jeugdbeleidsplan	27
3.2.1. Appreciatie centrale aansturing van structuur JBP	27
3.2.2. Gebruik en appreciatie leidraad	27
3.2.3. Appreciatie planningshorizon	28
3.2.4. Planlast vs. planlust?	28
3.3. Overleg bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan	29
3.3.1. Frequentie van overleg	29
3.3.2. Bepalende contacten	31

3.3.3.	Motivatie voor overleg	31	5.4.1.	Huidige fase	56
3.3.4.	Taakverdeling politiek-administratie	33	5.4.2.	Huidige en geprefereerde aanpak	57
3.3.5.	Advies jeugdraad	34	5.5.	Betrokkenheid en overleg bij de opmaak meerjarenplan	58
3.4.	Afstemming met andere sectorale beleidsplannen	34	5.5.1.	Wie trekt?	58
3.5.	Bevorderende en belemmerende factoren bij planproces	35	5.5.2.	Kennis van de planning	58
3.5.1.	Bevorderende factoren	35	5.5.3.	Betrokkenheid bij de opmaak	59
3.5.2.	Belemmerende factoren	35	5.5.4.	Bepalende contacten	60
3.6.	Tevredenheid met jeugdbeleidsplan	35	5.6.	Verwachtingen nieuwe planningscontext	61
3.6.1.	Perceptie moeilijkheidsgraad planproces	35	5.6.1.	Inhoudelijke en procesmatige autonomie	61
3.6.2.	Tevredenheid jeugdbeleidsplan	37	5.6.2.	Eigen invloed op jeugdbeleid	62
4.	Lokaal jeugdbeleidsplan als planningsinstrument: effecten	39	5.6.3.	Miniplan jeugd?	62
4.1.	Inleiding	39	5.6.4.	Financiële middelen	63
4.2.	Het jeugdbeleidsplan als werkinstrument	39	6.	Rol en positie jeugdambtenaar	67
4.2.1.	Actief werkinstrument	39	6.1.	Inleiding	67
4.2.2.	Gebruik van indicatoren voor opvolging	40	6.2.	Profiel: tewerkstelling	67
4.2.3.	Bijsturing jeugdbeleidsplan	40	6.3.	Rollen: nu en later	67
4.3.	Het jeugdbeleidsplan als communicatie-instrument	40	6.4.	Taken: nu en later	69
4.3.1.	Aandacht CBS en gemeenteraad voor jeugdbeleid	40	6.5.	Samenwerking en rolverdeling	70
4.3.2.	Kennis jeugdbeleidsplan bij diverse actoren	41	7.	Ondersteuning door de Vlaamse Overheid	73
4.4.	JBP als katalysator van intern overleg en betrokkenheid bij de uitvoering	42	7.1.	Inleiding	73
4.5.	Voor- en nadelen aparte jeugdbeleidsplanning	43	7.2.	Cijferboek	73
4.5.1.	Voordelen: houvast en stok achter de deur	43	7.3.	Vlaamse beleidsprioriteiten	74
4.5.2.	Nadelen: rompslomp, weinig gekend en weinig flexibel	43	7.4.	Aandachtspunten	74
4.5.3.	Sterktes bij de uitvoering	44	8.	Algemeen besluit	77
4.5.4.	Lokale verbeterpunten	45	8.1.	De oude plancontext	77
5.	Jeugdbeleid in nieuwe planningscontext: risico's, mogelijkheden en verwachtingen	47	8.2.	De nieuwe planningscontext	79
5.1.	Inleiding	47	8.3.	Ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid	82
5.2.	Centrale aansturing meerjarenplan/Mogelijkheden en risico's nieuwe planningscontext	47	8.4.	Slotbemerking	83
5.2.1.	Algemene appreciatie	47	9.	Bijlage lijst deelnemers focusgroepen	85
5.2.2.	Mogelijkheden nieuwe context	48	Afkortingen	86	
5.2.3.	Mogelijkheden grijpen?	50			
5.2.4.	Risico's nieuwe context	51			
5.2.5.	Risico's beperken?	53			
5.3.	Inspraak en participatie bij opmaak meerjarenplanning	55			
5.4.	Afstemming/integratie jeugdbeleid in meerjarenplan	56			

LIJST TABELLEN

Tabel 1: Respons op websurvey per type actor	16
Tabel 2: Respons naar functie en per schaalgrootte gemeente	16
Tabel 3: Appreciatie van de sturing m.b.t. structuur JBP	27
Tabel 4: Gebruik van de leidraad voor de indeling van het JBP	28
Tabel 5: Verhouding inspanningen en meerwaarde JBP	29
Tabel 6: Ervaring van planlasten naar functie actor	29
Tabel 7: Betrokkenheid van schep en jeugdvertegenwoordiger bij opmaak van het JBP	30
Tabel 8: Politiek-ambtelijke taakverdeling bij de opmaak JBP	33
Tabel 9: Typering taakverdeling bij planning en actorperspectief	33
Tabel 10: Tevredenheid taakverdeling bij planning en actorperspectief	34
Tabel 11: Perceptie verloop planproces naargelang functie	36
Tabel 12: Tevredenheid over het planproces JBP 2011-2013	37
Tabel 13: Actorsperspectief bij tevredenheid over planproces	37
Tabel 14: Het JBP als actief werkinstrument voor de jeugdbambtenaar	39
Tabel 15: Tussentijdse bijsturing van het JBP	40
Tabel 16: Werken met JBP leidt tot meer politieke aandacht?	41
Tabel 17: Kennis van JBP bij lokale actoren	42
Tabel 18: Overlegfrequentie met andere diensten bij uitvoering JBP	42
Tabel 19: Betrokkenheid diensten bij uitvoering JBP	42
Tabel 20: Appreciatie evolutie van apart JBP naar algemeen meerjarenplan	47
Tabel 21: Evolutie jeugdbeleidsplanning en actorperspectief	47
Tabel 22: Fase opmaak meerjarenplan (zomer 2013)	57
Tabel 23: Gevolgde en gewenste werkwijze meerjarenplan	57
Tabel 24: Trekkerschap bij de opmaak van het meerjarenplan	58
Tabel 25: Kennis van het planproces meerjarenplan	58
Tabel 26: Schaalgrootte gemeente en zicht op het planproces	59
Tabel 27: Input voor het meerjarenplan	59
Tabel 28: Bevoegdhedenmix en bepaling jeugdbeleid	60
Tabel 29: Verwachte evolutie qua autonomie bij de inhoudelijke bepaling jeugdbeleid	61
Tabel 30: Verwachte evolutie qua autonomie in het planproces jeugdbeleid	61
Tabel 31: Verwachting autonomie planproces en actorperspectief	62
Tabel 32: Verwachting over eigen invloed op het jeugdbeleid in de nieuwe plancontext	62
Tabel 33: Verwachte invloed op planproces en actorperspectief	62
Tabel 34: Verwachting evolutie financiële middelen in de nieuwe plancontext	63
Tabel 35: Financiële verwachting en actorperspectief	63
Tabel 36: Belang en verwachte evolutie van rollen jeugdbambtenaar	67
Tabel 37: Belang van de jeugdbambtenaar als manager en schaalgrootte van de gemeente	67
Tabel 38: Belang van de jeugdbambtenaar als organisator en schaalgrootte van de gemeente	68
Tabel 39: Belang van de jeugdbambtenaar als administrator en schaalgrootte van de gemeente	68
Tabel 40: Belang en verwachte evolutie taken jeugdbambtenaar	69
Tabel 41: Taken jeugdbambtenaar en verwachte toekomstige investering	70
Tabel 42: Relevantie van het cijferboek voor lokale beleidsplanning en -voering	73
Tabel 43: Relevantie cijferboek en actorperspectief	73

LIJST FIGUREN

Figuur 1: Frequentie van contact bij opmaak JBP	30
Figuur 2: Inhoudelijke impact van contacten	31
Figuur 3: Motivatie voor overleg met de schep en van jeugd	32
Figuur 4: Motivatie voor ambtelijk overleg en overleg met andere actoren	32
Figuur 5: Invloed van andere beleidsplannen op JBP	34
Figuur 6: Vlotheid diverse aspecten van planopmaak	36
Figuur 7: Tevredenheid met diverse aspecten van JBP	37
Figuur 8: Bepalende contacten bij planning jeugdbeleid 2013-2018	60
Figuur 9: Typering van de samenwerking met schep en door de jeugdbambtenaar	71
Figuur 10: Typering van de samenwerking met de jeugdbambtenaar door de schep en	71

LIJST BOXEN

Box 1: Mogelijkheden nieuwe planningscontext	49
Box 2: Voorwaarden om potentieel van nieuwe planningscontext te benutten	51
Box 3: Risico's bij de nieuwe planningscontext	53
Box 4: Mogelijkheden om risico's bij de nieuwe planningscontext te vermijden	55

DANKWOORD

Graag danken we de leden van de stuurgroep van het project voor hun betrokkenheid bij dit onderzoek: Chris Peeters (VWSG), Gunther Melis (Nijlen), Kai Van Nieuwenhove en Jitske Verwimp (VVJ), Katrien Vanhove (Karuur), Laura Vanslembrouck (Oostende), Steven De Tavernier (Ronse), Sven Vancauwenberghe (Dilbeek) en Trees De Bruycker, Kristof Gaublomme en Agnes Janssens (Afdeling Jeugd). Ook danken we de respondenten van de survey bij lokale jeugdbambtenaren, schep en jeugdvertegenwoordigers. Ten slotte danken we ook de deelnemers aan de focusgroepen. Dank aan collega Jan Wynen (KU Leuven Instituut voor de Overheid) voor de statistische ondersteuning en aan Guy Aernouts voor de redactionele opmerkingen.

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het 'Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' werd op 25 juni 2010 door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Het bevat een reeks regels voor het meerjarenplan, het budget, de boekhouding en de jaarrekening van de lokale besturen en provincies. Het besluit is erg ingrijpend voor de wijze waarop gemeenten, OCMW's en provincies hun beleid voorbereiden, budgetteren, uitvoeren, opvolgen en evalueren. Lokale besturen maken voortaan een gezamenlijk strategisch meerjarenplan (SMJP) op in de plaats van de verschillende sectorale plannen die ze voorheen indienden, waaronder het jeugdbeleidsplan. In het SMJP kunnen lokale besturen doelstellingen formuleren m.b.t. kinderen of jongeren en ook doelstellingen linken aan Vlaamse beleidsprioriteiten 'jeugd'.

Deze ontwikkelingen zullen voor veel jeugddiensten belangrijke aanpassingen vergen in de manier waarop ze hun jeugdbeleid vorm geven. Centrale vraag van dit onderzoek was dan ook nagaan op welke manier het plannen en voeren van jeugdbeleid door lokale besturen in de context van de ingevoerde beleids- en beheerscyclus (BBC) met een algemeen strategisch meerjarenplan verandert ten opzichte van de situatie waarin men nog werkte met een afzonderlijk jeugdbeleidsplan. Aan de hand van deze 0-meting (2013) en een latere 1-meting (voorzien in 2015-2016) wil de opdrachtgever zicht krijgen op de evoluties die de beleids- en beheerscyclus teweeg brengt. Specifieke onderzoeksvragen hebben betrekking op diverse aspecten van de beleidsvoering met betrekking tot lokaal jeugdbeleid, zoals de bovenlokale aansturing, rollen en taken van diverse actoren, mechanismen en strategieën van samenwerking en overleg, de diverse functies van beleidsplanning, etc. Een bijzonder aandachtspunt is de rol en betrokkenheid van kinderen en jongeren bij het voeren van een jeugdbeleid en hoe zij wegeen op het beleid.

Er werd geopteerd voor een getrapte bevraging van het veld door middel van een (web)survey, gevolgd door focusgroepen. De survey beoogde op een brede basis informatie in te winnen over de gangbare beleidspraktijken, ervaringen en verwachtingen op het vlak van lokaal jeugdbeleid, zowel in de context van een aparte jeugdbeleidsplanning als in de context van een geïntegreerde strategische meerjarenplanning. De volgende actoren werden bevraagd in de survey: de jeugdconsulent; de schepen bevoegd voor jeugd in de afgelopen lokale bestuursperiode (2007-2012); de schepen bevoegd voor jeugd in de huidige bestuursperiode (2013-2018); en een vertegenwoordiger van de jeugdraad. De hoogste responsgraad werd bereikt bij de jeugdambtenaren: 59%. De respons bij de jeugdraadvoorzitters (of jeugdraadleden) bedraagt 26%. Van de schepenen die enkel in de periode 2007-12 schepen van jeugd waren, reageerde 6%; tegenover 16% van de nieuwe schepenen (periode 2013-18) en 7% van de schepenen die tijdens de beide legislaturen schepen van jeugd waren. In absolute termen betekent dit dat we een 40-tal (ex-)schepenen voor jeugd in 2007-2013 en een 69-tal schepenen met bevoegdheid jeugd in de huidige legislatuur hebben bereikt.

In een volgende fase werden focusgroepen ingericht met de ambtelijke spil in het jeugdbeleid: de jeugdambtenaar (consulent en/of diensthoofd). Via de focusgroepen gingen we in eerste instantie op zoek naar kansen, risico's, alsook strategieën en tactieken om in de nieuwe setting het jeugdbeleid te plannen en uit te voeren. We richtten vijf focusgroepen in waarbij we een mix van gemeenten naar schaal nastreefden. Daarnaast werd een thematische focusgroep georganiseerd met specifieke aandacht voor participatie en inspraak van kinderen en jongeren, en van de jeugdraad, bij de meerjarenplanning.

Een eerste luik van het onderzoek ging in op beleidspraktijken, beleving van en tevredenheid met de beleidsplanning in de voormalige context van een apart jeugdbeleidsplan waarvan de laatste

generatie de beleidsperiode 2011-2013 omvatte. We brengen de belangrijkste bevindingen samen. Ten eerste, wat de aansturing van het lokaal jeugdbeleid betreft, peilden we naar de beleving van de aansturing in de context van de aparte jeugdbeleidsplanning. De regelgeving stelde dat het jeugdbeleidsplan 2011-2013 twee inhoudelijke hoofdstukken (jeugdwerkbeleid en jeugdbeleid) en een financieel programma moest bevatten. Een grote meerderheid bij de jeugdambtenaren vond deze voorschriften ideaal. Een beperkte groep vond ze te sturend, dan wel te weinig sturend. 75% van de schepenen vond deze voorschriften ideaal qua mate van sturing. Daarnaast reikte de Vlaamse overheid via een nota ook een niet-bindende leidraad aan met betrekking tot structuur en onderverdelingen van het jeugdbeleidsplan. Niettegenstaande het gegeven dat deze richtlijnen niet bindend waren, heeft de grote meerderheid van de respondenten deze gesuggereerde indeling toch gebruikt.

Ten tweede, en in tegenstelling tot onze verwachtingen, vond een ruime meerderheid van de respondenten (70%, N = 221) de kortere planningshorizon een goede zaak. De planningshorizon van het lokale jeugdbeleidsplan spoorde immers niet met de lokale legislatuur: het lokale jeugdbeleidsplan had een termijn van drie jaar, terwijl de legislatuur een termijn van zes jaar beslaat. Echter, dit betekent niet dat men zich niet kan vinden in de nieuwe, langere planningshorizon (cf. infra).

Ten derde, blijkt het met de gepercipieerde planlast mee te vallen. Zo'n 35% van de respondenten vindt de inspanningen geleverd bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan 2011-2013 te hoog ten opzichte van de meerwaarde. Bijna niemand vindt de inspanningen echter veel te hoog. Ongeveer de helft van de respondenten vindt de verhouding ideaal.

Ten vierde, op het vlak van overleg bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan is de jeugdambtenaar het vaakst in interactie met de schepenen van jeugd, gevolgd door de jeugdraad en andere jeugdambtenaren. Jongeren werden gemiddeld enkele keren per jaar tot maandelijks gecontacteerd en kinderen onder de 12 jaar eenmalig tot enkele keren per jaar.

Ten vijfde, is er sprake van een belangrijk verschil in perceptie ten aanzien van (de mate van) politiek-ambtelijke samenwerking bij de redactie van het jeugdbeleidsplan 2011-2013. Heel wat respondenten geven aan dat de schepenen tussentijdse feedback gaf. Maar nog meer respondenten oordelen dat het zwaartepunt bij de administratie ligt en dat de politiek de tekst enkel heeft bekrachtigd. Dit nuanceert toch de idee dat er sprake is van een ambtelijk-politieke tandem of coproductie van het plan op dit vlak. In dit oordeel speelt echter een actorsperspectief: er is een sterk significant verband tussen de typering van de taakverdeling door de jeugdambtenaar vs. de schepenen. Terwijl 53% van de jeugdambtenaren het plan vooral als een ambtelijk werkstuk ziet dat daarna werd bekrachtigd door de politiek, deelt slechts 10% van de schepenen die visie. Zij zijn meestal van oordeel dat zij tussentijds feedback gaven op ontwerpversies door de administratie.

Ten zesde, oordeelt een 65% (n = 222) van de respondenten dat het planproces tamelijk vlot verlopen is, en stelt 22% dat het zeer positief verlopen is. Binnen deze laatste antwoordcategorie speelt een actorperspectief want beduidend meer schepenen zijn zeer positief ingesteld.

Ten zevende, blijkt het jeugdbeleidsplan diverse functionaliteiten te hebben vanuit een lokaal perspectief. We onderscheiden interne (als werkinstrument) en externe functionaliteiten (als communicatie-instrument). De meerderheid van de respondenten gebruiken het jeugdbeleidsplan als actief werkinstrument. In het onderzoek informeerden we of er gebruikt gemaakt wordt van indicatoren voor de opvolging van de uitvoering van het jeugdbeleidsplan 2011-2013. Slechts 10% van de respondenten (n = 143) geeft aan indicatoren systematisch te gebruiken voor de opvolging

van alle doelstellingen. Nog eens 37% van de jeugdambtenaren geeft aan dat dit voor enkele doelstellingen gebeurt, terwijl de grootste groep (45%) aangeeft dat er geen indicatoren worden gebruikt. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat het jeugdbeleidsplan niet tussentijds bijgestuurd werd. Daar waar dit wel gebeurde, was dat na een evaluatie door de administratie, al dan niet samen met het college. Naast een werkinstrument kan het jeugdbeleidsplan ook functioneren als een communicatie-instrument. In het onderzoek gingen we na of het werken met een jeugdbeleidsplan geleid heeft tot meer aandacht voor lokaal jeugdbeleid bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente. Uit de respons blijkt dat een grote meerderheid aangeeft dat dit inderdaad het geval is. Dat neemt niet weg dat, volgens het oordeel van de jeugdambtenaar, de inhoudelijke kennis over het plan bij secretaris en andere schepenen (behalve bevoegdheid jeugd) eerder beperkt is.

In een tweede luik van de survey gingen we in op de nieuwe context van de strategische meerjarenplanning. Een eerste vaststelling is dat, niettegenstaande de positieve beleving van het aparte jeugdbeleidsplan, de meerderheid van de respondenten de ontwikkeling van een aparte naar een geïntegreerde planning een goede zaak vindt. We vonden een matig significant verband met de functie van de respondent. Met name 82% van de schepenen vindt deze ontwikkeling een goede zaak, tegenover 64% van de jeugdambtenaren.

In de survey, alsook in de focusgroepen werd meer in detail ingegaan op de mogelijkheden en risico's van de nieuwe context, en op manieren om om te gaan met deze mogelijkheden en risico's. Dit zijn aanknopingspunten voor Vlaams beleid.

Ten eerste worden een heel aantal mogelijkheden gezien met betrekking tot verhoogde afstemming, samenwerking, draagvlak en verminderde planlast. De meerjarenplanning kan bijdragen aan meer administratieve alsook administratief-politieke samenwerking en overleg met het oog op het realiseren van een gedeelde visie en een geïntegreerd beleid met duidelijke beleidsprioriteiten. Dat moet bijdragen aan een realistisch, robuust en gedragen plan met een hoge uitvoeringsgraad. Echter om deze kansen te benutten, moet er sprake zijn van voldoende coördinatie en integratie. Zowel het managementteam als de jeugddienst moet hiertoe over de nodige capaciteit, tijd en middelen beschikken. Het belang van (het ontwikkelen van) een cultuur van openheid en samenwerking bij de administratie is essentieel. Van de Vlaamse overheid wordt verwacht dat ze tijdig duidelijke keuzes maakt en op basis hiervan richtlijnen aan de lokale besturen bezorgt.

Ten tweede worden een aantal risico's gesignaleerd, waarvan de belangrijkste betrekking hebben op de planningshorizon, de idee dat het strategisch meerjarenplan (SMJP) door zijn algemeen karakter en langere termijn geen geschikt intern werkinstrument voor jeugdbeleid is, en de gepercipieerde zwakke positie van jeugd ten aanzien van andere sectoren. Te beperkte samenwerking binnengemeentelijk en te weinig inspraak en participatie zijn andere risico's. Bovendien wordt verwezen naar het gebrek aan visie en integrale aanpak omwille van de te grote nadruk op financiële en organisatorische aspecten. Om deze risico's aan te pakken wordt onder meer verwezen naar de nood aan (financiële) garanties ten aanzien van jeugdbeleid alsook de nood aan "sterke schouders" (Vlaams of lokaal) voor jeugd, naast meer punctuele strategieën, zoals de aanmaak van een apart planningsdocument voor jeugd, het bekijken van strategische beleidskeuzes vanuit een jeugdbril, het versterken van de positie van de jeugddienst, alsook het verder profileren van de jeugddienst als expert op vlak van inspraak en participatie.

In de survey wilden we ook een beter zicht krijgen op een aantal praktijken in de nieuwe planningscontext. Een van de bevindingen is dat, terwijl vroeger de jeugdambtenaar de spil was bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan, dat heel wat minder het geval is bij de opmaak van het

meerjarenplan. Het onderzoek leerde onder meer dat 57% van de jeugdambtenaren aangeeft een goed zicht te hebben op de opmaak van de meerjarenplannen en dat 27% lid van het redactieteam is. Tevens werd gepeild naar de mate waarin bepaalde contacten bepalend waren bij de planningsopmaak. In de nieuwe planningscontext worden de schepen van jeugd, de jeugdraad en andere jeugdambtenaren als het meest bepalend ervaren. Opvallend, in vergelijking met de vraag naar bepalende contacten voor de periode 2011-2013, is dat de schepen nu de eerste en niet meer de derde plaats bezet.

Wat betreft de verwachtingen van jeugdambtenaren en schepenen ten aanzien van de nieuwe planningscontext, peilden we of respondenten verwachten over meer of minder autonomie te beschikken, zowel inhoudelijk als procesmatig, in vergelijking met de context van een apart jeugdbeleidsplan. Hieruit blijkt dat bijna de helft van respondenten een status-quo op dit vlak verwacht. Een belangrijke minderheid (37%) verwacht echter over minder autonomie te kunnen beschikken in de nieuwe plancontext. Terwijl 54% van de jeugdambtenaren minder autonomie in het planproces verwacht, is dat bij de schepenen slechts 29%.

In het onderzoek gingen we ook in op de (veranderende) rol, taken en positie van de gemeentelijke jeugdambtenaar. Uit de resultaten blijkt dat de rollen van beleidsmedewerker en van netwerker/brugfiguur het belangrijkste worden ingeschat. De laatst genoemde rol zal in de toekomst volgens 82% van de respondenten nog aan belang winnen. Ook de rollen van manager en beleidsmedewerker zullen volgens een ruime meerderheid in de toekomst belangrijker worden. Uit de cijfers blijkt dat de taken van inspraakbevordering, advisering van het bestuur en planningstaken het belangrijkste worden geacht. Net die planningstaken, maar ook het participeren in beleidsplanning in andere beleidssectoren worden volgens de respondenten in de toekomst belangrijker. Maar liefst driekwart van de respondenten verwacht dat men in de toekomst meer moet participeren aan beleidsplanning in andere sectoren.

Binnengemeentelijke samenwerking lijkt in ieder geval cruciaal bij de opmaak van de meerjarenplanning. Voor de jeugdconsulenten lijkt het dan ook zaak om goede contacten te ontwikkelen en te onderhouden met de andere gemeentelijke diensten. Uit de focusgesprekken blijkt ook dat het belangrijk is voor de jeugddienst om zijn meerwaarde duidelijk te maken bij de andere diensten. Die meerwaarde kan onder meer liggen op het vlak van planmatig werken, waar jeugddiensten typisch heel wat ervaring mee hebben, net als met het organiseren van inspraak en participatie.

Ten tijde van de jeugdbeleidsplanning waren er specifieke richtlijnen met betrekking tot de inspraak en participatie van kinderen en jongeren tijdens de opmaak van het plan. Het nieuwe decreet is op het vlak van inspraak minder ambitieus. Zowel uit de focusgroepen als uit het Cijferboek blijkt dat er tijdens de vorige planningsperiode sprake was van heel wat vormen van inspraak en participatie ten aanzien van het gemeentelijk jeugdbeleid. Tijdens de opmaak van het luik jeugd voor de meerjarenplanning kwam er in veel gemeenten geen of erg weinig inspraak of participatie kijken. Zeker in vergelijking met de vroegere praktijk, die vaak in de richting ging van coproductie, is er heel wat minder betrokkenheid van de doelgroep.

In het onderzoek gingen we ook in op een aantal aspecten van ondersteuning vanwege de Vlaamse overheid. Er werd bij de respondenten geïnformeerd naar de relevantie van het cijferboek over het jeugdbeleid voor de beleidsplanning en -voering in hun gemeente. Een 45% van de respondenten vindt het document eerder relevant of zeer relevant. Anderzijds sprak een kwart van de bevroegden zich niet uit, deels doordat men het naslagwerk niet kent. We vonden voorts in de appreciatie een beperkt significant verband met de functie van de respondent. Terwijl 70% van de schepenen het

cijferboek 'eerder relevant' beoordeelt is dit bij de jeugdambtenaren slechts 49%. Jeugdambtenaren zijn onderling sterk verdeeld in hun oordeel want 38% van hen vindt het document 'eerder niet relevant'. Tijdens de focusgroepen werd ook gepeild naar de noden aan ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid in het kader van de gewijzigde plancontext. Hier werd onder meer verwezen naar de nood aan ondersteuning en begeleiding op maat, aangezien het verloop van de planprocessen in de gemeenten sterk verschilt.

Tot slot: bij de beschouwing van de resultaten dient in acht te worden genomen dat het eerste jaar onder de nieuwe plancontext (2013 was het eerste 'BBC'-planningsjaar) in veel opzichten ook een "leerjaar" was. Ook de impact van de financiële crisis is niet te onderschatten. Bij de latere 1-meting zal het dan ook relevant zijn om de onderzoeksbevindingen af te toetsen aan de (evoluerende) beleidspraktijk.

1. SCOPE EN METHODIEK VAN DE 0-METING JEUGDBELEID IN LOKALE BESTUREN

1.1. CONTEXT

Het 'Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de beleids- en beheerscyclus van de gemeenten, de provincies en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn' werd op 25 juni 2010 door de Vlaamse Regering goedgekeurd. Het bevat een reeks regels voor het meerjarenplan, het budget, de boekhouding en de jaarrekening van de lokale besturen en provincies. Het besluit is dan ook erg ingrijpend voor de wijze waarop gemeenten, OCMW's en provincies hun beleid voorbereiden, budgetteren, uitvoeren, opvolgen en evalueren. Op 29 juni 2012 bekrachtigde de Vlaamse regering decreten tot wijziging van het Gemeentedecreet, het Provinciedecreet en het decreet betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en die het toepassingsgebied van de beleids- en beheerscyclus wijzigen.

Lokale besturen maken voortaan een gezamenlijk strategisch meerjarenplan (SMJP) op in de plaats van de verschillende sectorale plannen die ze voorheen indienden, waaronder het jeugdbeleidsplan. In het SMJP kunnen lokale besturen doelstellingen formuleren m.b.t. kinderen of jongeren en ook doelstellingen linken aan Vlaamse beleidsprioriteiten 'jeugd'. Deze Vlaamse beleidsprioriteiten werden geformuleerd in het nieuwe decreet van 6 juli 2012 houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid en in het Besluit van de Vlaamse Regering van 9 november 2012 houdende de bepaling van de Vlaamse beleidsprioriteiten voor het gemeentelijk jeugdbeleid.

Deze manier van werken zal voor veel jeugddiensten een grote aanpassing vergen. Lokale besturen krijgen meer autonomie en kunnen een gericht en integraal jeugdbeleid voeren over verschillende sectorale grenzen heen. Dit kan impliceren dat jeugddiensten zich anders moeten profileren, meer moeten inzetten op de agendasetting van het managementteam of meer samenwerkingsverbanden met andere diensten moeten aangaan. Mogelijk wordt de jeugddienst meer betrokken op een breder jeugdbeleid, of kiest men eerder voor een focus van deze dienst op het vrijetijdsverhaal.

1.2. DOEL VAN DE OPDRACHT

Centrale vraag van dit onderzoek is op welke manier het plannen en voeren van jeugdbeleid door lokale besturen verandert ten opzichte van de situatie waarin men werkte met jeugdbeleidsplannen. Aan de hand van een 0-meting (2013) en een 1-meting (voorzien in 2015-2016) wil de opdrachtgever zicht krijgen op de evoluties die de beleids- en beheerscyclus teweeg brengt, op de noden en verwachtingen op het terrein, en op de concrete invulling die lokale besturen verwachten van de ondersteuning vanuit de Vlaamse administratie. De centrale vraagstelling kan worden bekeken binnen diverse aspecten van de beleidsvoering met betrekking tot lokaal jeugdbeleid, zoals de bovenlokale aansturing, rollen en taken van diverse actoren verantwoordelijk voor lokaal (jeugd-) beleid, mechanismen en strategieën van samenwerking en overleg, de diverse functies van beleidsplanning, etc.

Een specifiek aandachtspunt is de rol en betrokkenheid van kinderen en jongeren bij het voeren van een jeugdbeleid en hoe zij wegeen op het beleid.

Op basis van een bevraging van een relevante steekproef van steden en gemeenten tracht dit onderzoek de nulmeting op te leveren alsook aanbevelingen voor de Vlaamse overheid over hoe zij lokale besturen verder kan ondersteunen binnen de context van beleids- en beheerscyclus. Een mogelijk instrument bij die ondersteuning vormt het cijferboek dat driejaarlijks wordt opgesteld met indicatoren over de werking van de jeugddiensten en de output van het jeugdwerkveld.

1.3. UITVOERING EN BEGELEIDING VAN DE OPDRACHT

De opdracht werd uitgevoerd door het Instituut voor de Overheid, KU Leuven. Voor de begeleiding en opvolging werd een stuurgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van het team lokaal jeugd beleid van het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen (ASCW), Afdeling Jeugd, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), de Vereniging Vlaamse Jeugddiensten (VVI), Karuur en enkele lokale besturen.

1.4. AANPAK EN ORGANISATIE VAN DE OPDRACHT

Het projectteam hanteerde een methodiek gericht op een beleidsanalyse van het bestaande lokale jeugd beleid, met een centrale plaats voor een uitgebreide stakeholderbevraging, en een interactieve verkenning van strategieën binnen de nieuwe context van de beleids- en beheerscyclus.

We kozen voor een getrapte bevraging van het veld door middel van een (web)survey, gevolgd door focusgroepen. De survey beoogde op een brede basis informatie in te winnen over de gangbare beleidspraktijk op het vlak van jeugd beleid en over wat de ervaren sterke punten en leerpunten daarbij zijn. De survey werd gericht aan verschillende lokale actoren in het jeugd beleid. Zo werd een brede, representatieve nulmeting vanuit meerdere perspectieven nagestreefd.

Op basis van de surveyinzichten werden in focusgroepen specifieke werkwijzen en mechanismen in de beleidsvoering (m.b.t. jeugd) uitgediept. Dit gebeurde in functie van leren met het oog op de toekomstgerichte toepassing van planning en uitvoering van jeugd beleid in de nieuwe context van de beleids- en beheerscyclus en het algemeen strategisch meerjarenplan. In de focusgroepen stond de werkwijze in het kader van het strategisch meerjarenplan centraal en de verschillen ten opzichte van de werkwijze van vóór de beleids- en beheerscyclus (BBC).

De onderzoeks aanpak doorliep drie fasen (documentenanalyse, survey en focusgroepen). We bespreken hier de aanpak van elk van deze fasen.

1.4.1. Documentenanalyse

De eerste fase stond in het teken van de voorbereiding van een survey bij de 308 gemeenten. Hiertoe voerden we een gerichte documentenanalyse uit van een aantal jeugd beleidsplannen van een mix van gemeenten, het decreet inzake lokaal jeugd beleid en de memorie van toelichting, alsook memoranda of publicaties over het jeugd beleid van koepelorganisaties zoals de Vereniging van Vlaamse Jeugddiensten (VVI), de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), de Vlaamse Jeugdraad, Steunpunt Jeugd¹, ...

De draft survey werd afgetoetst met de leden van de stuurgroep en bijgestuurd op basis van hun opmerkingen en commentaren.

1.4.2. Websurvey

De keuze voor een websurvey bij alle gemeenten is gebaseerd op een aantal overwegingen die onder meer betrekking hebben op het verkrijgen van een brede nulmeting die maximaal representatief is voor de verscheidenheid aan gemeenten en beleidspraktijken; het bevragen van meerdere perspectieven (lees: politiek, ambtelijke en maatschappelijke actoren) door de vragen af te stemmen op de doelgroep; en het garanderen van een voldoende vergelijkingsbasis voor een latere 1-meting.

We kozen voor een websurvey naar volgende actoren:

- jeugdconsulent;
- de schepen bevoegd voor jeugd in de afgelopen lokale bestuursperiode (2007-2012);
- de schepen bevoegd voor jeugd in de huidige bestuursperiode (2013-2018);
- een vertegenwoordiger van de jeugdraad.

De survey legt het accent op de beproefde beleidspraktijk in het jeugd beleid en diverse aspecten zoals:

- beleidsplanning (totstandkoming jeugd beleidsplan);
- beleidsvoering (dagdagelijkse uitvoeringspraktijk);
- politiek-ambtelijke samenwerking;
- samenwerking met andere beleidsvelden (binnen de gemeente);
- intergemeentelijke samenwerking op vlak van jeugd beleid;
- en opvolging, evaluatie en bijsturing van het jeugd beleid.

De survey peilde voor deze aspecten naar de betrokkenheid van de respectieve actoren (ook van niet-bevraagde actoren zoals gemeenteraad, doelgroep,...), de sterke punten en verbeterpunten van de gevolgde aanpak vanuit het perspectief van de bevroegde types van actoren (jeugdamtenaar, schepen, voorzitter jeugdraad), en naar de beweegredenen achter bepaalde keuzes in de werkwijze van beleidsplanning en beleidsvoering. Op deze wijze kunnen we een representatieve en veelzijdige analyse maken als nulmeting.

Naast de lokale beleidspraktijk voorzagen we ook in vragen omtrent de ondersteuning van de Vlaamse overheid: de ervaringen met het bestaande aanbod, de bestaande noden tot ondersteuning en verwachtingen inzake toekomstige behoeften in het licht van de nieuwe beleidscontext (BBC). De potentiële rol van het cijferboek als instrument kreeg daarbij speciale aandacht. Afhankelijk van het type respondent werd de vragenlijst deels gevarieerd.

De structuur van de vragenlijst was als volgt:

0. identificatie
1. algemene informatie
2. opmaak lokaal jeugd beleidsplan 2011-2013 - verloop van het planningsproces
3. effect van het lokaal jeugd beleidsplan als planningsinstrument
4. toekomstperspectief jeugd beleid – nieuwe planningscontext BBC, meerjarenplan
5. ondersteuning door de Vlaamse overheid
6. slotbeschouwingen

We voorzagen in een combinatie van open en gesloten vragen, zodat respondenten ruimte kregen om duiding bij hun antwoorden of aanvullende bemerkingen mee te geven.

De contactgegevens van de verschillende respondenten werden bezorgd door de opdrachtgever.

¹ De Vlaamse Jeugdraad en het Steunpunt Jeugd zijn recent verenigd in de Ambrassade.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de responsgraad per type actor. De eerste kolom geeft het bereikte aandeel per type actor. De tweede kolom geeft aan welk aandeel elke categorie van respondenten inneemt in het totaal van respondenten (n=350). De laatste kolom verwijst naar het absolute aantal respondenten per type actor.

Tabel 1: Respons op websurvey per type actor

Type actor	% bereikt	% in dataset	N
Jeugdambtenaar	59%	52%	183
schep en 2007-2012	6%	5%	19
schep en 2007-2012 en 2013-2018	7%	6%	21
schep en 2013-2018	16%	13%	47
<i>subtotaal schep en</i>		24%	87
jeugdraad (voorzitter)	26%	23%	80
<i>Totaal</i>		100%	350

De hoogste responsgraad werd bereikt bij de jeugdambtenaren. Deze bedraagt 59%. De respons bij de jeugdraadvoorzitters (of jeugdraadleden) bedraagt 26%. Van de schep en die enkel in de periode 2007-2012 schep en van jeugd waren, reageerde 6%; tegenover 16% van de nieuwe schep en (periode 2013-2018) en 7% van de schep en die tijdens de beide legislaturen schep en van jeugd waren. In absolute termen betekent dit dat we een 40-tal (ex-)schep en voor jeugd in 2007-2012 en een 68-tal schep en met bevoegdheid jeugd in de huidige legislatuur hebben bereikt.

Het is ook belangrijk te vermelden dat 243 of 79% van de 308 gemeenten vertegenwoordigd zijn in de survey. Van deze gemeenten nam dus één of meerdere actoren deel aan de survey. De vertegenwoordigde gemeenten zijn normaal verdeeld over de verschillende provincies.

Wanneer we ook de schaal van de gemeenten in ogenschouw nemen, komen we tot meer gedetailleerde vaststellingen over de respons naargelang het type actor.

Tabel 2: Respons naar functie en per schaalgrootte gemeente

Gemeenteklasse (obv aantal inwoners)	0 - 10.000	10.001 - 15.000	15.001 - 30.000	30.001 en +	TOTAAL
Referentieaandeel gemeenteklasse (n)	86	82	94	46	308
Respons per functie (n)					
Jeugdambtenaar	43	41	59	40	183
Schep en	21	28	20	18	87
Vertegenwoordiger jeugdraad	22	21	23	14	80
<i>Totaal (n)</i>	86	90	102	72	350

Bovenstaande tabel toont dat exact de helft van de jeugdambtenaren uit de groep van kleinste gemeenten (tot 10.000 inwoners) deelnamen (n = 43 op 86). Hetzelfde geldt voor de klasse van gemeenten met 10.000 tot 15.000 inwoners: 50% werd bereikt (n = 41 op 82). In verhouding namen de jeugdambtenaren uit de grotere gemeenten meer deel aan de bevraging: binnen de groep van grootste gemeenten nam 87% (n = 40 op 46) van de jeugdambtenaren deel aan de survey. In absolute aantallen is het aantal respondenten tamelijk gelijkmatig verdeeld over de vier gemeenteklassen. Dit laatste geldt overigens ook voor de andere functies.

Wat de schep en betreft zien we dat we uit de groep van kleinste gemeenten een kwart van de schep en hebben bereikt, in de groep van gemeenten met 15.000 tot 30.000 inwoners is dat 20 op 94 ofwel een aandeel van 21%. De vermelde aantallen m.b.t. de schep en in deze tabel zijn de optelsom voor drie subgroepen, namelijk met de bevoegdheid jeugd in ofwel de periode 2007-2012, ofwel de periode 2013-2018 ofwel tijdens beide legislaturen. Afhankelijk van de inhoudelijke relevantie werd per surveyvraag bepaald of deze werd gesteld aan één of meerdere van deze subgroepen

Samengevat kan worden gesteld dat potentiële respondenten uit grotere gemeenten relatief sterker werden bereikt – wellicht mede te verklaren doordat in grotere gemeenten makkelijker tijd kan worden gemaakt voor bevragingen – maar dat algemeen genomen ook de kleinste gemeenten goed vertegenwoordigd zijn in de respons.

Er dient opgemerkt te worden dat niet alle respondenten de vragenlijst voltooid hebben. Daarom fluctueert de respons naargelang de vraag. In de tekst wordt het aantal respondenten (n) vermeld.

1.4.3. Focusgroepen

In een volgende fase werden een reeks focusgroepen ingericht met de ambtelijke spil in het jeugdbeleid: de jeugdambtenaar (consulent en/of diensthoofd). Daar waar de survey vooral gericht was op het in kaart brengen van de beproefde beleidspraktijk van de aparte jeugdbeleidsplannen, met voor- en nadelen, staan de focusgroepen in het teken van de "toekomstige" beleidspraktijk inzake jeugdbeleid, namelijk in de context van de beleids- en beheerscyclus en de inbedding van jeugdbeleid in het strategische meerjarenplan en het voeren van een integraal jeugdbeleid.

Via de focusgroepen gingen we in eerste instantie op zoek naar strategieën en tactieken om in de nieuwe setting het jeugdbeleid te plannen en uit te voeren en wat daarbij de kritische slaagfactoren zijn. Deze laatste vormen dan ook potentiële aangrijpingspunten voor een ondersteunend beleid vanuit de Vlaamse overheid.

We richtten meerdere focusgroepen in waarbij we een mix van gemeenten naargelang de schaal (groot- en centrumsteden - middenklasse van gemeenten - kleinste gemeenten) nastreefden. Bij de bereikte gemeenten waren er enerzijds gemeenten die ervaring hebben met een eigenstandig jeugdbeleidsplan en anderzijds gemeenten die het jeugdbeleid reeds in sterkere mate hebben ingebed in een breder vrijtijdsbeleid met een verregaande afstemming -ook op planniveau- met cultuurbeleid, sportbeleid, en eventueel ook welzijnsbeleid. Deze laatste categorie van gemeenten had dus al wat ervaring opgedaan met systematische afstemming op beleidsniveau tussen jeugdbeleid en belendende beleidsvelden.

De opzet en organisatie van de focusgroepen werd afgestemd met de opdrachtgever, c.q. stuurgroep. Een lijst van richtvragen voor de focusgroepgesprekken werd afgetoetst met de stuurgroep.

Concreet werden vijf focusgroepen ingericht. Hiervan werden vier focusgroepen ingericht waarbij de beleidsplanning in de nieuwe context centraal stond en de gelijkenissen en verschillen met de beproefde beleidspraktijk. Verder werden een thematische focusgroep georganiseerd met specifieke aandacht voor participatie en inspraak van kinderen en jongeren, en van de jeugdraad, bij de meerjarenplanning.

Van elke focusgroep maakte het onderzoeksteam verslag en mits akkoord van de deelnemers werden gesprekken opgenomen ter ondersteuning van de nota's. Er werd vertrouwelijkheid gegarandeerd aan de deelnemers. De opnames blijven vertrouwelijk en de verwerking van de gesprekken gebeurde ook anoniem.

Op basis van de gesprekken en nota's maakten de onderzoekers een synthese van inzichten die verderop in dit rapport verwerkt zijn.

1.4.4. Statistische analyse

Bij de verwerking van de survey werden ook enkele verbanden nagegaan bij de analyse van de resultaten. Meer bepaald werd onderzocht of er een significant verband is met de schaalgrootte van de gemeente of nog met de functie van de respondent. Met betrekking tot de schaalgrootte van de gemeente werden de gemeenten ingedeeld in vier groepen op basis van het aantal inwoners:

- 0 – 10.000 inwoners
- 10.001 – 15.000 inwoners
- 15.001 – 30.000 inwoners
- 30.001 inwoners of meer

Met betrekking tot de functie werd nagegaan of jeugdambtenaren, schepenen en vertegenwoordigers van de jeugdraad significant anders antwoordden op een bepaalde vraag.

Om de data te analyseren zijn twee verschillende soorten statistische analyses uitgevoerd. Voor de vragen waarbij de antwoorden geordend kunnen worden (bv. Nooit, Soms, Veel) zijn telkens Kruksal Wallis testen uitgevoerd. Deze testen houden expliciet rekening met de ordening van de antwoorden.

Significanties worden weergegeven op basis van sterren (***, **, *), waarbij *** verwijst naar sterke significanties ($p < 0,01$), ** naar matige significanties met $p < 0,05$ en $p > 0,01$ en * naar significanties waarbij $p < 0,1$ maar $p > 0,05$. Deze laatste zijn zwak significant.

Indien er geen ordening in de antwoorden bestaat (puur categorische variabelen e.g. de keuze tussen 'ja' of 'neen' als antwoord) zijn standaard chi kwadraat testen uitgevoerd.

De manier van rapporteren, en meer bepaald in verband met de significanties, is dezelfde als voor de Kruksal Wallis testen.

1.5. LEESWIJZER

In hoofdstuk 2 schetsen we de veranderende context voor de planning en uitvoering van het lokaal jeugd beleid. We schetsen, vanuit een theoretisch perspectief, enkele kansen en risico's van een sectorale vs. een geïntegreerde benadering. In het derde en vierde hoofdstuk gaan we in op het verloop van de opmaak van een apart jeugd beleidsplan, alsook op de diverse functies van een jeugd beleidsplan, zowel intern als extern. In het vijfde hoofdstuk schetsen we de risico's, mogelijkheden en verwachtingen ten aanzien van de nieuwe planningscontext. In hoofdstuk 6 en 7 gaan we dieper in op de rol en positie van gemeentelijke jeugdambtenaren en mogelijke verschuivingen op dit vlak, alsook op de ondersteuning van de Vlaamse overheid ten aanzien van het lokaal jeugd beleid. In het achtste hoofdstuk komen we tot een conclusie en formuleren we enkele aanbevelingen.

2. DE VERANDER(EN)DE CONTEXT VOOR DE PLANNING EN UITVOERING VAN LOKAAL JEUGDBELEID

2.1. INLEIDING

De vraag op welke manier het voeren van jeugdbeleid door lokale besturen zal veranderen, ten opzichte van de situatie waarin men werkte met aparte jeugdbeleidsplannen, staat centraal in dit onderzoek. In wat volgt, schetsen we dan ook kort de contouren van de jeugdbeleidsplanning zoals ze tot en met de gemeentelijke jeugdbeleidsplannen 2011-2013 verliep, en de nieuwe context waarbij gewerkt wordt met een geïntegreerd meerjarenplan. We gaan in op kansen en risico's van sectorale vs. geïntegreerde beleidsplanning.

2.2. APARTE JEUGDBELEIDSPLANNING

De Vlaamse gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschapscommissie konden sinds 1994 - de Vlaamse provinciebesturen sinds 1997 - gesubsidieerd worden voor het opstellen en uitvoeren van een jeugdbeleidsplan. Gemeentebesturen die hiervoor in aanmerking wilden komen, moesten daarvoor een jeugdbeleidsplan indienen dat telkens een periode van drie jaar omvatte. Het decreet van 14 februari 2003² vermeldt een aantal bepalingen daaromtrent:

- De vorm van het jeugdbeleidsplan: twee inhoudelijke stukken (jeugdwerkbeleid en jeugdbeleid) en financieel programma.
- De vorm van het jeugdbeleidsplan: de volgende aspecten dienen beschreven te worden: het proces en de analyse die hebben geleid tot de doelstellingen; de doelstellingen zelf; de acties en de instrumenten voor het realiseren van de doelstellingen, met vermelding van de bijhorende timing en financiële prognose; de wijze waarop wordt ingespeeld op de prioriteiten van de Vlaamse Regering; de wijze waarop men bij de uitvoering van het jeugdbeleidsplan de principes van interactief bestuur in praktijk zal brengen.
- De procedure te volgen bij de totstandkoming van het jeugdbeleidsplan: inspraak van jeugdwerkinitiatieven, kinderen en jongeren, deskundigen en gemeentelijke jeugdleden.
- De procedure te volgen bij opvolging van de uitvoering en bijsturing van het jeugdbeleidsplan: met jaarlijkse verantwoordingsnota's.
- De criteria om in aanmerking te komen voor subsidiëring, alsook de criteria die gehanteerd worden bij de verdeling van de subsidies.

Het BVR van 12 september 2003³ detailleert de subsidieberekening, de te volgen procedure en timing voor de opmaak van het jeugdbeleidsplan, alsook de inspraakprocedure. Verder staan er onder meer bepalingen in betreffende de verantwoordingsnota, bezwaarprocedure, en de uitbetaling en terugvordering van subsidies.

De afdeling Jeugd stelde ook de "Nota opmaak jeugdbeleidsplan 2011-2013" ter beschikking, een korte schets over hoe lokale besturen een jeugdbeleidsplan dienen op te stellen. Deze nota was richtinggevend, niet bindend. Verder stelde de afdeling Jeugd een "leidraad" ter beschikking voor de

² Decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid zoals gewijzigd bij de decreten van 23 december 2005 en 15 december 2006.

³ Het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 september 2003 ter uitvoering van het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid, inzake het voeren van een gemeentelijk en intergemeentelijk jeugd- en jeugdwerkbeleid, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004, 16 juni 2006 en 26 januari 2007.

opmaak van de verantwoordingsnota. De leidraad geeft een overzicht van de wettelijke bepalingen die betrekking hebben op de verantwoordingsnota en bevat een gedetailleerde toelichting over de inhoud, de procedure en de bij te voegen bewijsstukken.

Het decreet van 14 februari 2003 werd opgeheven op 31 december 2013. Het laatste jeugdbeleidsplan dat volgens deze bepalingen diende opgemaakt te worden, is het jeugdbeleidsplan 2011-2013.

2.3. GEÏNTEGREERDE BELEIDSPLANNING

De Vlaamse overheid heeft de voorbije decennia in diverse beleidsdomeinen een beleid uitgewerkt waarbij de lokale besturen worden gemotiveerd om mee te stappen in een bepaald sectoraal (impuls-) beleid, vaak in ruil voor subsidies. Diverse Vlaamse sectorale regelgeving gaf dit de afgelopen jaren juridisch gestalte. Procedureel worden hierbij (steeds andere) cycli van lokale planning en rapportering door de Vlaamse overheid opgelegd. Lokale besturen ervaren echter een zware plannings- en rapporteringslast waarbij het aanvoelen vaak is dat de relevantie voor de beleidsuitvoering beperkt is⁴.

Vanaf 1 januari 2014 vervangen alle lokale besturen (gemeenten, OCMW's, provincies en autonome gemeente- en provinciebedrijven) hun vertrouwde begrotingscyclus door de beleids- en beheerscyclus (BBC). Binnen deze cyclus zullen de besturen zesjaarlijkse meerjarenplannen opmaken waarin zij de doelstellingen en actieplannen oplijsten van het bestuur en de daaraan gekoppelde middelen. Deze meerjarenplannen zullen jaarlijks worden geoperationaliseerd in budgetten en worden afgerekend in de jaarrekeningen⁵.

Deze ontwikkelingen werden gezien als een uitgelezen kans om de bestaande sectorale plannen te integreren in de beleids- en beheerscyclus. Beide bevatten immers dezelfde bouwstenen, met name doelstellingen, actieplannen, indicatoren en middelen. Het decreet van 15 juli 2011 'houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd' (het planlastendecreet) legt dan ook op dat de sectorale regelgeving gebruik dient te maken van de BBC voor zowel het indienen van de beleidsplannen als voor de rapportering over de uitvoering.

Artikel 6 van het planlastendecreet stipuleert dat de betrokken sectorale regelgeving enkel nog kan sturen op "te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten" en dat ze geen voorwaarden kunnen bevatten "met betrekking tot de aard van de in te zetten middelen of de organisatorische structuur van het lokale bestuur". De sectorale regelgeving kan dus niet langer opleggen dat een gemeente een bepaalde dienst moet oprichten of een ambtenaar in dienst moet hebben met specifieke diplomaveristen. Dit past in de idee dat er een verschuiving moet zijn van inputsturing naar een sturing op output- en outcome en het streven naar het vergroten van de beleidsruimte voor de lokale besturen.

In het planlastendecreet wordt in artikel 6, 4^o wel gesteld dat de sectorale decreten een bepaling moeten opnemen die de lokale besturen verplicht om aan te tonen dat lokale belanghebbenden en/of adviesraden betrokken zijn geweest bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning. Bij een groot deel van de betrokken sectoren zal de participatie verlopen via de bestaande adviesraden. Bij jeugd gaat het om de gemeentelijke jeugdraad.

De Vlaamse Regering maakt op 30 oktober van een lokaal verkiezingsjaar de Vlaamse beleidsprioriteiten voor elke beleidssector bekend alsook de eventuele bijhorende subsidieregelingen.

4 www.bestuurzaken.be en Memorie van toelichting planlastendecreet.

5 www.bestuurzaken.be en Memorie van toelichting planlastendecreet.

De lokale besturen geven in hun meerjarenplan, dat ze bij het Agentschap voor Binnenlands Bestuur moeten indienen, aan hoe ze op deze beleidsprioriteiten inspelen. De relevante onderdelen worden vervolgens binnen de Vlaamse administratie doorspeeld naar de bevoegde agentschappen en departementen die ze gebruiken voor de verdere afhandeling van de subsidieaanvraag.

Wat jeugd betreft, werd het decreet van 14 februari 2003 opgeheven op 31 december 2013. Het nieuwe decreet 'houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid' werd op 6 juli 2012 bekrachtigd door de Vlaamse Regering⁶. Dit decreet is afgestemd op de bepalingen van het planlastendecreet.

Het eerste meerjarenplan moet worden opgemaakt in 2013 en omvat de beleidsperiode 2014-2019. Het meerjarenplan bevat de krachtlijnen van het geplande beleid op de verschillende beleidsdomeinen. Het lokale bestuur bepaalt zelf het aantal beleidsdomeinen dat ze wil gebruiken en hoe deze beleidsdomeinen zijn samengesteld. Een beleidsdomein wordt samengesteld uit verschillende beleidsvelden. Zo zou er voor jeugdbeleid een apart beleidsdomein jeugd kunnen zijn, of zou jeugd een beleidsveld kunnen vormen binnen een beleidsdomein vrije tijd, cultuur of welzijn... De beleidsvelden zijn daarbij vooraf gedefinieerde bouwstenen, de clustering ervan tot beleidsdomeinen behoort tot de autonomie van de gemeente.

Voor de periode 2014-2019 zijn er drie prioriteiten voor het jeugdbeleid voorzien: de ondersteuning van het jeugdwerk in algemene zin; de bevordering van de participatie aan het jeugdwerk van kinderen en jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties; en het voeren van een beleid om de aandacht voor jeugdcultuur te verhogen.

2.4. SECTORALE VS. GEÏNTEGREERDE BELEIDSPLANNING: KANSEN EN RISICO'S

Een geïntegreerde meerjarenplanning heeft een aantal voordelen ten opzichte van een sectorale beleidsplanning, toch zijn er ook een aantal risico's aan verbonden.

Terwijl planning al geruime tijd wordt erkend als instrument voor kwaliteitsvolle beleidsvoering op lokaal vlak, zijn er een aantal negatieve connotaties verbonden aan de lokale beleidsplanning. Er is eerder al verwezen naar de planlastproblematiek vanwege de lokale besturen ten gevolge van een sectoraal (impuls)beleid. Behalve de grote plan- en rapporteringsverplichtingen is er tevens het aanvoelen van vooral de lokale besturen, dat de Vlaamse overheid een te sterke uniformiseringsdrang heeft en doelstellingen te veel in detail oplegt en naderhand controleert⁷. In een planverplichting gaat de centrale overheid immers over tot sturing van het lokale bestuur. Die sturing kan het lokaal bestuur in de weg staan ter bereiking van haar eigen doelen met die planning. Lokale doelbereiking vereist immers vaak autonomie ten aanzien van de centrale overheid (Wayenberg et al., 2005)⁸.

Ook vanuit democratisch perspectief wordt gewezen op problemen:

De lokale besturen, politiek verantwoordelijk ten aanzien van hun burgers, worden op deze manier herleid tot uitvoeringsagenten van de Vlaamse overheid⁹.

6 Dit decreet treedt, naargelang van het artikel, in werking op 30 oktober 2012, 1 januari 2013 en 1 januari 2014.

7 www.bestuurzaken.be en Memorie van toelichting planlastendecreet.

8 Wayenberg, E. & Van Dooren, W. (2005). Vermindering van planlast voor lokale besturen. Het doelmatigheidsprofiel van de lokale planverplichting toegepast op het Vlaamse stedenbeleid. In F.De Rynck & E. Wayenberg (Eds.), Lokale besturen in Vlaanderen: intra- en interbestuurlijk doorgelicht. Leuven: Die Keure.

9 Vlaams parlement, Stuk 1102 (2010-2011) Nr. 1, 28 april 2011, Memorie van toelichting van ontwerp van decreet houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen kunnen worden opgelegd.

Bovendien zouden de regels en verplichtingen die de Vlaamse beleidsdomeinen uitvaardigen, zijn opgesteld vanuit een beleidsdomein-specifieke logica en zijn ze niet op elkaar afgestemd. Dit zou bijdragen aan een minder gecoördineerd beleid, zowel voor Vlaanderen als voor de lokale besturen. Gerelateerde zwaktes en bedreigingen hebben te maken met sectorale verkokering, versnipperde lokale capaciteit, onvoldoende maatwerk, dubbelrol van de Vlaamse overheid als coach en controleur, onderbenutting van informatie door de Vlaamse overheid, etc. (Wayenberg et al., 2005).

In het kader van planverplichtingen onderscheiden Wayenberg et al. (2005) een model waarbij centrale sturing en lokale autonomie in tegenovergestelde zin variëren langsheen eenzelfde continuüm. De mate van centrale sturing neemt af wanneer de mate van lokale autonomie toeneemt en omgekeerd.

Wayenberg en collega's geven ook 15 criteria aan waarmee de mate van centrale sturing in kaart gebracht kan worden. Criteria hebben onder meer te maken met de mate van aansturing van de lokale planningsketen tot op het operationele niveau, de planningsmethodiek, de planningstermijn, de frequentie en modaliteiten van verantwoording, de mate waarin het gebruik van een subsidie gespecificeerd is, etc.

Uit een analyse van de huidige planverplichtingen ten aanzien van de vroegere jeugdbeleidsplanning kan afgeleid worden dat er sprake is van een belangrijke mate van centrale aansturing. Zowel de inhoud als de vorm van de lokale jeugdbeleidsplanning wordt sterk centraal aangestuurd. Ook op het vlak van frequentie en modaliteiten van verantwoording zijn er gedetailleerde richtlijnen. Zo bepaalt het decreet van 14 februari 2003 welke partijen via een inspraakprocedure betrokken moeten worden bij de totstandkoming van het gemeentelijke jeugdwerkbeleidsplan, terwijl het uitvoeringsbesluit (art. 3) bepaalt hoe er moet omgegaan worden met de inspraak. Er wordt bijvoorbeeld ook gestipuleerd dat het ontwerp van jeugdbeleidsplan moet worden voorgelegd aan de jeugdraad die over minstens 30 dagen moet kunnen beschikken om haar advies erover uit te brengen (Wayenberg et al., 2007)¹⁰. Het is echter ook van belang na te gaan in welke mate lokale actoren planningslast ondervinden, in welke mate ze verplicht worden tot planning die ze zelf niet als nuttig ervaren. Het onderzoek van Wayenberg en collega's geeft aan dat ambtenaren de lokaal te volgen planningsprocedure zien als een vorm van planlast, idem de planningstermijn van drie jaar, de instabiliteit van de planningsverplichtingen (door veranderingen in de regelgeving) en het niet afstemmen met andere beleidsplannen (Wayenberg et al., 2007).

Als alternatief voor een sterk centraal aangestuurde, sectorale beleidsplanning, werd de voorbije jaren gepleit voor een geïntegreerde strategische meerjarenplanning met meer lokale autonomie, zowel op het vlak van inhoud als vorm. Een dergelijke aanpak zou bijdragen aan een meer afgestemd, gedragen, gecoördineerd en geïntegreerd beleid, alsook een aanzienlijk reductie in planlast.

Vanaf 2014 hebben de lokale besturen naar aanleiding van de algemene invoering van de beleids- en beheerscyclus meer vrijheid om een eigen lokaal beleid vorm te geven. De lokale besturen kunnen door middel van hun meerjarenplanning op deze Vlaamse beleidsprioriteiten intekenen en daar subsidies voor krijgen. Door het afschaffen van de sectorale plannen én de integratie ervan in de lokale meerjarenplanning, zouden de planlasten en rapporteringsverplichtingen voor de lokale besturen aanzienlijk dalen. Het Departement Bestuurszaken maakte een eerste voorlopige

becijfering waaruit blijkt dat de totale planlasten voor de lokale besturen zouden dalen met meer dan 14 miljoen euro¹¹. Waar vroeger een gemeente vaak een twintigtal plannen moest opmaken, is er nu slechts één geïntegreerd meerjarenplan.

Dat neemt niet weg dat er toch een aantal vragen en bekommernissen kunnen ontstaan naar aanleiding van de geïntegreerde meerjarenplanning. In welke mate worden een aantal mogelijke voordelen van sectorale planning tenietgedaan? In welke mate blijft jeugdbeleid voldoende zichtbaar in een algemene strategische meerjarenplanning? In hoeverre kunnen de jeugdconsulenten en jeugddiensten wegen op de lokale agenda en het thema jeugd prominent op de lokale agenda krijgen en/of houden? In hoeverre kunnen ze de grotere autonomie aanwenden op een manier die het lokale jeugdbeleid ten goede komen? In hoeverre moeten ze een andere rol opnemen, of andere strategieën ontwikkelen?

Uit de adviezen van de SARC ten aanzien van het planlastendecreet kunnen we dergelijke bekommernissen alvast terugvinden:

Heel wat schepenen en gemeentelijke functionarissen van cultuur, jeugd, sport of cultureel erfgoed zijn echter vragende partij om een plan op papier te hebben.

Zij zien ook de grote voordelen van de plannen en het proces dat eraan vast hangt. Hun bevoegdheidspakket komt op die manier op de politieke agenda. Een eigen plan voor ieder van die sectoren is van fundamenteel belang. Het gevaar dreigt anders dat het beleid ondergesneeuwd geraakt in het algemene beleidsplan dat moet opgesteld worden¹².

¹⁰ Wayenberg, E. en Van Dooren, W. (2007). Over de lusten en lasten van beleidsplanning in de lokale besturen. Casus: het gemeentelijke jeugdwerkbeleid. Praktijkids Personeels- en organisatie management, 5, 1-38.

¹¹ <http://www.bestuurszaken.be/nieuws/planlasten-voor-lokale-besturen-gedaald-op-13-9-2013>.

¹² SARC, Advies Planlastendecreet, 27 januari 2011

3. OPMAAK VAN HET JEUGDBELEIDSPLAN 2011-2013: PRAKTIJKERVARINGEN EN APPRECIATIES

3.1. INLEIDING

In dit hoofdstuk gaan we in op diverse aspecten met betrekking tot de opmaak van het aparte jeugdbeleidsplan (aansturing, planlast/-lust, overleg en samenwerking, etc.). We baseren onze analyse op de resultaten van de survey.

3.2. CENTRALE AANSTURING VAN HET JEUGDBELEIDSPLAN

3.2.1. Appreciatie centrale aansturing van structuur JBP

De regelgeving stelde dat het jeugdbeleidsplan 2011-13 twee inhoudelijke hoofdstukken (jeugdwerkbeleid en jeugdbeleid) en een financieel programma moest bevatten. In de survey peilden we bij de jeugdambtenaren en de schepenen naar hun appreciatie van deze voorschriften: in welke mate vinden ze deze voorschriften sturend?

Tabel 3: Appreciatie van de sturing m.b.t. structuur JBP

	Jeugdambtenaar	Schepen 2007-2012	Schepen 2007-2018
Te sturend	17	5	4
Ideaal	116	13	12
Te weinig sturend	5		
Geen mening	18		
Totaal (n)	156	18	16

Een grote meerderheid bij de jeugdambtenaren vond deze voorschriften ideaal. Een beperkte groep vond ze te sturend, dan wel te weinig sturend. Ook 75% van de schepenen vond deze voorschriften ideaal qua mate van sturing.

3.2.2. Gebruik en appreciatie leidraad

Slechts een kleine minderheid van de ambtelijke en de politieke betrokkenen vond de centrale aansturing via de regelgeving met betrekking tot de structuur van het jeugdbeleidsplan te groot. Daarnaast reikte de Vlaamse overheid via een nota ook een niet-bindende leidraad met betrekking tot structuur en onderverdelingen van het jeugdbeleidsplan. Voor de hoofdstukken jeugdwerkbeleid en jeugdbeleid werden een aantal te beschrijven aspecten opgesomd, met name:

- Het proces en de analyse die hebben geleid tot de doelstellingen
- De doelstellingen zelf
- De acties en de instrumenten voor het realiseren van de doelstellingen, met bijhorende timing en financiële prognose
- De wijze waarop wordt ingespeeld op de prioriteiten van de Vlaamse Regering
- De wijze waarop men bij de uitvoering van het jeugdbeleidsplan de principes van een interactief bestuur in de praktijk zal brengen.

In de survey peilden we bij de jeugdambtenaren en de schepenen of ze gebruik hebben gemaakt van deze indeling.

Tabel 4: Gebruik van de leidraad voor de indeling van het JBP

	N	%
Ja	159	83
Neen	14	7
Weet niet	19	10
<i>Totaal</i>	192	100

Niettegenstaande het gegeven dat deze richtlijnen niet bindend waren, heeft de grote meerderheid van de respondenten deze gesuggereerde indeling gebruikt.

Daarnaast peilden we ook naar de redenen om deze indeling al dan niet te hanteren. Van de respondenten voor deze vraag geeft 59% aan dat indeling voor hen een garantie was dat men niets zou vergeten, en 40% duidde (ook) aan dat de duidelijkheid van de leidraad een reden was om ze te gebruiken. In de meeste gemeenten waar de leidraad niet werd gehanteerd volgde men een eigen, alternatieve indeling.

3.2.3. Appreciatie planningshorizon

De planningshorizon van het lokale jeugdbeleidsplan spoorde niet met de lokale legislatuur. Het lokale jeugdbeleidsplan had een termijn van drie jaar, terwijl de legislatuur een termijn van zes jaar beslaat. Hoe kijken lokale jeugdambtenaren en schepenen naar deze kortere planningshorizon? Vanuit de literatuur verwachtten we dat het niet laten sporen van de centrale met de lokale planningshorizon gezien kan worden als een vorm van planlast (Wayenberg et al., 2005). Echter, een ruime meerderheid van de respondenten (70%, N = 221) vindt deze kortere planningshorizon een goede zaak. Dit kan te maken hebben met het gegeven dat met een kortere planningshorizon op minder langere termijn moet gepland worden, wat voor een dynamisch beleidsdomein als jeugdbeleid interessant is, zodat er sneller kan ingespeeld worden op nieuwe behoeften of opportuniteiten.

3.2.4. Planlast vs. planlust?

De meerwaarde van beleidsplanning kan zowel intern als extern zijn. Voordelen die zich intern situeren kunnen onder meer te maken hebben met het ontwikkelen van een planmatige aanpak, het ontwikkelen van een actief werkinstrument dat kan gehanteerd worden bij de planning, opvolging, bijsturing en evaluatie van beleid, etc.

Beleidsplanning genereert echter ook een aantal kosten, zoals de tijd die moet geïnvesteerd worden in de opmaak ervan. In het onderzoek gingen we na in welke mate ambtelijke en politieke betrokkenen de inspanningen geleverd bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan 2011-2013 in verhouding vinden tot de meerwaarde van het plan.

Uit de volgende tabel blijkt dat 35% van alle respondenten de inspanningen 'te hoog' vindt ten opzichte van de meerwaarde. Bijna niemand vindt de inspanningen echter 'veel te hoog'. Ongeveer de helft van de respondenten vindt de verhouding 'ideaal'.

Tabel 5: Verhouding inspanningen en meerwaarde JBP

	N	%
Veel te hoog	2	1
Te hoog	82	34
Ideaal	118	50
Laag	13	5
Zeer laag	1	0
Weet niet	22	9
<i>Totaal</i>	238	100

Uit deze discussie kunnen we alvast opmaken dat het met de verhouding planlusten en –lasten in het kader van de sectorale jeugdplanning nog vrij goed gesteld was, vanuit het perspectief van de betrokkenen.

In het antwoordpatroon vonden we wel een matig significant verband met de functie van de respondent. De vertegenwoordigers van de jeugdraad ervoeren de planlast relatief minder in vergelijking met de jeugdambtenaren en de schepenen. Respectievelijk 41% van de jeugdambtenaren en 43% van de schepenen vond de planlast te hoog, tegenover slechts 26% van de jeugdraadvertegenwoordigers. Binnen de groep van de jeugdambtenaren is het oordeel over planlastervaring niet significant gekoppeld aan de grootte van de gemeente.

Tabel 6: Ervaring van planlasten naar functie actor

	Vertegenwoordiger van de jeugdraad	Jeugdambtenaar	Schepenen
Veel te hoog	0	1	1
Te hoog	12	55	15
Ideaal	27	74	17
Laag	7	4	2
Zeer laag	1	0	0
<i>Totaal (n)</i>	47	134	35

$\chi^2(8)=164,740^{**}$

3.3. OVERLEG BIJ DE OPMAAK VAN HET JEUGDBELEIDSPLAN

3.3.1. Frequentie van overleg

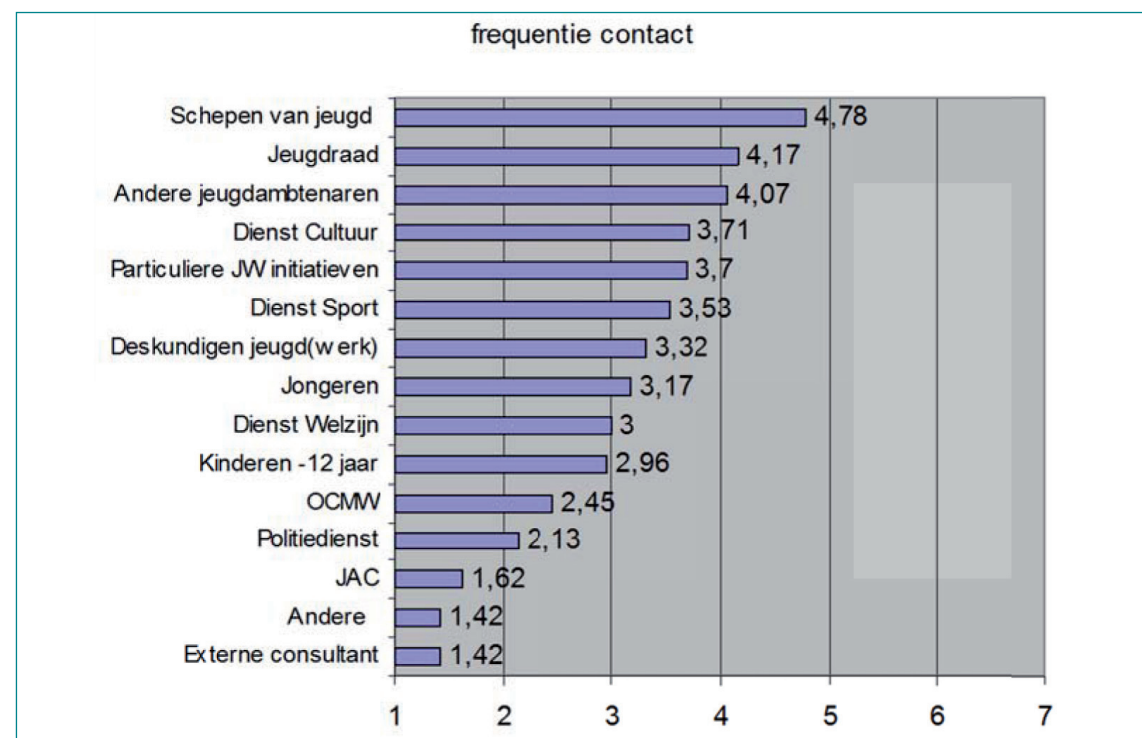
Hoe frequent werd er overlegd tijdens de opmaak van het jeugdbeleidsplan 2011-2013 met verschillende actoren? We legden deze vraag voor aan de jeugdambtenaar als centrale figuur in de planning, waarbij per actor kon worden aangegeven: (1) nooit, (2) eenmalig, (3) enkele keren, (4) maandelijks, (5) wekelijks, (6) meermaals per week of (7) dagelijks.

Gemiddeld genomen is de hoogste contactfrequentie te vinden bij de schepenen van jeugd, gevolgd door de jeugdraad en andere jeugdambtenaren. Daarnaast zijn er ook eerder frequente contacten met zowel binnengemeentelijke diensten (cultuur, sport, welzijn), deskundigen, als met jeugdwerk, jongeren en kinderen. OCMW en politie worden niet of in zeer beperkte mate betrokken.

Hieruit blijkt dat de tandem schepen jeugd en jeugdambtenaar in de eerste plaats de planopmaak van het jeugdbeleidsplan 2011-13 trok. Daarnaast is er zowel sprake van een interne gerichtheid naar andere ambtelijke actoren als een externe gerichtheid naar de doelgroep.

De volgende figuur geeft een globaal beeld van de contactfrequentie (n = 183).

Figuur 1: Frequentie van contact bij opmaak JBP



Andere contacten hadden betrekking op de seniorenraad, andere schepenen, andere gemeentelijke diensten en burgers.

Zowel bij de schepenen als bij de jeugdraadvertegenwoordigers werd nagevraagd hoe vaak ze betrokken werden bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan. Antwoordcategorieën op een schaal van 1 tot en met 7 waren nooit, eenmalig, enkele keren, maandelijks, wekelijks, meermaals per week en dagelijks.

Er werd in het antwoordpatroon geen significant verband gevonden met de schaalgrootte van de gemeente van de respondent.

Tabel 7: Betrokkenheid van schepen en jeugdraadvertegenwoordiger bij opmaak van het JBP

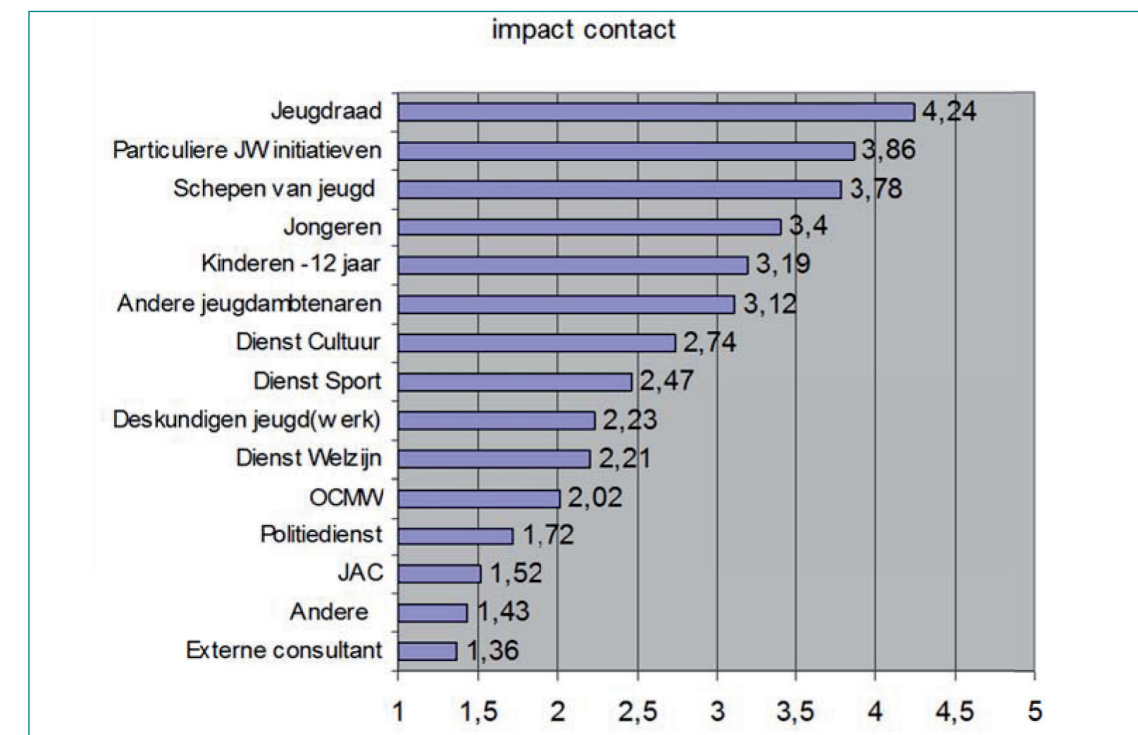
Type actor	Gemiddelde schaalscore (op 7)	N	%
Schepen 2007-2012	5,28	19	11
Schepen 2007-2012 en 2013-2018	4,56	21	12
Schepen 2013 -2018 ¹³	2,16	47	27
Jeugdraadvertegenwoordiger	3,37	80	46
Totaal		176	100

¹³ Het gaat voor deze categorie respondenten om hun toenmalige betrokkenheid als collega-schepen (niet bevoegd voor jeugd), als jeugdraadslid of als gemeenteraadslid.

3.3.2. Bepalende contacten

Er werd niet alleen naar de frequentie van contacten gepeild maar ook naar de mate van inhoudelijke impact of invloed van de contacten. Respondenten konden dit aangeven op een schaal van 1 tot en met 5 (helemaal niet bepalend tot en met zeer sterk bepalend). Deze figuur geeft een globaal beeld van de mate waarin de jeugdambtenaren contacten als inhoudelijk bepalend ervaren (n = 183).

Figuur 2: Inhoudelijke impact van contacten



Uit de figuur blijkt dat gemiddeld gezien met name de contacten met de jeugdraad als meest bepalend worden gepercipieerd door de jeugdambtenaren. Bovendien volgen andere bepalende contacten op enige afstand. De jeugdraad als inspraakorgaan heeft een inhoudelijk sterke positie in de opmaak van een sectoraal plan.

Contacten die gemiddeld als enigszins tot sterk bepalend worden gepercipieerd zijn, in volgorde van invloed, andere jeugdambtenaren, kinderen, jongeren, de schepen van jeugd en lokale jeugdwerkinitiatieven. Hieruit kan blijken dat er relatief veel inhoudelijk invloed uitgaat van de doelgroep.

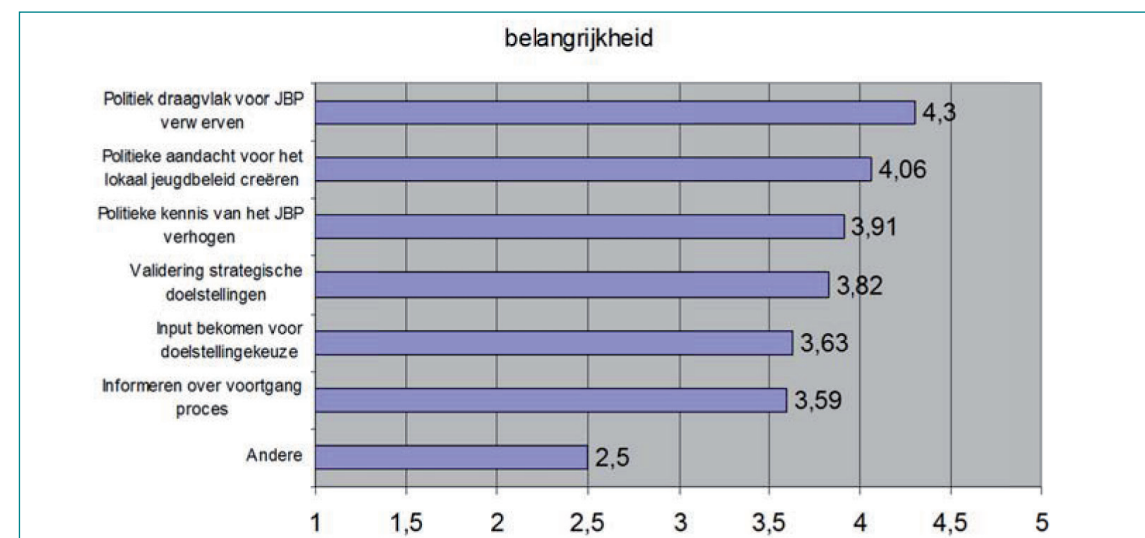
3.3.3. Motivatie voor overleg

3.3.3.1. Politiek-ambtelijk overleg

Er zijn verschillende mogelijke motivaties om overleg te initiëren. In de websurvey peilden we bij de jeugdambtenaren om aan te geven hoe belangrijk bepaalde beweegredenen waren om overleg te plegen met diverse actoren. Men kon antwoorden op een schaal van 1 tot en met 5 (totaal onbelangrijk tot en met zeer belangrijk).

De volgende figuur biedt een overzicht (n = 144).

Figuur 3: Motivatie voor overleg met de schepen van jeugd



De belangrijkste reden om overleg te plegen met de schepen van jeugd is voor de jeugdambtenaar het verwerven van politieke aandacht voor het jeugd beleid en politiek draagvlak voor het jeugd beleidsplan.

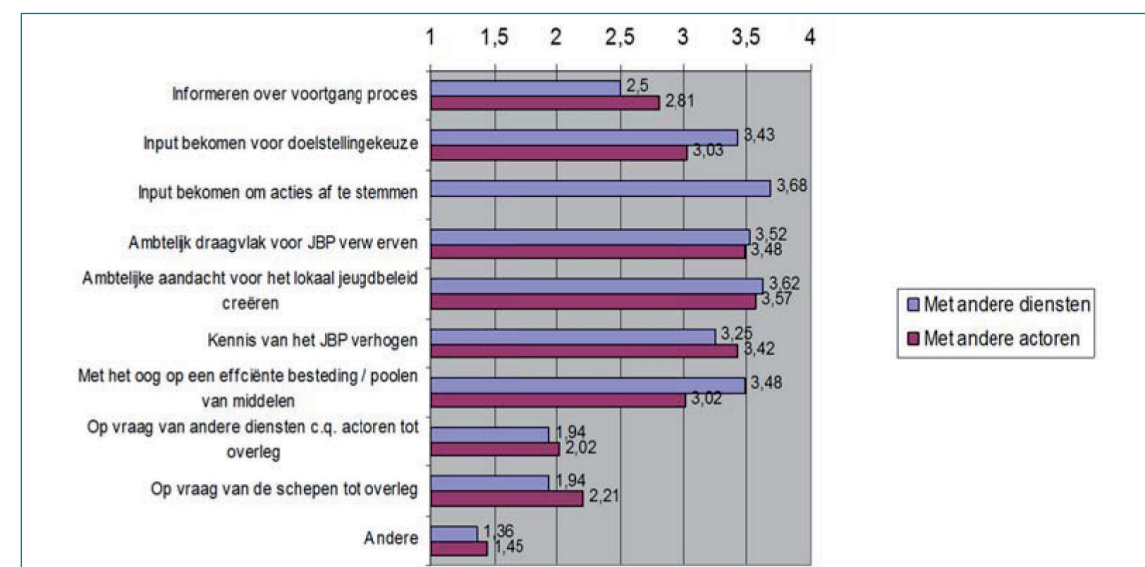
Maar ook andere redenen zoals het bekomen van input en het tussentijds informeren en valideren van het plan worden belangrijk geacht.

3.3.3.2. Ambtelijk overleg en overleg met andere actoren

Wanneer we nagaan welke de belangrijkste beweegredenen zijn voor ambtelijk overleg bij de planopmaak, dan staat het bevorderen van afstemming bovenaan, op de voet gevolgd door het verwerven van ambtelijke aandacht en draagvlak, en het efficiënt besteden van middelen en vergaren van input. Deze redenen komen ook terug in het overleg met andere actoren, al worden ze in het algemeen als iets minder belangrijk geoordeeld.

De volgende figuur geeft een overzicht (n = 143).

Figuur 4: Motivatie voor ambtelijk overleg en overleg met andere actoren



In de analyse peilden we of de vraag van andere diensten tot overleg sterker een rol speelde afhankelijk van de schaalgrootte van de gemeente, maar hiertussen werd geen significant verband vastgesteld.

3.3.4. Taakverdeling politiek-administratie

In de survey werd gepeild naar de taakverdeling tussen politiek en administratie bij de redactie van het jeugd beleidsplan. Heel wat respondenten geven aan dat de schepen tussentijdse feedback gaf. Maar nog meer respondenten oordelen dat het zwaartepunt van de redactie ligt bij de administratie en dat de politiek de tekst enkel heeft bekrachtigd. Dit nuanceert toch de idee dat er sprake is van een ambtelijk-politieke tandem of coproductie van het plan.

Tabel 8: Politiek-ambtelijke taakverdeling bij de opmaak JBP

	N	%
Het plan is vooral een ambtelijk werkstuk, daarna bekrachtigd door de politiek	109	47
De administratie schreef ontwerp teksten, de schepen gaf hierop feedback	95	41
De schepen leverde basisteksten aan, de administratie deed de eindredactie	4	19
Andere werkwijze (stuurgroep, jeugdraad,...)	23	10
Totaal	231	100

In dit oordeel speelt echter een actorsperspectief: er is een sterk significant verband tussen de typering van de taakverdeling door de jeugdambtenaar vs. de schepen. Terwijl 53% van de jeugdambtenaren het plan vooral als een ambtelijk werkstuk ziet dat daarna werd bekrachtigd door de politiek, deelt slechts 10% van de schepenen die visie. Zij zijn meestal van oordeel dat zij tussentijds feedback gaven op ontwerpversies door de administratie. Het oordeel van de jeugdraadvertegenwoordigers sluit aan bij dat van de jeugdambtenaren.

Tabel 9: Typering taakverdeling bij planning en actorsperspectief

	Vertegenwoordiger van de jeugdraad	Jeugdambtenaar	Schepen
Ambtelijk werkstuk	29	76	4
Met feedback schepen	12	59	24
Basistekst door schepen	0	2	2
Andere werkwijze	9	7	7
Totaal (n)	50	144	37

$\chi^2(6)=350.416^{***}$

Vervolgens werd ook gevraagd of de respondenten de taakverdeling in hun gemeente goed vonden of niet. Ook in deze cijfers speelt een sterk significant actorsperspectief. Bij de jeugdambtenaren vindt 1/5de de gehanteerde taakverdeling niet goed, terwijl alle schepenen zich wel kunnen vinden in de taakverdeling die zij – zoals hierboven aangegeven – relatief meer als evenwichtig percipiëren. Uit de opmerkingen van de jeugdambtenaren valt af te leiden dat zij desgevallend meer inbreng van de schepen hadden gewild of verwacht, of nog meer inspraak vanuit de jeugd zelf.

Tabel 10: Tevredenheid taakverdeling bij planning en actorperspectief

	Vertegenwoordiger van de jeugdraad	Jeugdambtenaar	Schepen
Ja	33	99	35
Nee	10	23	0
Totaal (n)	43	122	35

$\chi^2(2)=88.307^{**}$

3.3.5. Advies jeugdraad

De regelgeving stipuleert de inspraakprocedure bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan. Zo moet het jeugdbeleidsplan ook worden voorgelegd aan de jeugdraad die over minstens 30 dagen beschikt om haar advies erover uit te brengen. In de survey gingen we na in welke mate de jeugdraad een positief advies gaf, een positief advies met opmerkingen, of een negatief advies. Een ruime meerderheid van de respondenten (77%, n = 226) gaf aan dat de jeugdraad een positief advies gaf, in de andere gevallen was dat een positief advies met opmerkingen. Uit de duiding blijkt dat het positief advies vaak in de lijn van een voldoende ervaren mate van betrokkenheid lag.

We gingen tevens na of er gevolg werd gegeven aan de opmerkingen en suggesties van de jeugdraad. In 88% van de gevallen waar de jeugdraad inhoudelijke suggesties gaf tot wijziging van het ontwerpplan was dit het geval.

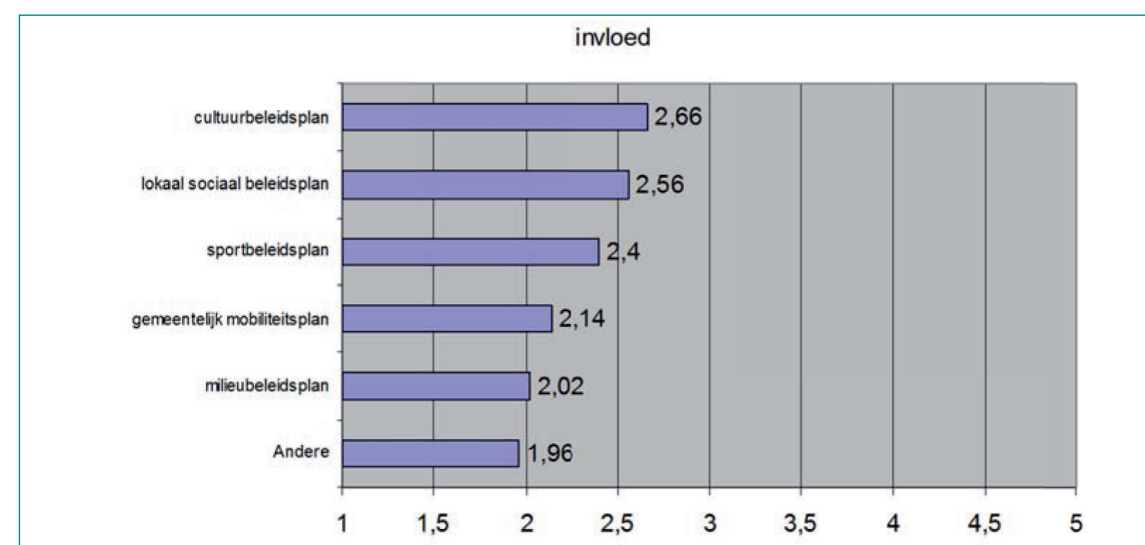
3.4. AFSTEMMING MET ANDERE SECTORALE BELEIDSPANNEN

We kunnen veronderstellen dat andere (eerder tot stand gekomen) sectorale lokale beleidsplannen invloed hebben op de keuzes gemaakt in het jeugdbeleidsplan 2011-13. We gingen dan ook na in welke mate deze plannen als bepalend werden ervaren. We hanteerden een schaal van 1 tot en met 5, waarbij 1 = helemaal niet bepalend, 2 = weinig bepalend, 3 = enigszins bepalend, 4 = sterk bepalend, 5 = zeer sterk bepalend).

Gemiddeld gezien zijn deze andere plannen slechts weinig of enigszins bepalend geweest voor het jeugdbeleidsplan. Relatief gezien scoren het cultuurbeleidsplan en het lokaal sociaal beleidsplan het hoogste.

Deze figuur biedt een overzicht.

Figuur 5: Invloed van andere beleidsplannen op JBP



Ook andere beleidsplannen kunnen een invloed uitoefenen, zoals ruimtelijke structuurplannen, en veiligheidsplannen.

3.5. BEVORDERENDE EN BELEMMERENDE FACTOREN BIJ PLANPROCES

3.5.1. Bevorderende factoren

In twee open vragen gingen we na welke factoren volgens de verschillende types respondenten de opmaak van het jeugdbeleidsplan bevorderden dan wel belemmerden.

Bij de bevorderende factoren wordt onder meer gewezen op het belang van inspraak, een goede samenwerking tussen politiek, administratie en diverse jeugdactoren. Ook ervaring met en competentie in het opmaken van plannen wordt als belangrijk gepercipieerd. Enkele citaten:

- “ Overleg tussen jeugdambtenaar, schepen van jeugd en jeugdraad. Bij regelmatige aftoetsing van de verschillende meningen, kon het plan telkens op een vlotte manier in een consensustekst gegoten worden.”
- “ De stuurgroep die instond voor de opmaak van het plan, bestond uit jeugdconsulent, voorzitter jeugdraad, schepen van Jeugd en daarnaast een tiental jongeren die mee geïnteresseerd waren. Er werden verschillende inspraakacties georganiseerd bij verschillende doelgroepen en de input was erg bruikbaar bij de opmaak en het bepalen van doelstellingen.”
- “ De evaluatie van het vorige jeugdbeleidsplan en de dingen die op basis van deze evaluatie werden verbeterd in een volgend jeugdbeleidsplan.”

Uit dit soort reacties kan afgeleid worden dat het planmatig werken aan jeugdbeleid in de meeste gemeenten ondertussen gemeengoed is geworden. Ook het belang van samenwerking tussen de meest cruciale partners (schepen jeugd, jeugdconsulent en jeugdraad) wordt benadrukt. Opvallend is dat er weinig wordt verwezen naar “niet-jeugd” actoren, zoals andere gemeentelijke diensten of andere schepenen of de gemeenteraad.

3.5.2. Belemmerende factoren

Naast bevorderende factoren zijn er ook factoren die de planopmaak belemmeren. Hier werd onder andere verwezen naar de moeilijkheden om kinderen en jongeren te betrekken, de tijdsinvestering, de politieke betrokkenheid, de beperkte capaciteit van de jeugddienst, de beperkte planningshorizon. Enkele citaten:

- “ Zeer arbeidsintensief doch weinig vruchtbare inspraak van individuele kinderen.”
- “ De lage betrokkenheid van de schepen.”
- “ Te beperkte samenstelling van de stuurgroep, te weinig afstemming op andere plannen (die bestrijken vaak een andere periode)”

3.6. TEVREDENHEID MET JEUGDBELEIDSPAN

3.6.1. Perceptie moeilijkheidsgraad planproces

In de survey peilden we bij de diverse types respondenten in welke mate ze globaal vonden dat de opmaak van het jeugdbeleidsplan vlot was verlopen.

Een 65% (n = 222) van de respondenten oordeelt dat het planproces tamelijk vlot verlopen is, 22% stelt dat het zeer positief verlopen is.

Hier speelt echter een actorperspectief: de perceptie verschilt sterk significant naargelang de jeugdambtenaar, schepen of vertegenwoordiger van de jeugdraad het planproces beoordeelt.

Tabel 11: Perceptie verloop planproces naargelang functie

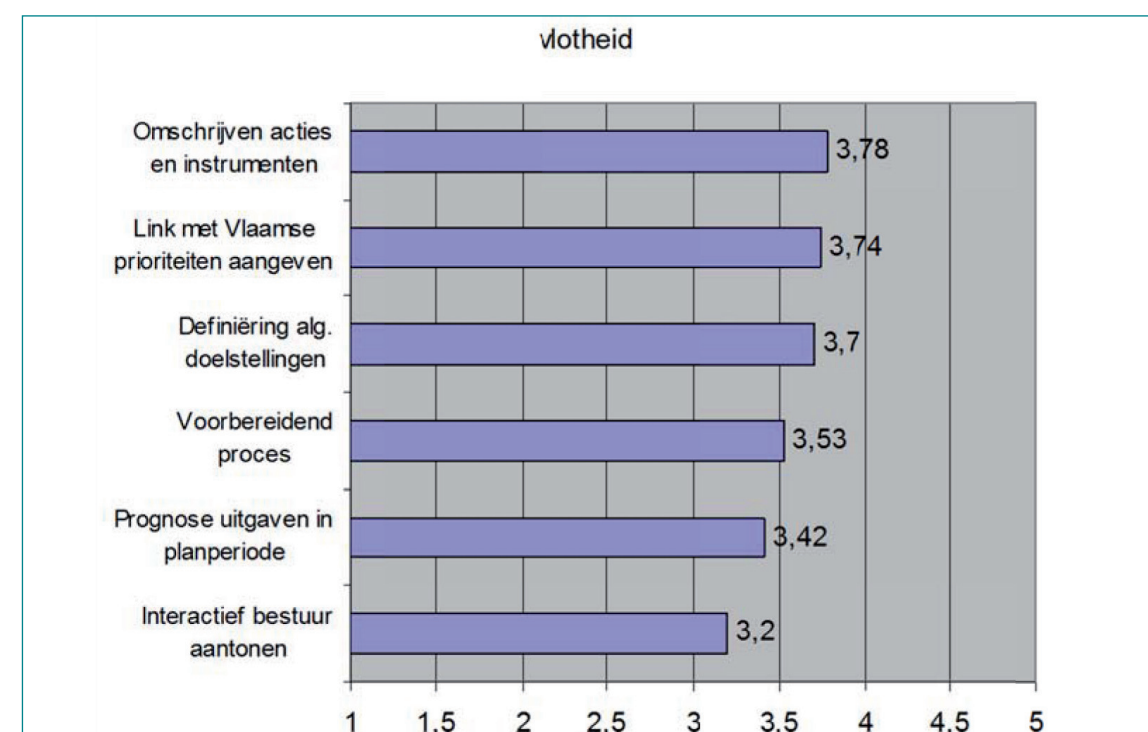
	Vertegenwoordiger van de jeugdraad	Jeugdambtenaar	Schepen
Zeer vlot	7	26	15
Tamelijk vlot	37	89	18
Eerder moeizaam	2	6	1
Zeer moeizaam	1	1	0
Totaal (n)	47	122	34
Mean rank	4361.5	12142	4202.5

$\chi^2(2) = 9.476^{***}$

Bij de drie actoren stelt een overgrote meerderheid dat het planproces tamelijk vlot of zeer vlot is verlopen. Maar de meest optimistische appreciatie 'zeer vlot verlopen' vinden we vooral terug bij de schepenen (aandeel van 44%) en duidelijk meer in vergelijking met de jeugdambtenaren (21%) en vertegenwoordigers jeugdraad (15%).

Daarnaast peilden we voor verschillende aspecten van het planproces in welke mate deze vlot was verlopen. Onderstaande figuur illustreert dat gemiddeld gezien het luik 'interactief bestuur aantonen' als het minst vlot wordt ervaren. Belangrijk is ook op te merken dat de koppeling met de Vlaamse beleidsprioriteiten doorgaans als eerder vlot verlopen werd beschouwd. Er is geen significant verband gevonden tussen het antwoordpatroon voor de verschillende aspecten en de schaalgrootte van de gemeente van de jeugdambtenaar, schepen of vertegenwoordiger van de jeugdraad (n = 238). De antwoordschaal voor deze vraag was: (1) zeer moeizaam, (2) eerder moeizaam, (3) noch moeizaam, noch vlot, (4) eerder vlot, (5) zeer vlot.

Figuur 6: Vlotheid diverse aspecten van planopmaak



3.6.2. Tevredenheid jeugdbeleidsplan

In welke mate zijn de verschillende betrokkenen algemeen gezien tevreden over de opmaak van het jeugdbeleidsplan 2011-13? Deelnemers konden antwoorden op een schaal van zeer ontevreden tot zeer tevreden.

Tabel 12: Tevredenheid over het planproces JBP 2011-2013

	N	%
Zeer tevreden	46	21
Eerder tevreden	121	55
Noch tevreden, noch ontevreden	29	13
Zeer ontevreden	8	4
Geen mening	18	8
Totaal	222	100

Algemeen gezien is er dus sprake van tevredenheid bij de respondenten. Bij de duiding wordt opnieuw verwezen naar factoren als samenwerking, ervaring, interactie (of het gebrek daaraan). Nochtans is er hier ook een sterk significant verband tussen het tevredenheidsoordeel en de functie van de respondent. Zo is 18% van de jeugdambtenaren noch tevreden noch ontevreden. Het aandeel dat eerder tevreden tot zeer tevreden is, ligt bij de schepenen 20% hoger in vergelijking met hetzelfde aandeel bij de jeugdambtenaren en jeugdraadvertegenwoordigers.

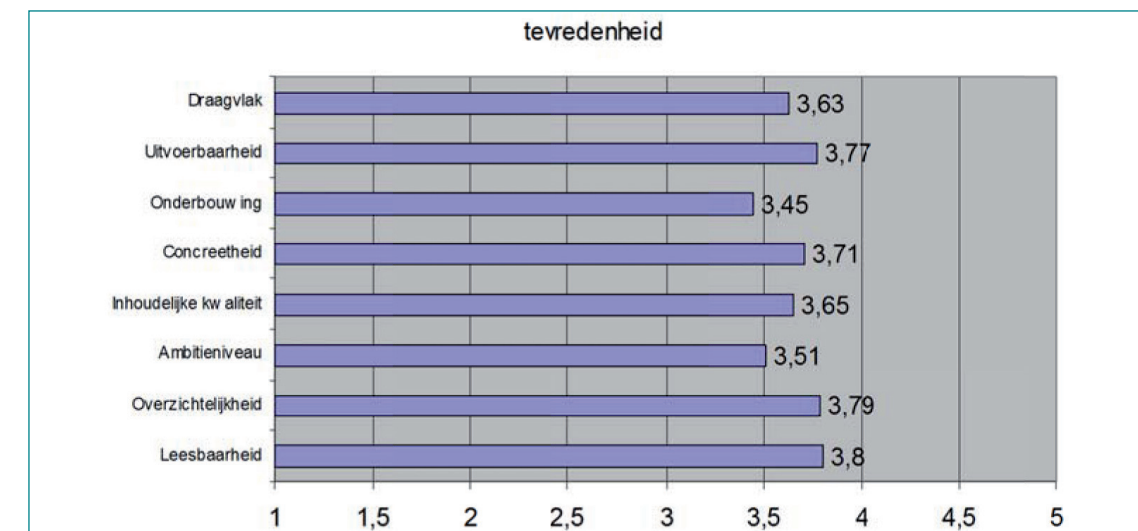
Tabel 13: Actorsperspectief bij tevredenheid over planproces

	Vertegenwoordiger van de jeugdraad	Jeugdambtenaar	Schepen
Zeer tevreden	13	19	14
Eerder tevreden	23	78	20
Noch tevreden, noch ontevreden	6	22	1
Zeer ontevreden	5	3	0
Totaal	47	122	35
Mean rank	4774	11642	4524

$\chi^2(2) = 11.683^{***}$

Er werd tevens gepeild naar tevredenheid met diverse aspecten van het jeugdbeleidsplan. Onderstaande figuur toont de beoordeling op een schaal van 1 tot en met 5. Onderbouw ing en ambitieniveau scoren relatief het minst goed, maar stemmen toch tot een gemiddelde tevredenheid.

Figuur 7: Tevredenheid met diverse aspecten van JBP



4. LOKAAL JEUGDBELEIDSPLAN ALS PLANNINGSINSTRUMENT: EFFECTEN

4.1. INLEIDING

In dit hoofdstuk gaan we in op de diverse functionaliteiten van het aparte jeugdbeleidsplan, vanuit een lokaal perspectief. We onderscheiden interne (als werkinstrument) en externe functionaliteiten (als communicatie-instrument).

4.2. HET JEUGDBELEIDSPLAN ALS WERKINSTRUMENT

4.2.1. Actief werkinstrument

In de survey informeerden we of het jeugdbeleidsplan voor de jeugdambtenaar een actief werkinstrument is. We verduidelijkten dat we met werkinstrument verwijzen naar het frequent bij de hand nemen als referentiekader voor het voorbereiden en uitvoeren van acties, het bepalen van taakstellingen daarbij, e.d.

De meerderheid van de respondenten gebruiken het jeugdbeleidsplan als actief werkinstrument.

Tabel 14: Het JBP als actief werkinstrument voor de jeugdambtenaar

	N	%
In zeer beperkte mate	5	3
In beperkte mate	28	19
In grote mate	71	49
In zeer grote mate	42	29
Weet niet	0	0
<i>Totaal</i>	146	100

Er werd geen significant verband vastgesteld tussen het antwoord op deze vraag en het feit of de jeugdambtenaar in een kleine, middelgrote of grote gemeente werkt.

Uit de bijgevoegde opmerkingen blijken echter grote verschillen in de mate van intensiteit van het gebruik ervan:

- “ Wordt enkel nog vastgenomen als de verantwoordingsnota gemaakt moet worden.”
- “ We nemen het wel eens bij de hand, maar het is niet onze bijbel.”
- “ Het jeugdbeleidsplan wordt dagelijks gebruikt (bij motivaties dossiers schepencollege, opmaken bestelbonnen, ...)”
- “ Op basis van het plan worden jaarlijkse actieplannen opgemaakt, gekoppeld aan teams en medewerkers. Het plan is de leidraad voor de werking van de Jeugddienst.”
- “ Als nieuwkomer vorig jaar was en is dit nog steeds een handig werkinstrument. Een leidraad die zicht geeft op een groot deel van het takenpakket en erg handig om een planning op te stellen en om zaken uit te voeren.”

Verder werd ook gepeild naar de mate waarin de dagelijkse werking gebaseerd is op het jeugdbeleidsplan. Dit geeft een zelfde beeld: voor 77% van de respondenten is dat het geval in grote tot zeer grote mate.

De dagelijkse werking wordt in de meerderheid van de gevallen in grote mate gebaseerd op het jeugdbeleidsplan.

4.2.2. Gebruik van indicatoren voor opvolging

In het onderzoek informeerden we of er gebruik gemaakt wordt van indicatoren voor de opvolging van de uitvoering van het jeugdbeleidsplan 2011-2013 (en de rapporten hierover).

Slechts 10% van de respondenten (n = 143) geeft aan indicatoren systematisch te gebruiken voor de opvolging van alle doelstellingen. Volgens nog eens 37% van de jeugdambtenaren gebeurt dit voor enkele doelstellingen, terwijl de grootste groep (45%) aangeeft dat er geen indicatoren worden gebruikt.

De mate van gebruik van indicatoren om de uitvoering op te volgen, verschilt niet significant naargelang de schaal van de gemeente.

4.2.3. Bijsturing jeugdbeleidsplan

De meerderheid van de respondenten geeft aan dat het jeugdbeleid niet tussentijds bijgestuurd werd. Daar waar dit wel gebeurde, was dat na een evaluatie door de administratie, al dan niet samen met het college. De schaal van de gemeente speelt geen significante rol in het al dan niet bijsturen, noch in wie er desgevallend evalueert.

Tabel 15: Tussentijdse bijsturing van het JBP

	N	%
Ja, na een evaluatie door het college en de administratie	14	10
Ja, na een evaluatie door het college	2	1
Ja, na een evaluatie door de administratie	28	19
Neen	91	62
Weet niet	11	8
Totaal	146	100

4.3. HET JEUGDBELEIDSPLAN ALS COMMUNICATIE-INSTRUMENT

4.3.1. Aandacht CBS en gemeenteraad voor jeugdbeleid

Naast een werkinstrument kan het jeugdbeleidsplan ook functioneren als een communicatie-instrument. Zo kan het onder meer bijdragen aan een verhoogde aandacht voor jeugdbeleid in het algemeen, een verhoogde kennis van het jeugdbeleid in de eigen gemeente, en aan een intensifiëring van overleg over en betrokkenheid bij de uitvoering van het jeugdbeleidsplan. In het onderzoek gingen we na of het werken met een jeugdbeleidsplan geleid heeft tot meer aandacht voor lokaal jeugdbeleid bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente. Uit de respons blijkt dat een grote meerderheid aangeeft dat dit inderdaad het geval is.

Tabel 16: Werken met JBP leidt tot meer politieke aandacht?

	College		Gemeenteraad	
	N	%	N	%
Ja	143	62	104	45
Neen	43	19	57	25
Weet niet	44	19	69	30
Totaal	230	100	230	100

Er werd geen significant verband gevonden tussen dit oordeel en de functie van de respondent. Uit de opmerkingen blijkt dat in heel wat gemeenten het jeugdbeleidsplan er toe heeft bijgedragen dat er op het college vaker over het lokaal jeugdbeleid werd gepraat.

- “ Door consequent te verwijzen naar concrete actienummers in collegenota's werd er meer rekening gehouden met het plan.”
- “ Door jaarlijkse rapportering en het systematisch verwijzen naar het beleidsplan, raken de collega-schepenen steeds meer op de hoogte van de materie.”
- “ Voor adviezen vanuit de Jeugdraad werd dikwijls een verwijzing gemaakt naar het jeugdbeleidsplan. Het college volgde deze redenering zo goed als altijd.”

In sommige gemeenten heeft het jeugdbeleidsplan op dit vlak weinig of geen verschil gemaakt:

- “ Er was nog nooit een gebrek aan aandacht voor lokaal jeugdbeleid bij het college van burgemeester en schepenen.”

De meerderheid van de respondenten geeft tevens aan dat werken met een jeugdbeleidsplan heeft geleid tot meer aandacht voor lokaal jeugdbeleid in de gemeenteraad, zij het in relatief mindere mate zoals uit voorgaande tabel blijkt.

Uit de opmerkingen valt ook af te leiden dat er heel wat twijfels zijn over de kennis van het jeugdbeleidsplan bij de gemeenteraadsleden:

- “ De gemeenteraad heeft in al die jaren nog nooit verwezen naar het plan in één of andere tussenkomst, behalve door het college zelf.”
- “ Ik heb geen weet van het actief gebruik van het jeugdbeleidsplan in de gemeenteraad. De aandacht kwam vooral doordat jeugddienst en jeugdraad het plan als leidraad gebruikten om aandacht te vragen.”
- “ Ik heb nooit een vraag gekregen van gemeenteraadsleden hoe het met het jeugdbeleidsplan verloopt of acties uitgevoerd worden. Ze geven de verplichte adviezen en that's it.”
- “ Slechts een zeer beperkt aantal leden van de gemeenteraad kennen volgens mij de inhoud van het plan.”

4.3.2. Kennis jeugdbeleidsplan bij diverse actoren

Hoe goed kennen lokale actoren de inhoud van het jeugdbeleidsplan 2011-2013? Deze vraag legden we voor aan de jeugdambtenaar, met een antwoordschaal van 1 tot en met 5 (1 = niet; 2 = in erg beperkte mate; 3 = tamelijk goed; 4 = goed; 5 = heel goed).

Tabel 17: Kennis van JBP bij lokale actoren

Type actor	Gemiddelde schaalscore (op 5)
Schepen jeugd 2007-2012	3,79
Schepen jeugd 2013-2018	3,44
Andere schepenen 2007 -2012	2,06
Secretaris	2,39
Jeugdraad	3,56

Volgens het oordeel van de jeugdambtenaar is de inhoudelijke kennis over het plan bij secretaris en andere schepenen (behalve bevoegdheid jeugd) dus eerder beperkt.

4.4. JBP ALS KATALYSATOR VAN INTERN OVERLEG EN BETROKKENHEID BIJ DE UITVOERING

We peilden bij de jeugdambtenaren in welke mate ze overleg pleegden met andere gemeentelijke diensten voor de uitvoering van het jeugdbeleidsplan 2011-2013. In de meeste gemeenten werd er meermaals per jaar overleg gepleegd.

Tabel 18: Overlegfrequentie met andere diensten bij uitvoering JBP

	N	%
Wekelijks	2	1
Meermaals per maand	19	13
Maandelijks	24	17
Meermaals per maand	64	45
Jaarlijks	21	15
Niet	13	9
Totaal	143	100

De overlegfrequentie verschilt niet significant naargelang de schaal van de gemeente.

Verder werd ook gepeild naar de mate waarin verschillende gemeentelijke diensten betrokken werden bij de uitvoering van het jeugdbeleidsplan 2011-2013 (1= helemaal niet betrokken; 2 = in erg beperkte mate betrokken; 3 = tamelijk betrokken; 4 = sterk betrokken; 5 = heel sterk betrokken). Onderstaande tabel geeft de gemiddelde schaalscore per actor aan.

Tabel 19: Betrokkenheid diensten bij uitvoering JBP

Type actor	Gemiddelde schaalscore (op 5)
Financiële dienst	3,06
Technische dienst / openbaar domein	3,03
Dienst Cultuur	2,97
Dienst Sport	2,61
Andere diensten	2,54
Dienst Welzijn	2,14
OCMW	2,03
Dienst Toerisme	1,73

Andere diensten waarvan de respondenten aangeven dat ze soms betrokken werden zijn: de informatiedienst, milieudienst, ruimtelijke ordening, bibliotheek, onderwijs, integratie.

4.5. VOOR- EN NADELEN APARTE JEUGDBELEIDSPLANNING

4.5.1. Voordelen: houvast en stok achter de deur

Door middel van een open vraag informeerden we bij de verschillende betrokkenen naar de voordelen van een aparte jeugdbeleidsplanning. Uit de antwoorden blijkt zowel een interne als externe functionaliteit. Wat betreft de interne functionaliteit:

- “ Een houvast, een goed werkinstrument om iets te kunnen bereiken.”
- “ Plan- en projectmatige aanpak”
- “ Je hebt een concreet ‘to do lijstje’ op actieniveau. Een handig instrument om je werk te plannen.”
- “ Duidelijke planning en budgetverdeling, duidelijke communicatie naar verschillende actoren: kinderen, ouders, jongeren, jeugdraad”

Tevens wordt verwezen naar meer externe functionaliteiten, die betrekking hebben op het garanderen van een bepaalde mate van duurzaam engagement ten aanzien van jeugdbeleid in het algemeen en ten aanzien van specifieke doelstellingen en acties in het bijzonder. Het jeugdbeleidsplan functioneert als een langetermijnreferentiekader.

- “ Er zijn afdwingbare doelstellingen en acties goedgekeurd door de gemeenteraad”
- “ Is een stok achter de deur”
- “ Jeugdbeleidsplan voorkomt schrappen van budgetten jeugd - college behoudt grotendeels engagement genomen in het jeugdbeleidsplan.”
- “ Concretisering van het beleid, opvolgbaar, consulteerbaar, een engagement naar uitvoering toe, kan opgevolgd worden, er kan gerapporteerd worden.”
- “ Is een plan waar je kan op terug vallen in moeilijke tijden of als er onenigheid is met beleid over doelstelling voor jeugd. Ze hebben immers in het begin van het plan het plan zelf gelezen en ook goedgekeurd wat dan zoveel zegt als dat ze zich aan het plan gaan houden.”
- “ Het is een sterkhouders naar het CBS en de GR toe. Alles wat hierin staat is in principe goedgekeurd. Zij moeten zich verantwoorden als er iets niet zou worden uitgevoerd.”

4.5.2. Nadelen: rompslomp, weinig gekend en weinig flexibel

Er werd tevens door middel van een open vraag geïnformeerd naar de nadelen van een aparte jeugdbeleidsplanning. In de eerste plaats werd er verwezen naar de planlast.

- “ De planlast... voor een kleinere gemeente was die te zwaar om dragen.”
- “ Veel administratieve rompslomp met verantwoordingsnota en dergelijke erbij.”
- “ Administratieve last. Moeilijk om kinderen en jongeren enthousiast te houden doorheen het proces.”

Andere opmerkingen hebben o.m. betrekking op de beperkte flexibiliteit van het plan, maar ook op de mate waarin het plan als werkinstrument wordt gehanteerd.

- “ Elke gemeente moet zelf kunnen bepalen welke noden het grootst zijn en vrij kunnen kiezen waar extra geld naar toe gaat.”
- “ Niet alle onderwerpen worden nauw genomen. Sommige worden zo goed als niet uitgevoerd.”
- “ Het was bij ons te gedetailleerd.”
- “ Weinig flexibiliteit.”
- “ Ja, jongeren en hun cultuur evolueert zo snel dat na drie jaar de planning reeds moet aangepast worden.”
- “ Soms stroef om in te spelen op veranderende trends.”

Terwijl het verankeren van doelstellingen, acties en budget als een van de belangrijke voordelen van het jeugdbeleidsplan wordt gezien, als een houvast, wordt dit ook soms aanzien als een nadeel, doordat het de bewegingsvrijheid limiteert.

Er wordt tevens verwezen naar de beperkte bekendheid alsook steun en draagvlak ten aanzien van het plan.

- “ Te weinig gekend bij andere politiciers.”
- “ Het is niet ruim gedragen. Weinig mensen kennen de inhoud. Het beperkt zich tot de jeugddienst.”

4.5.3. Sterktes bij de uitvoering

In een open vraag peilden we naar de sterktes bij de lopende uitvoering van het jeugdbeleidsplan. Ook hier komen gelijkaardige aspecten naar voor: planmatig werken, een goede planningshorizon, garanderen van een duurzaam politiek engagement.

- “ De jaarlijkse evaluaties van de voorgenomen doelstellingen.”
- “ Er is een goedgekeurd plan om telkens op terug te vallen. Men kan moeilijk anders beslissen.”
- “ Duidelijk werkinstrument. Doelstellingen zijn makkelijk te vinden en duidelijk omschreven.”
- “ De jeugdraad heeft hier de gewoonte om dingen goed in het oog te houden. Op deze manier is er een goede samenwerking en een goede uitvoering.”
- “ Periode van 3 jaar is vlot werkbaar en je kan het plan bijstellen.”
- “ Op basis van een enquête werd gepolst welke noden er in de gemeente waren.”
- “ Een degelijk gestructureerd plan bevordert een goeie uitvoering ervan.”

4.5.4. Lokale verbeterpunten

Wanneer we peilen naar lokale verbeterpunten ten aanzien van het jeugd beleid in de gemeente, dan wordt in de eerste plaats verwezen naar meer samenwerking met andere diensten.

- “ Andere sectoren moeten in hun beleid meer aandacht hebben voor andere doelgroepen.”
- “ Er zou meer kunnen samengewerkt worden. Momenteel wordt alles te veel vanuit eigen dienst geregeld. Een initiatief met sport, cultuur of andere diensten moet kunnen.”
- “ Geïntegreerd jeugd beleid, samenwerking tussen verschillende diensten, afstemming van verschillende plannen.”

Bij deze vraag, maar ook naar aanleiding van andere vragen in de survey, wordt verwezen naar de beperkte gemeentelijke capaciteit ten aanzien van jeugd beleid.

- “ Er is geen vangnet voorzien wanneer de jeugdambtenaar er niet is, alles rust bij 1 (halve) persoon, administratieve ondersteuning zou een dikke plus zijn.”
- “ 1 jeugdconsulent = weinig.”

Er wordt ook verwezen naar specifieke aspecten zoals de betrokkenheid van de jeugdraad, van kinderen en jongeren bij het jeugd beleidsplan.

- “ Ook niet-georganiseerde jeugd betrekken bij het opstellen van het beleidsplan, organisatie kan beter.”
- “ Nog meer overleg en betrokkenheid van kinderen en jongeren. De jeugdraad is maar één aspect. Veel jongeren zijn niet bij een vereniging of jeugdraad. Ook die moet je proberen te bereiken maar dat is niet gemakkelijk.”

5. JEUGDBELEID IN NIEUWE PLANNINGSCONTEXT: RISICO'S, MOGELIJKHEDEN EN VERWACHTINGEN

5.1. INLEIDING

In het vijfde hoofdstuk schetsen we de risico's, mogelijkheden en verwachtingen ten aanzien van de nieuwe planningscontext. Bevindingen zijn gebaseerd op de survey en de focusgroepen.

5.2. CENTRALE AANSTURING MEERJARENPLAN/MOGELIJKHEDEN EN RISICO'S NIEUWE PLANNINGSCONTEXT

5.2.1. Algemene appreciatie

In de websurvey werd bij de jeugdambtenaren en de schepenen geïnformeerd naar hun algemene appreciatie van de nieuwe planningscontext. De volgende vraag werd voorgelegd: "Met de nieuwe beleids- en beheerscyclus en het planlastdecreet moeten er geen aparte sectorale beleidsplannen, zoals het jeugdbeleidsplan, meer opgemaakt worden. In de plaats daarvan moet de gemeente een meerjarenplan (strategische nota + financiële nota) opmaken. Doelstellingen inzake jeugdbeleid moeten dus worden ondergebracht in het meerjarenplan van de gemeente. Hoe beoordeelt u deze evolutie?"

Tabel 20: Appreciatie evolutie van apart JBP naar algemeen meerjarenplan

	N	%
Een goede zaak	112	58
Geen goede zaak	47	24
Geen mening	35	18
<i>Totaal</i>	194	100

De meerderheid van de respondenten vindt deze ontwikkeling een goede zaak. De schaalgrootte van de gemeente speelt geen rol van betekenis in de appreciatie, maar we vonden wel een matig significant verband met de functie van de respondent. Met name 82% van de schepenen vindt het een goede zaak, tegenover 64% van de jeugdambtenaren.

Tabel 21: Evolutie jeugdbeleidsplanning en actorperspectief

	Jeugdambtenaar	Schepenen
Geen goede zaak	37	10
Wel een goede zaak	65	47
<i>Totaal</i>	102	57

$X^2(1)=61.612^{**}$

Tijdens de focusgroepen wordt er enkele keren verwezen naar het feit dat men bij de jeugddienst heel wat ervaring heeft met planmatig werken, met werken met strategische en operationele doelstellingen, etc. Die ervaring wordt ook regelmatig gecontrasteerd met de beperkte ervaring die andere sectoren hebben met het planmatig werken.

5.2.2. Mogelijkheden nieuwe context

We peilden in de survey bij de respondenten in een open vraag welke mogelijkheden de nieuwe planningscontext biedt. In de eerste plaats worden er opportuniteiten gezien op het vlak van binnengemeentelijk overleg en samenwerking. Afstemming en coördinatie zouden ook kunnen zorgen voor een beter, meer integraal jeugdbeleid.

- “ Meer overleg in de planningsfase zal zorgen voor meer gedragen en op elkaar afgestemde acties in verschillende domeinen.”
- “ Het geeft de mogelijkheid om binnen te dringen bij nieuwe sectoren zoals ruimtelijke ordening.”
- “ Positief: afstappen van de sectorale benadering: jeugdbeleid dient doorheen het volledige gemeentelijk beleid gevoerd te worden.”

Daarnaast wordt onder andere ook verwezen naar mogelijke planlastvermindering, duidelijkere beleidskeuzes en een verhoogde flexibiliteit.

- “ Meer tijd om inhoudelijk bezig te zijn, en minder administratie.”
- “ Hopelijk minder administratie en voorbereiding. Ruimere doelstellingen geven meer vrijheid om acties uit te werken. Hopelijk is het deel jeugd in het meerjarenplan duidelijk zichtbaar en wordt het makkelijk om rapporten voor verantwoording eruit te halen.”
- “ Raamwerk ligt vast, maar daaronder meer flexibiliteit.”

Tijdens de verschillende focusgroepen werd specifiek gevraagd naar de (potentiële) voordelen of mogelijkheden van de nieuwe planningscontext.

Een belangrijk eerste voordeel dat opnieuw vaak terugkwam tijdens de focusgroepen is de binnengemeentelijke samenwerking. Het meerjarenplanningsproces geeft de mogelijkheid om andere diensten beter te leren kennen en om een beter inzicht te krijgen in perspectieven en doelstellingen van die diensten. Door meer samen te werken, door over de sectoren heen te overleggen en samen te werken, kan er potentieel een sterker plan tot stand komen. Er kan over de beleidssectoren heen een gedeelde visie ontwikkeld worden, alsook sector overschrijdende doelstellingen en acties. Dit kan een win-win situatie betekenen voor de diverse sectoren. Het zou ook kunnen bijdragen aan een meer samenhangend en geïntegreerd beleid.

Jeugdbeleid kan een prominente rol opnemen in een dergelijk geïntegreerd beleidsplan. Verder zou een dergelijk plan ook potentieel meer bekend en gedragen kunnen zijn dan vroeger het geval was met een apart jeugdbeleidsplan. Ook doelstellingen en acties op het vlak van jeugd zouden dus meer gedragen kunnen zijn.

Een potentieel voordeel dat ook erg prominent naar voren kwam, was de transparantie van het plan en van het budget. In de nieuwe context zou er sprake zijn van meer transparantie zowel intern als voor de burger. Het budgethouderschap zou hier een belangrijke rol kunnen spelen, al is voor heel wat deelnemers nog wat onduidelijk wie in de gemeenten over welke rechten in dit kader zou beschikken. Terwijl sommige deelnemers van de focusgroepen ervan uitgaan dat de nieuwe context meer zekerheid zal bieden voor de beschikbare budgetten voor jeugd, zijn anderen eerder overtuigd dat de druk op de budgetten in de nieuwe context in het nadeel van jeugdbeleid zal uitvallen. De verhoogde transparantie wordt gezien als een tweesnijdend zwaard.

Ook wordt verwezen naar de verwachting dat er minder administratieve lasten (zullen) zijn voor de betrokkenen in de nieuwe planningscontext. Heel wat ambtenaren hebben reeds gemerkt dat ze minder tijd hebben moeten steken in de huidige planningsopmaak in vergelijking met de opmaak van de jeugdbeleidsplanning. Deze ambtenaren geven echter typisch ook aan dat ze (veel) minder betrokken zijn bij de huidige planningsopmaak, terwijl ze de centrale figuur waren bij de opmaak van de aparte jeugdbeleidsplannen. Er wordt verder ook verwacht dat rapporteren in de huidige context meer geautomatiseerd zal kunnen verlopen en dus efficiëntiewinsten zal opleveren. Er wordt verwacht dat er minder dubbelwerk zal gebeuren, dat door meer overleg en afstemming bijvoorbeeld de communicatie over dienstverlening gestroomlijnd kan worden. Ook het koppelen van beleid aan budgetten zou kunnen bijdragen aan een vermindering van planlasten.

In de focusgroepen wordt ook verwezen naar een verhoogde politieke betrokkenheid. De verwachting is dat het meerjarenplan beter gekend zal zijn bij de politiek dan het vroegere jeugdbeleidsplan. Er wordt door sommigen ook verwacht dat het meerjarenplan meer robuust zal zijn dan het jeugdbeleidsplan (dat soms eerder stiefmoederlijk werd behandeld), met een hogere graad van uitvoering tot gevolg.

De idee dat het meerjarenplan in vele gemeenten vertrekt vanuit een algemeen financieel perspectief (welk budget is beschikbaar) eerder dan vanuit sectorale plannen en verlanglijstjes, wordt door sommige deelnemers als een voordeel gezien. Het kan bijdragen aan een meer realistisch plan, wat in het verleden bij sommige jeugdbeleidsplannen mogelijk niet altijd het geval was. Er wordt gesteld dat de nieuwe meerjarenplanning voor een verhoogde (ook financiële) flexibiliteit kan zorgen. Dit wordt echter als voor- en als nadeel benoemd.

Box 1: Mogelijkheden nieuwe planningscontext

Algemeen overzicht MOGELIJKHEDEN nieuwe context:

- Binnengemeentelijk overleg en samenwerking met oog op meer integraal jeugdbeleid
- Gedeelde visie, doelstellingen en acties als win-win voor verschillende sectoren
- Meer bekend en gedragen plan
- Duidelijkere beleidskeuzes
- Planlastvermindering
- Verhoogde flexibiliteit
- Meer transparantie van budgetten, meer zekerheid budget jeugd
- Verhoogde politieke betrokkenheid
- Robuust plan met hoge uitvoeringsgraad
- Realistisch financieel perspectief als vertrekpunt

5.2.3. Mogelijkheden grijpen?

Er werd ook gevraagd wat ertoe kan bijdragen om deze mogelijkheden te benutten. Hierbij wordt door de respondenten onder meer verwezen naar aspecten van centrale aansturing en coördinatie, politieke betrokkenheid en een cultuur van binnengemeentelijke openheid en samenwerking:

- “ Goede coördinatie vanuit MAT. Nauw letten op integratie van doelstellingen i.p.v. ieder afzonderlijk zijn beleidsplannen aan elkaar plakken.”
- “ Een sterke schepen van jeugd en vertegenwoordiging in het managementteam is noodzakelijk.”
- “ Openheid bij alle diensten.”

Meer specifiek wordt ook enkele keren verwezen naar betrokkenheid van de jeugdambtenaar bij het MAT.

- “ Jeugddienst lid laten worden van MAT zodat we ook bij strategische keuzes kunnen betrokken worden (want daar begint alles).”

Tijdens de focusgroepen werd tevens gepeild naar de (rand)voorwaarden om de mogelijke voordelen van de nieuwe planningscontext te grijpen. Wat betreft de grotere flexibiliteit en de vermindering van de planlasten, wordt gewezen op de aansturing van het planproces. Het is belangrijk dat er een goede plancoördinator is, met de nodige kennis en ervaring. Hij/zij bewaakt het geheel en draagt bij aan kernaspecten zoals intergemeentelijke samenwerking en politieke en maatschappelijke betrokkenheid. Ook een sterk managementteam wordt als een voorwaarde gezien, evenals voldoende motivatie, tijd en middelen, om de binnengemeentelijke samenwerking te faciliteren. Communicatie en overleg tussen de verschillende diensten is immers niet even evident. Niet alle diensten hebben dezelfde ervaring met planning en samenwerking.

Er is sprake van een spanningsveld tussen de robuustheid, lange termijn zekerheid en engagementen van het meerjarenplan enerzijds en de flexibiliteit van het plan anderzijds. Robuustheid en flexibiliteit hebben allebei voor- en nadelen. Randvoorwaarden voor een zekere mate van zekerheid zijn onder andere de financiële alsook de inhoudelijke engagementen (prioriteiten) van de Vlaamse overheid. Deze dienen bestendig te worden. Verder wordt ook aangegeven dat het tijdig formuleren van duidelijke richtlijnen vanuit de Vlaamse overheid en de koepels een must is. Momenteel leven er nog heel wat vragen bij de jeugddiensten over hoe het document er moet uitzien, op welk niveau bepaalde zaken geformuleerd moeten worden. Het stroomlijnen van de communicatie hierover door diensten van de Vlaamse overheid, maar ook VVSG, VVJ, etc. is een must. Het optimaal benutten van de software is een andere voorwaarde om de nieuwe mogelijkheden te grijpen. Ook de huidige vrije keuze van software wordt enkele keren in vraag gesteld.

Om de politieke betrokkenheid te stimuleren, zo wordt aangegeven, is het belangrijk om op een systematische manier tijdens het planproces af te toetsen en terug te koppelen met de politieke verantwoordelijken.

Ook de jeugddienst dient over voldoende capaciteit te beschikken en moet voldoende betrokken zijn bij de meerjarenplanning, bijvoorbeeld via vertegenwoordiging in het managementteam. Om ervoor te zorgen dat jeugd voldoende aanwezig is in de meerjarenplanning kan er ingezet worden op het verder ontwikkelen van cruciale contacten met het oog op het ontwikkelen van een 'categoriale reflex'. In sommige gemeenten kan een reorganisatie aan de orde zijn.

Tijdens de focusgroepen wordt opnieuw verwezen naar het belang van openheid van de gemeentelijke diensten ten aanzien van samenwerking. Hier kan een rol liggen voor intermediairen zoals ISB (koepel sportdiensten), ANB... om samenwerking te stimuleren. In enkele gemeenten wordt aangegeven dat sommige sectoren meer dan vroeger zelf het initiatief nemen en naar jeugd stappen. Dit zou verder gestimuleerd moeten worden. Thema's als ruimte en mobiliteit (speelweefsel, speelruimte...) lijken zich goed te lenen tot overleg en samenwerking.

Box 2: Voorwaarden om potentieel van nieuwe planningscontext te benutten

Algemeen overzicht VOORWAARDEN om mogelijkheden van nieuwe context aan te grijpen:

- Centrale aansturing, goede plancoördinator, actief MAT
- Cultuur van openheid en samenwerking gemeentelijke diensten stimuleren door intermediairen
- Voldoende betrokkenheid jeugddienst bij MJP via bijvoorbeeld MAT
- Motivatie, tijd en middelen om de binnengemeentelijke samenwerking te faciliteren
- Financiële en inhoudelijke engagementen Vlaamse overheid bestendigen
- Tijdig duidelijke richtlijnen Vlaamse overheid
- Systematische terugkoppeling politiek
- Voldoende capaciteit jeugddienst, inzetten op cruciale contacten met oog op 'categoriale reflex'
- Durven nadenken over gemeentelijke (re)organisatie
- Optimaal benutten software

5.2.4. Risico's nieuwe context

We informeerden ook naar mogelijke risico's van deze ontwikkeling. Aspecten die in de survey naar boven komen zijn de langere termijn en het meer algemene karakter van het meerjarenplan, waardoor het mogelijk minder goed kan ingezet worden als actief intern werkinstrument voor jeugd beleid.

- “ Minder gedetailleerd, minder flexibel.”
- “ Plannen over 6 jaar is moeilijk inzake jeugd beleid, dit evolueert snel.”
- “ Moeilijker om vinnige aanpassing van de doelstellingen doorheen de beleidsperiode te realiseren.”

Daarnaast is er ook een inhoudelijke bezorgdheid, dat het thema jeugd minder aanwezig en zichtbaar zal zijn in het meerjarenplan. Ook de positionering van jeugd beleid als deel van het vrijetijdsbeleid wordt door sommigen gezien als een risico, zeker in tijden van besparingen.

- “ Verschillende budgetten worden niet opgenomen in het BBC en zullen niet beleidsmatig terug te vinden zijn in het BBC.”
- “ Te weinig houvast voor jeugd beleid op zich, waardoor je door het bos de bomen niet meer ziet.”

- “ Minimaliseren van het jeugdbeleid (wat geen goede zaak is) - herverdeling van middelen (met een JBP hadden we centen die we hiervoor konden aanwenden, nu is er 1 grote pot).”
- “ Dat jeugd verdwijnt op de achtergrond. We horen nu alleen nog maar dat “vrije tijd” niet behoort tot de “core-business” van de gemeente. We zullen het dus enorm in de gaten moeten houden dat in de besparingsrondes jeugd er niet als grootste slachtoffer uit zal komen.”
- “ De jeugddienst te versmelten tot een loutere vrijetijdsdienst, terwijl dit meer is/zou moeten zijn dan enkel vrije tijd.”
- “ Het verdrinken van jeugdbeleid tussen de rest van het beleid, het opsouperen van middelen voor jeugd door andere diensten. Maar dit risico is er wellicht vooral voor kleinere gemeentes, minder in grote steden.”

Ook wordt gewezen op het risico van onvoldoende binnengemeentelijke samenwerking. Mogelijk is niet iedereen even bereid om samen te werken.

- “ Diensthoofden van verschillende sectoren die niet investeren in samenwerking.”

Een specifiek aandachtspunt betreft inspraak en participatie.

- “ Te weinig inspraak van de doelgroep bij de opmaak.”
- “ Participatie en inspraak gaan misschien verloren.”

Tijdens de focusgroepen werd verder gepeild naar mogelijke risico's van de nieuwe planningscontext.

Een risico dat sterk werd benadrukt, en dat minder uit de survey naar voren kwam, was dat er in de huidige planningscontext te veel de nadruk wordt gelegd op financiële en organisatorische kwesties. Zo wordt er bij de planopmaak vandaag vaak minder vertrokken vanuit een inhoudelijke visie, maar eerder vanuit financiële beperkingen en procedurele bekommernissen.

Volgens heel wat deelnemers mag het meerjarenplan echter niet alleen een financieel plan zijn, mag het niet te veel blijven hangen op organisatorische kwesties en moet het een integrale aanpak ambiëren. In de focusgroepen werd onder meer verwezen naar de invoering van de gemeentelijke jeugdbeleidsplanning midden jaren negentig waar er heel wat meer tijd en ruimte beschikbaar was om de gemeentelijke diensten te laten experimenteren en leren hoe een dergelijke planning best vorm kon krijgen. In de huidige context lijkt deze tijd en ruimte om te leren niet beschikbaar te zijn. Net als in de survey kwam ook de positie van het jeugdbeleid ten aanzien van de andere beleidssectoren naar voren als een aandachtspunt en potentieel risico. Immers, zeker in de huidige financiële situatie, bestaat de kans dat jeugd zal moeten inboeten ten aanzien van de meer 'harde' sectoren. In welke mate zal het jeugddomein uitgehold worden? De mogelijkheden van een meer integrale werking lijken volgens heel wat deelnemers ook risico's in te houden voor het jeugdbeleid, zeker in financieel onzekere tijden. Net als in de survey wordt aangegeven dat het risico bestaat dat vroegere aanzetten tot een breed jeugdbeleid mogelijk eerder zullen evolueren naar een meer sectoraal vrijetijdsbeleid dan naar een integrale beleidsplanning. In sommige gesprekken werd benadrukt dat de Vlaamse beleidsprioriteiten voor jeugd (en de subsidies die eraan vast hangen) erg belangrijk zijn als garantie om het gemeentelijk jeugdbeleid verder zijn positie te laten behouden. Een erg belangrijk aandachtspunt dat ook al prominent naar voren kwam tijdens de survey is het gebrek aan inspraak en participatie van kinderen en jongeren (en van de bevolking tout court) in

de huidige planning. Zeker tijdens het voorbije planningsjaar was er in de meeste gemeenten geen tijd of werd er geen tijd vrijgemaakt om inspraak en participatie te organiseren. Een belangrijk verschil met de vroegere planningscontext is dat de participatie van kinderen en jongeren veel minder aanwezig is en veel minder van bovenaf wordt opgelegd. Een vraag die bij sommige deelnemers leeft, is of het voor de huidige planningsopmaak nog zinvol is om kinderen en jongeren te consulteren.

Ook meer in het algemeen wordt gewezen op een gebrek aan overleg en communicatie -zowel intern als extern- in de opmaak van de meerjarenplanning. De meerjarenplanning wordt in heel wat gemeenten ervaren als te sterk top-down aangestuurd.

Verder wordt het gebrek aan eenduidigheid binnen de Vlaamse overheid ook als risico benoemd. De signalen vanuit de verschillende betrokken Vlaamse diensten zijn soms sterk verschillend en tegenstrijdig.

Tijdens de focusgroepen wordt ook bevestigd dat de vrees leeft dat het plan onvoldoende samenhang zal kennen en niet geschikt zal zijn als een praktisch werkinstrument voor het gemeentelijke jeugdbeleid.

Er wordt tijdens de focusgroepen ook verwezen naar het wegvallen van de verantwoordingsnota. Terwijl dit enerzijds kan gezien worden als het wegvallen van een administratieve last, zien sommige betrokkenen dit ook als het wegvallen van een vaste systematiek om de voortgang van het beleidsplan op te volgen, te evalueren en bij te sturen waar nodig.

Box 3: Risico's bij de nieuwe planningscontext

Algemeen overzicht RISICO'S nieuwe context:

- Door algemeen karakter en langere termijn geen geschikt intern werkinstrument voor jeugdbeleid
- Jeugd minder aanwezig/zwakke positie ten aanzien van andere sectoren
- Onvoldoende binnengemeentelijke samenwerking
- Te weinig inspraak en participatie
- Te veel nadruk op financiële en organisatorische aspecten, te weinig visie en integrale aanpak
- Weinig of geen tijd en ruimte beschikbaar om te leren omgaan met nieuwe planningscontext
- Gebrek aan overleg en communicatie intern en extern, te top down
- Gebrek aan eenduidige communicatie betrokken Vlaamse diensten ten aanzien van gemeente

5.2.5. Risico's beperken?

Aanvullend werd gepeild naar wat ertoe kan bijdragen deze risico's te beperken. Verschillende respondenten geven in de survey aan dat ze willen werken met een apart planningsdocument specifiek voor jeugdbeleid.

- “ Het bundelen van alle acties voor jeugd in een nota (MINI Jeugdplan).”

Ook ambtelijk en politiek engagement en betrokkenheid worden meermaals vermeld.

“ Enkele sterke schouders om het jeugdbeleid in beeld te houden: de schepen, jeugddienst, beleidscoördinator vrije tijd.”

“ Iemand van de dienst vrije tijd of jeugddienst in het managementteam.”

Tegelijkertijd wordt er ook verwezen naar meer centrale sturing en controle om te vermijden dat jeugd onvoldoende aandacht en financiële middelen krijgt. Die sturing kan zich zowel op Vlaams als op gemeentelijk niveau bevinden.

“ Gemeenten verplichten om een kind- en jeugd vriendelijk beleid te voeren en dit ook te kunnen aantonen met concrete visies/doelstellingen/acties en achteraf de uitvoering ervan.”

“ Globale financiële afspraken (consulteren diensthoofd, tekorten trachten intern op te vangen in plaats van over sector heen).”

Tijdens de focusgroepen werd gepeild naar mogelijke manieren om de risico's van de nieuwe planningscontext te vermijden of in te perken.

Wat het gebrek aan aandacht voor de inhoud van het meerjarenplan betreft, en de te sterke focus op financiële en organisatorische aspecten, wordt verwezen naar een centrale verantwoordelijke die ertoe moet bijdragen dat er nu, maar ook de komende jaren, voldoende aandacht gaat naar de inhoud.

Wat de soms als zwak gepercipieerde positie van jeugd ten aanzien van andere beleidssectoren betreft, wordt gewezen op het belang om als sector op te vallen in het geheel. Dat kan op verschillende manieren, zo wordt onder meer verwezen naar mogelijkheden om strategische gemeentelijke keuzes vanuit een jeugdbril te formuleren. Eén voorbeeld is de ambitie van een gemeente om zich als een kindvriendelijke stad te profileren.

Wat betreft de beperkte mogelijkheden van inspraak en participatie van kinderen en jongeren, wordt aangegeven dat de jeugddienst op dit vlak zelf het initiatief kan nemen en bevestigingen kan organiseren. De resultaten kunnen bovendien ook erg dienstbaar zijn voor andere gemeentelijke diensten, die vaak minder kennis van en ervaring met inspraak en participatie hebben, maar wel op zoek zijn naar input en draagvlak voor beleid. Dit zou verder ook kunnen bijdragen aan betere contacten van de jeugddienst met deze diensten. Uit de focusgroep bleek dat dit in sommige gemeenten reeds op een functionele manier gebeurt. Meer in het algemeen dient de jeugddienst bepaalde kennis en expertise verder uit te diepen en in te zetten, als expert inzake inspraak en participatie, als dienst met een brede kijk en invalshoek, met een hoge mate van betrokkenheid. Ook haar positie in de gemeentelijke administratie dient er toe bij te dragen dat de jeugddienst als belangrijke binnengemeentelijke speler erkend wordt.

Het proactief overleggen met belangrijke diensten en mensen wordt ook gezien als een belangrijke manier om een aantal risico's te counteren. Er dient geïnvesteerd te worden in zowel ambtelijke als politieke contacten. Samen initiatieven nemen (bv. een buitenspeeldag) wordt gezien als een erg functionele manier om betere contacten met andere sectoren te ontwikkelen.

De komende jaren zou er ook voor gezorgd moeten worden dat er voldoende tijd wordt besteed aan de verdere uitdieping van de inhoud van het meerjarenplan. In 2014 zullen heel wat plannen immers verder ingevuld worden vanuit de verschillende sectoren. Dit is een geschikt moment om meer aandacht te schenken aan de inhoud van het plan.

Tijdens de focusgroepen wordt ook verwezen naar het thematisch vertalen van het meerjarenplan zodat het een werkbaar en communiceerbaar instrument wordt voor jeugd (mini-plan jeugd).

Box 4: Mogelijkheden om risico's bij de nieuwe planningscontext te vermijden

Algemeen overzicht mogelijkheden om risico's van nieuwe context te VERMIJDEN of verminderen:

- Apart planningsdocument jeugd (miniplan)
- Ambtelijk en politiek engagement en betrokkenheid
- Meer centrale sturing en controle om te zorgen voor voldoende aandacht voor jeugd
- Centrale verantwoordelijke voor MJP met voldoende aandacht voor inhoud van het plan
- Strategische beleidskeuzes vanuit een jeugdbril
- Jeugddienst initiatief nemen tot inspraak en participatie, tot overleggen en samenwerken met gemeentelijke diensten en politiek
- Positie van jeugddienst in gemeentelijke administratie
- Overleg en samenwerking met politiek en administratie
- Komende jaren voldoende aandacht schenken aan uitdieping inhoud van het plan

5.3. INSPRAAK EN PARTICIPATIE BIJ OPMAAK MEERJARENPLANNING

Ten tijde van de jeugdbeleidsplanning waren er specifieke richtlijnen met betrekking tot de inspraak en participatie van kinderen en jongeren tijdens de opmaak van het plan. Het decreet van 14 februari 2003 en het BVR van 12 september 2003 vermeldt een aantal bepalingen omtrent de inspraak. Zo wordt in het decreet gesteld dat de gemeenteraad het jeugdbeleidsplan goedkeurt na een inspraakprocedure waarbij betrokken worden: de particuliere plaatselijke en intergemeentelijke jeugdwerkinitiatieven; kinderen en jongeren van drie tot vijftientig jaar; deskundigen inzake kinderen en jongeren, en inzake jeugdwerk; en de gemeentelijke jeugdraden. Op 6 juli 2012 bekrachtigde de Vlaamse Regering een nieuw decreet lokaal jeugdbeleid. Het decreet van 14 februari 2003 wordt opgeheven op 31 december 2013. Het nieuwe decreet is op het vlak van inspraak minder ambitieus en stelt het volgende:

Het college van burgemeester en schepenen toont aan dat ze advies vraagt aan de jeugdraad over alle aangelegenheden die betrekking hebben op het jeugdbeleid, ook bij de opmaak van het meerjarenplan.(art 5, §3)

Tijdens de focusgroepen peilden we naar de ervaringen met inspraak en participatie in de oude en nieuwe planningscontext. Terwijl in de vroegere situatie de planning erg vroeg werd geïnitieerd, en er heel wat tijd en energie werd besteed aan allerlei vormen van inspraak en participatie, lijkt dat in de huidige context (veel) minder het geval.

Vroeger, met het jeugdbeleidsplan, waren we al een jaar op voorhand bezig.. een werkgroep oprichten, nadenken over welke bevestigingen we zouden organiseren,.. en nu is het allemaal snel-snel moeten gaan..

In de focusgroepen werd bijvoorbeeld gesproken over een stuurgroep voor de opmaak van het jeugdbeleidsplan, waarbij een algemene bevestiging werd georganiseerd bij kinderen en jongeren, en daarnaast nog allerlei thematische bevestigingen, over jeugd welzijn, jeugdcultuur, etc. De stuurgroep

kwam tijdens de planningsperiode maandelijks samen, waarbij elke keer ervaringsdeskundigen over een bepaald thema werden uitgenodigd. Er werden in sommige gemeenten gerichte bevestigingen opgezet, bijvoorbeeld op plaatsen waar speelterreinen werden ingericht, of via facebook. Vaak was er ook een grote betrokkenheid van de schepen bij de planningsopmaak. In een andere gemeente werd heel wat tijd en energie gestoken in bevestigingen, en het ludiek bekendmaken van die bevestigingen. Het planningsjaar van het jeugd beleidsplan wordt typisch gezien als een erg arbeidsintensief werkjaar voor de jeugdconsulenten.

Het "Cijferboek Jeugd Lokaal jeugd beleid 2011-2013" bevestigt dit beeld uit de focusgroepen en geeft aan dat er tijdens de vorige planningsperiode sprake was van heel wat vormen van inspraak en participatie ten aanzien van het gemeentelijk jeugd beleid. Naast de jeugdraad werd in 45,79% van de gemeenten ook gewerkt met andere participatie-instrumenten (zoals website, jeugdonderzoek, tierraad, etc.). In een derde van de gevallen wordt gekozen voor ad hoc participatie. Daarbij bevestigt een gemeente haar doelgroep voor een bepaald project eenmalig over een project. Tijdens de opmaak van het luik jeugd voor de meerjarenplanning kwam er in veel gemeenten blijkbaar geen of erg weinig inspraak of participatie kijken. Zeker in vergelijking met de vroegere praktijk, die vaak in de richting ging van coproductie, is er sprake van heel wat minder betrokkenheid van de doelgroep. Het luik jeugd werd typisch geschreven door enkele ambtenaren van de jeugddienst. In sommige gemeenten werd de jeugdraad wel gebriefd over de nieuwe planningscontext, en begeleid door de jeugdconsulent in de opmaak van hun advies over de meerjarenplanning.

Uit de gesprekken kan verder opgemaakt worden dat er in de toekomst wel op een meer efficiënte manier aan inspraak en participatie gewerkt kan worden. In het verleden leek dit in heel wat gemeenten eerder ad hoc en weinig systematisch te gebeuren, bovendien leveren heel wat bevestigingen weinig nieuwe informatie op. Er kan echter verder nagedacht worden over meer gerichte bevestigingen als alternatief voor brede, algemene bevestigingen. Ook zouden de bevestigingen op een meer professionele manier opgemaakt en verwerkt moeten kunnen worden. Mogelijk ligt hier een taak voor de Vlaamse overheid, al moet er wel over gewaakt worden dat de bevestigingen op maat van de gemeente gemaakt moeten kunnen worden. De informatie die ingewonnen wordt door de bevestigingen, zou ook meer gedeeld kunnen worden met andere gemeentelijke diensten. Alvast in sommige gemeenten willen de gemeentebesturen tijdens deze legislatuur verder de kaart trekken van inspraak en participatie van de bevolking. Mogelijk is dit een mogelijkheid voor de jeugddienst om zijn kennis en ervaring ter zake ter beschikking te stellen.

5.4. AFSTEMMING/INTEGRATIE JEUGDBELEID IN MEERJARENPLAN

5.4.1. Huidige fase

We peilden in de survey bij de respondenten naar de fase waarin de opmaak van het meerjarenplan zich in hun gemeente bevond. Het gaat hier om een momentopname in de zomer 2013 (juli – medio september).

Tabel 22: Fase opmaak meerjarenplan (zomer 2013)

	N	%
Opmaak / verwerking omgevingsanalyse	5	4
Verzamelen input stakeholders voor doelen	8	6
Bepalen beleidsdomeinen	8	6
Bepalen prioritaire doelstellingen	27	21
Bepalen van actieplannen	49	39
Redactie eindversie plan	19	15
Toetsing eindversie	3	2
Weet niet	7	6
<i>Totaal</i>	126	100

Uit de respons bleek dat op dat moment meer dan de helft van de gemeenten reeds met de actieplannen of de eindredactie bezig was, terwijl toch nog een aanzienlijke groep (21%) de bepaling van prioritaire doelstellingen nog niet afgerond had. Er werd geen effect van de schaalgrootte van de gemeente gevonden in relatie tot de fase van het meerjarenplan waarin men zich op het moment van de bevestiging bevond.

5.4.2. Huidige en geprefereerde aanpak

Bij zowel schepenen als jeugdambtenaren informeerden we enerzijds naar de manier waarop het luik omtrent jeugd beleid in het meerjarenplan wordt aangepakt en anderzijds naar de door hen geprefereerde werkwijze terzake.

De volgende tabel zet praktijk en gewenste werkwijze naast elkaar. Daaruit blijkt dat er slechts in een minderheid (16%) van de meerjarenplannen nog in een apart hoofdstuk rond jeugd beleid wordt voorzien. In de meeste meerjarenplannen zitten doelstellingen rond jeugd verweven doorheen het plan. Iets meer dan momenteel de gewoonte, is er de wens bij de jeugdambtenaren om meerjarenplannen te laten vertrekken van domeinoverschrijdende doelstellingen.

Tabel 23: Gevolgde en gewenste werkwijze meerjarenplan

	praktijk		wens	
	N	%	N	%
Het meerjarenplan vertrekt van beleidsdomein-overschrijdende doelstellingen	30	17	48	28
Doelstellingen omtrent jeugd beleid verweven / geïntegreerd; geen apart hoofdstuk	84	48	78	45
Zoals voorheen maar nu een apart hoofdstuk voor jeugd beleid	28	16	34	20
Werkwijze nog niet beslist	18	10	nvt	0
Andere werkwijze	4	2	4	2
Geen idee	10	6	8	5
<i>Totaal</i>	174	100	172	100

Noch inzake de praktijk, noch met betrekking tot de gewenste werkwijze werd een significant verband met de grootte van de gemeente vastgesteld. Het is dus bijvoorbeeld niet zo dat in grotere gemeenten relatief meer of eerder met beleidsdomeinoverschrijdende doestellingen zou worden

gewerkt in vergelijking met kleinere gemeenten. Evenmin verschillen op dat vlak de wensen van de jeugdambtenaren, of zij nu werkzaam zijn in een grotere of kleinere gemeente.

5.5. BETROKKENHEID EN OVERLEG BIJ DE OPMAAK MEERJARENPLAN

5.5.1. Wie trekt?

Hoe verloopt de opmaak van de meerjarenplanning? Wie functioneert als trekker en wie wordt betrokken? In dit deel bekijken we verschillende aspecten die te maken hebben met betrokkenheid bij de planopmaak.

In eerste instantie kijken we naar de trekker van het meerjarenplan. In welke mate functioneert het managementteam of andere structuren of personen als trekker van de meerjarenplanning? In ongeveer de helft van de gemeenten is het managementteam, al dan niet uitgebreid of als ad hoc werkgroep, de trekker van het meerjarenplan. In telkens ongeveer 10% van de gemeenten vervult respectievelijk de secretaris of het college of een externe consultant de trekkersrol. De trekkende actor verschilt niet significant naargelang de schaalgrootte van de gemeente.

Tabel 24: Trekkerschap bij de opmaak van het meerjarenplan

	N	%
Managementteam	54	31
Secretaris	19	11
Financieel beheerder	15	9
CBS	14	8
Ad hoc werkgroep / uitgebreid MAT	45	26
Externe consultant	17	10
Onduidelijk	7	4
Geen idee	1	1
<i>Totaal</i>	172	100

5.5.2. Kennis van de planning

Terwijl vroeger de jeugdambtenaar in belangrijke mate de spil was bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan, is dat waarschijnlijk minder het geval bij de opmaak van het meerjarenplan. Een voorwaarde lijkt alleszins dat men voldoende op de hoogte is van het planningsproces. Ook bij de schepenen peilden we naar de mate waarin ze de indruk hebben dat ze zicht hebben op het proces van opmaak van het meerjarenplan.

Tabel 25: Kennis van het planproces meerjarenplan

	N	%
Zeer goed zicht	46	21
Eerder goed zicht	79	36
Eerder beperkt zicht	70	32
Zeer beperkt zicht	25	11
<i>Totaal</i>	220	100

Hieruit blijkt dat algemeen genomen een kleine meerderheid (57%) een eerder goed tot zeer goed zicht op het planproces heeft. Een belangrijke minderheid van 32% heeft een eerder beperkt zicht op het proces van opmaak van het meerjarenplan in diens gemeente.

Er werd een beperkt significant verband vastgesteld tussen de kennis van de respondent inzake het planproces en de grootte van de gemeente (in termen van het aantal inwoners). Met name actoren uit de groep van grootste gemeenten hebben relatief een beter zicht op het proces van opmaak van het meerjarenplan in hun gemeente. Opvallend is toch dat in de andere drie klassen van gemeenten bijna de helft van de respondenten aangeeft slechts een eerder beperkt tot zeer beperkt zicht te hebben op dit proces. Men zou verwachten dat in kleinere gemeenten de jeugdambtenaar of –schepenen eerder een goed zicht zou kunnen hebben op het proces omwille van de beperkte omvang van de administratie en de in principe kortere communicatielijnen.

Tabel 26: Schaalgrootte gemeente en zicht op het planproces

Schaalgrootte	0 - 10.000	10.001 - 15.000	15.001 - 30.000	30.001 en +
Zeer goed zicht	11	10	11	14
Eerder goed zicht	22	16	25	16
Eerder beperkt zicht	19	20	20	11
Zeer beperkt zicht	4	8	11	2
<i>Totaal</i>	56	54	67	43
Mean rank	6344	5449	6900.5	5616.5

$\chi^2(3) = 7.202^*$

5.5.3. Betrokkenheid bij de opmaak

In verschillende vragen peilden we naar de mate waarin respondenten betrokken zijn bij de planopmaak.

Ten eerste, gingen we na of ze lid waren van het redactieteam. De meeste jeugdambtenaren (63%) maken er geen deel van uit, 27% is wel lid en 10% wist op het moment van de bevraging nog niet of ze er deel van zouden gaan uitmaken.

Ten tweede, wilden we weten of de respondenten reeds input hadden kunnen of moeten leveren. Onderstaande tabel toont aan dat op het moment van de bevraging de respondenten (jeugdambtenaren en schepenen) bijna in alle gemeente al input hadden geleverd. In de meeste gevallen gaat het om suggesties voor de doelstellingen van het jeugdbeleid en voor de omgevingsanalyse in het kader van het jeugdbeleid.

Tabel 27: Input voor het meerjarenplan

Input voor het meerjarenplan	N
Ja, voor de omgevingsanalyse van het meerjarenplan in het algemeen	68
Ja, voor de omgevingsanalyse specifiek voor jeugdbeleid	92
Ja, voor de doelstellingen van het meerjarenplan in het algemeen	82
Ja, voor de doelstellingen van het jeugdbeleid	118
Neen	10
<i>Totaal (N)</i>	370

Een bijkomende vraag peilde naar de mate waarin schepenen de combinatie van verschillende bevoegdheden als schepenen bevorderlijk of belemmerend ervaren ten aanzien van het bepalen van het jeugdbeleid in de nieuwe plancontext.

Tabel 28: Bevoegdhedenmix en bepaling jeugd beleid

	N	%
Zeer bevorderlijk	14	30
Eerder bevorderlijk	32	68
Eerder belemmerend	1	2
Zeer belemmerend	0	0
Totaal	47	100

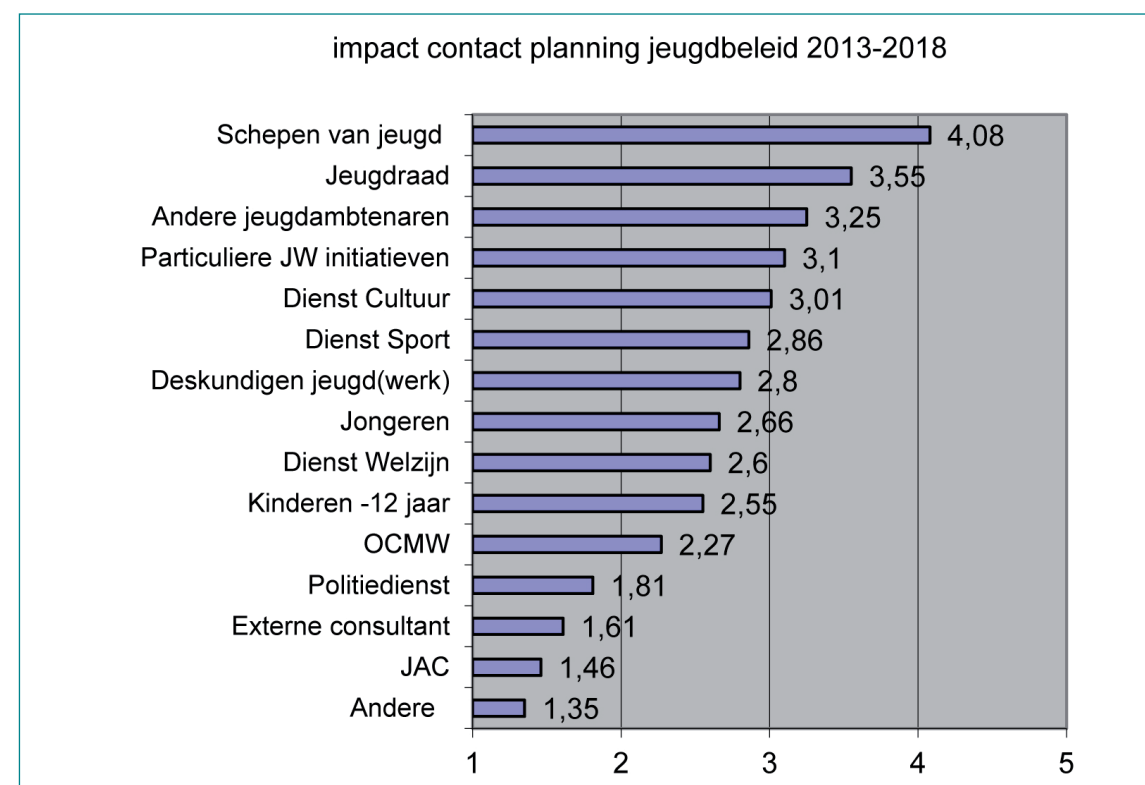
De combinatie van verschillende bevoegdheden wordt duidelijk als (zeer) bevorderlijk ervaren.

5.5.4. Bepalende contacten

Net als voor het jeugd beleidsplan 2011-2013 werd ook voor de planning van het jeugd beleid 2013-2018 gepeild naar de mate waarin bepaalde contacten bepalend waren bij de planningsopmaak. Respondenten (n = 123) konden de inhoudelijke invloed van contacten aangeven op een schaal van 1 (helemaal niet bepalend) tot en met 5 (zeer sterk bepalend).

Deze figuur geeft een globaal beeld van de mate waarin de jeugdambtenaren contacten als inhoudelijk bepalend ervaren.

Figuur 8: Bepalende contacten bij planning jeugd beleid 2013-2018



Uit het overzicht blijkt dat de schepen van jeugd, de jeugdraad en andere jeugdambtenaren als het meest bepalend worden ervaren. Opvallend, in vergelijking met de vraag naar bepalende contacten voor de periode 2011-2013, is dat de schepen nu de eerste en niet meer de derde plaats bezet.

5.6. VERWACHTINGEN NIEUWE PLANNINGSCONTEXT

5.6.1. Inhoudelijke en procesmatige autonomie

Het is duidelijk dat de nieuwe planningscontext sterk verschilt van de vorige. In wat volgt gaan we in op een aantal verwachtingen van jeugdambtenaren en schepenen.

In eerste instantie peilden we of respondenten verwachten over meer of minder autonomie te beschikken op het vlak van de inhoudelijke bepaling van het jeugd beleid, in vergelijking met de context van een apart jeugd beleidsplan.

Hieruit blijkt dat bijna de helft van respondenten een status-quo op dit vlak verwacht. Een belangrijke minderheid (37%) verwacht echter over minder autonomie te kunnen beschikken in de nieuwe plancontext. Slechts 10% verwacht juist meer autonomie te zullen hebben.

Tabel 29: Verwachte evolutie qua autonomie bij de inhoudelijke bepaling jeugd beleid

	N	%
Meer autonomie	18	10
Minder autonomie	64	37
Noch meer noch minder autonomie	81	47
Geen mening	9	5
Totaal	172	100

In het antwoordpatroon werd geen significant verband gevonden met de grootte van de gemeente. Wanneer men minder autonomie verwacht, wordt soms als reden gegeven dat de planning in een groter geheel ingebed zit of meer op managementniveau wordt beslist. Anderzijds verwachten meerdere bevrageden dat de nieuwe planningscontext in de praktijk weinig verschil zal maken naar autonomie voor de inhoudelijke bepaling van het jeugd beleid.

In tweede instantie gingen we ook na of respondenten verwachten over meer of minder autonomie te beschikken in het proces om het jeugd beleid te plannen, in vergelijking met de context van een apart jeugd beleidsplan. Dit levert een gelijkaardig beeld op, maar toch is men algemeen genomen pessimistischer over de mate van autonomie. De meeste respondenten verwachten dat zij minder autonoom het planproces zullen kunnen bepalen.

Tabel 30: Verwachte evolutie qua autonomie in het planproces jeugd beleid

	N	%
Meer autonomie	13	8
Minder autonomie	75	44
Noch meer noch minder autonomie	71	42
Geen mening	11	6
Totaal	170	100

Bij deze verwachtingen werd geen betekenisvol verband met de schaalgrootte gevonden, maar wel een sterk significant verband met de functie van de respondent. Terwijl 54% van de jeugdambtenaren minder autonomie in het planproces verwacht (n = 63), is dat bij de schepenen slechts 29% (n = 12). Verhoudingsgewijs verwachten schepenen beduidend meer dan de jeugdambtenaren dat de autonomie ongewijzigd zal blijven in de nieuwe plancontext: 62% (n = 26 op 42) vs. 38% (n = 45 op 117).

Tabel 31: Verwachting autonomie planproces en actorperspectief

	Jeugdambtenaar	Schepen
Meer autonomie	9	4
Status quo	45	26
Minder autonomie	63	12
<i>Totaal</i>	117	42
Mean rank	8766	3954

$\chi^2(1) = 6.86^{***}$

5.6.2. Eigen invloed op jeugd beleid

Bij de schepenen en jeugdambtenaren werd gepeild of ze verwachten meer of minder te kunnen wegen op het jeugd beleid, in vergelijking met de context van een apart jeugd beleidsplan.

Tabel 32: Verwachting over eigen invloed op het jeugd beleid in de nieuwe plancontext

	N	%
Meer	28	16
Minder	59	35
Noch meer noch minder autonomie	72	42
Geen mening	11	6
<i>Totaal</i>	170	100

Hieruit blijkt dat de opinies tamelijk verdeeld zijn. Opnieuw verwachten de meesten geen verandering ter zake. Een belangrijke minderheid verwacht dat men zelf minder zal kunnen wegen op het jeugd beleid maar toch verwacht 16% van de respondenten precies het tegengestelde. Deze cijfers liggen in de lijn van wat men verwacht qua autonomie in het planproces (cf. supra) en ook hier speelt niet het schaaleffect (grootte van de gemeente) maar wel sterk een actorperspectief: jeugdambtenaren zijn in verhouding veel pessimistischer op dit vlak dan schepenen. Bij de ambtelijke actoren verwacht maar liefst 46% minder invloed te zullen kunnen uitoefenen, terwijl amper 14% van de schepenen hetzelfde verwacht.

Tabel 33: Verwachte invloed op planproces en actorperspectief

	Jeugdambtenaar	Schepen
Meer invloed	18	10
Noch meer, noch minder	45	27
Minder invloed	53	6
<i>Totaal</i>	116	43
Mean rank	8506.5	4213.5

$\chi^2(1) = 10.576^{***}$

5.6.3. Miniplan jeugd?

In de bevraging werd ook expliciet gevraagd of de jeugdambtenaar, naast de opmaak van het meerjarenplan, nog een apart document wil opmaken waarin het jeugd beleid voor de nieuwe bestuursperiode (2013-2018) wordt uiteengezet.

De helft van de respondenten (n = 125) geeft aan dat ze een dergelijk plan willen opmaken, waarvan 38% als werkdocument voor intern gebruik en 12% als communicatie-instrument naar de doelgroep.

Blijkbaar wordt verwacht dat het meerjarenplan de behoefte als intern planningsinstrument of communicatiemiddel ten aanzien van jeugd niet zal kunnen invullen. Een derde van de respondenten is niet van plan om een apart document op te maken en een niet onbelangrijke groep (18%) had op het moment van de bevraging hierover nog geen beslissing genomen.

5.6.4. Financiële middelen

In enkele vragen werd gepeild naar verwachtingen met betrekking tot de financiële middelen voor het jeugd beleid.

De eerste vraag ging na of respondenten, in de nieuwe planningscontext, meer of minder middelen verwachten voor het jeugdwerk beleid.

Tabel 34: Verwachting evolutie financiële middelen in de nieuwe plancontext

	N	%
Meer middelen	9	5
Noch meer noch minder middelen	75	44
Minder middelen	74	43
Geen mening	13	8
<i>Totaal</i>	171	100

Hieruit blijkt een verdeeld beeld, met een gelijk aandeel respondenten dat eerder minder respectievelijk geen wijziging in aantal middelen, verwacht. Verschillende respondenten geven aan dat het niet de nieuwe planningscontext, maar de financiële crisis is die in de eerste plaats de oorzaak zal zijn voor een daling van middelen.

- “ Het planproces heeft volgens mij geen invloed op de middelen, de economische crisis des te meer.”
- “ Binnen de huidige situatie heeft dit minder met de plancontext te maken dan wel de financiële malaise in de gemeenten.”

Statistisch gezien stelden we een matig significant verband vast tussen het antwoord op deze vraag en de functie van de respondent. Een meerderheid van de jeugdambtenaren (52%) verwacht minder lokale middelen voor jeugdwerk beleid en nog eens 44% houdt het op een status-quo. Bij de schepenen heerst opnieuw meer optimisme: slechts 33% verwacht minder lokale middelen en 60% van deze groep verwacht een status-quo.

Tabel 35: Financiële verwachting en actorperspectief

	Jeugdambtenaar	Schepen
Meer middelen	6	3
Status quo	51	24
Minder middelen	61	13
<i>Totaal</i>	118	40
Mean rank	8923.5	3637.5

De tweede vraag ging na of respondenten, in de nieuwe planningscontext, meer of minder subsidies vanuit de Vlaamse overheid verwachten voor het jeugd beleid. We zien een gelijkaardig antwoordpatroon. Respondenten verwachten ofwel minder subsidies, ofwel een stagnatie van de subsidies. Bij de opmerkingen lezen we onder meer dat:

- “ De subsidies zijn nu al verminderd. Die trend zal zich alleen maar doorzetten, denk ik.”
- “ De pot is verminderd of de middelen zijn verschoven naar een prioriteit waarvoor wij niet kunnen intekenen = minder centen voor ons (ong. 1/5de minder).”
- “ Vroeger kregen we 100%, nu slechts 85% omdat wij niet in aanmerking komen voor de prioriteit maatschappelijk kwetsbare jongeren.”

Omtrent de subsidieverwachtingen werd er geen significant verband gevonden met schaalgrootte noch met de functie van de respondent.

Een derde vraag peilde naar mogelijke gevolgen van afwezigheid van subsidie van de Vlaamse overheid voor het jeugdbeleid in relatie tot het actuele jeugdbeleid (2011-2013) in de gemeente. Een grote meerderheid (86%; n = 125) geeft aan dat sommige doelstellingen zouden uitgevoerd worden met andere financiering, terwijl andere doelstellingen niet zouden worden uitgevoerd. De grootte van de gemeente speelt hierbij geen rol van betekenis voor het antwoord van de respondenten.

Uit de focusgroepen komt inderdaad naar voor dat de financiële stimuli als erg belangrijk worden gezien door de jeugdconsulenten. Vanuit andere gemeentelijke diensten wordt in eerste instantie een financieel perspectief gehanteerd: wat levert het inzetten op Vlaamse beleidsprioriteiten op voor de gemeente? De betrokkenheid ten aanzien van andere aspecten van het gemeentelijk jeugdbeleid is heel wat beperkter.

6. ROL EN POSITIE JEUGDAMBTENAAR

6.1. INLEIDING

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de (veranderende) rol, taken en positie van de gemeentelijke jeugdambtenaar.

6.2. PROFIEL: TEWERKSTELLING

Van de respondenten-jeugdambtenaren geeft 74% aan voltijds tewerkgesteld te zijn en 26% deeltijds.

6.3. ROLLEN: NU EN LATER

In de vragenlijst werd gepeild naar de mate van belang van de verschillende rollen van de jeugdambtenaar. De verschillende rollen waren die van de manager, beleidsmedewerker, netwerker/brugfiguur, organisator en administrator. Daarnaast informeerden we bij de jeugdambtenaren ook of ze denken dat een rol belangrijker wordt in de toekomst.

Tabel 36: Belang en verwachte evolutie van rollen jeugdambtenaar

Rol	Belangrijkheid (schaal 1-5)	Belangrijker in toekomst?	
		Ja %	Neen %
Manager	3,86	70	30
Beleidsmedewerker	4,23	67	33
Netwerker/brugfiguur	4,00	82	18
Organisator	3,88	39	61
Administrator	3,30	27	73

Uit de resultaten blijkt dat de rollen van beleidsmedewerker en van netwerker/brugfiguur het belangrijkste worden ingeschat. De laatst genoemde rol zal in de toekomst volgens 82% van de respondenten nog aan belang winnen. Ook de rollen van manager en beleidsmedewerker zullen volgens een ruime meerderheid in de toekomst belangrijker worden. De rol van organisator wordt als de derde belangrijkste rol gezien momenteel, maar 61% van de respondenten verwacht niet dat deze rol in de toekomst belangrijker wordt.

Er is een sterk significant verband met grootte van gemeente voor wat betreft het belang dat de jeugdambtenaar hecht aan diens rol als manager. Met name jeugdambtenaren uit de categorie van grootste gemeenten (meer dan 30.000 inwoners) achtten deze rollen relatief nog belangrijker in vergelijking met hun collega's uit kleinere gemeenten.

Tabel 37: Belang van de jeugdambtenaar als manager en schaalgrootte van de gemeente

Schaalgrootte	0 - 10.000	10.001 - 15.000	15.001 - 30.000	30.001 en +
Heel erg belangrijk	6	5	12	17
Erg belangrijk	12	16	28	18
Tamelijk belangrijk	18	7	14	3
Niet belangrijk	3	6	1	1
Helemaal niet belangrijk	0	0	0	0
Totaal	39	34	55	39
Mean rank	2574	2449	4765	4240

$\chi^2(3) = 20,206^{***}$

De schaalgrootte van de gemeente speelt ook een rol bij het oordeel over de rol als organisator, zij het enigszins omgekeerd. Aan deze rol wordt relatief meer belang gehecht door jeugdambtenaren uit de kleinste categorie van gemeenten. Zo'n 83% van de jeugdambtenaren uit gemeenten met minder dan 10.000 inwoners schat deze rol erg tot heel erg belangrijk in. Bij de jeugdambtenaren uit gemeenten met schaalgrootte 10 à 15 duizend inwoners is dit cijfer ook nog 80%, maar in gemeenten met 15 à 30 duizend inwoners vindt 64% van de jeugdambtenaren deze rol erg tot heel erg belangrijk. Het cijfer daalt tot 50% bij de jeugdambtenaren uit de groep van de grootste gemeenten (meer dan 30.000 inwoners).

Tabel 38: Belang van de jeugdambtenaar als organisator en schaalgrootte van de gemeente

Schaalgrootte	0 - 10.000	10.001 - 15.000	15.001 - 30.000	30.001 en +
Heel erg belangrijk	17	14	16	5
Erg belangrijk	18	13	19	15
Tamelijk belangrijk	6	5	16	11
Niet belangrijk	1	1	2	6
Helemaal niet belangrijk	0	1	2	2
Totaal	4222	3327	4525	2461
Mean rank	42	34	55	39

(3)= 15,891***

Ten slotte geldt ook voor de rol van administrator – de jeugdambtenaar als administratieve kracht, beheerder van output en jeugdaanbod – dat de schaalgrootte van de gemeente een significante rol speelt in de mate waarin deze rol belangrijk wordt geacht door de jeugdambtenaar zelf.

Tabel 39: Belang van de jeugdambtenaar als administrator en schaalgrootte van de gemeente

Schaalgrootte	0 - 10.000	10.001 - 15.000	15.001 - 30.000	30.001 en +
Heel erg belangrijk	8	6	4	1
Erg belangrijk	16	17	19	10
Tamelijk belangrijk	14	6	16	14
Niet belangrijk	2	4	11	8
Helemaal niet belangrijk	2	0	5	5
Totaal	42	33	55	38
Mean rank	4106	3443,5	4195	2451,5

X²(3)= 18,084***

Het aandeel van jeugdambtenaren dat deze rol erg belangrijk tot heel erg belangrijk acht, bedraagt binnen de groep van kleinste gemeenten 57%, in de groep van gemeenten met 10 à 15 duizend inwoners 70%, en in de groep van gemeenten met 15 à 30 duizend inwoners 42% en slechts 29% in de groep van grootste gemeenten.

Voor de rollen 'beleidsmedewerker' en 'netwerker / brugfiguur' werd er geen significant verband vastgesteld tussen de mate waarin de jeugdambtenaar deze rol belangrijk vindt en de schaalgrootte van diens gemeente.

Ook in de focusgroepen werd de verwachting uitgesproken dat jeugdconsulenten in de toekomst meer de kaart van het netwerken zullen moeten uitspelen. Het inbrengen van jeugd beleid in het algemene beleid is dan aan de orde. Het overtuigen van anderen van de meerwaarde van jeugd beleid is cruciaal. Verwachting is verder dat, terwijl vroeger de interactie sterk tussen jeugdraad

en jeugddienst was, de jeugddienst in de toekomst de brug zal moeten zijn tussen de jeugdraad en het college.

Er werd in de survey ook geïnformeerd of jeugdambtenaren verwachten in de toekomst een andere rol te moeten spelen als jeugdambtenaar/jeugddienst ten gevolge van de nieuwe plancontext. Een meerderheid van 56% (n = 124) verwacht dat dit inderdaad zo is, met name een rol die meer gericht is op het bredere jeugd beleid. Daarentegen is 32% van mening dat de plancontext op zich niet zal leiden tot een andere rol.

6.4. TAKEN: NU EN LATER

Er werd niet enkel naar de rollen, maar ook naar de taken van de jeugdambtenaar gekeken. Jeugdambtenaren konden op een schaal van 1 (zeer beperkt) tot 5 (zeer groot) aangeven hoe belangrijk ze een aantal deeltaken met betrekking tot de beleidsplanning vinden.

Tabel 40: Belang en verwachte evolutie taken jeugdambtenaar

Rol	Belangrijkheid (schaal 1-5)	Belangrijker in toekomst?	
		Ja %	Neen %
Vorbereiding van strategische planning	3,95	68	32
Procesbegeleiding opmaak doelstellingen, actieplannen, verslagen	3,98	67	33
Redactie opmaak doelstellingen, actieplannen, verslagen	3,78	45	55
Bevorderen van inspraak en participatie, begeleiding van de jeugdraad	4,13	53	47
Adviseren van gemeentebestuur inzake jeugd beleid, ontwerpen van reglementering	4,07	58	42
Participeren in beleidsplanning binnen andere beleidssectoren	3,37	76	24
Opvolging van ontwikkelingen binnen andere beleidssectoren en bestuursniveaus	3,16	67	33
Participatie in intergemeentelijk ambtelijk overleg	3,14	49	51

Uit de cijfers blijkt dat de taken van inspraakbevordering, advisering van het bestuur en planningstaken het belangrijkste worden geacht. Net die planningstaken, maar ook het participeren in beleidsplanning in andere beleidssectoren worden volgens de respondenten in de toekomst belangrijker. Maar liefst driekwart van de respondenten verwacht dat men in de toekomst meer moet participeren aan beleidsplanning in andere sectoren. Twee derde van de respondenten verwacht ook dat het opvolgen van ontwikkelingen in andere beleidssectoren en bestuursniveaus aan belang zal winnen als taak voor de jeugdambtenaar.

Verder werd er bij de jeugdambtenaren ook gepeild of ze in de nieuwe plancontext verwachten meer te investeren in een aantal aspecten bij de jeugd beleidsplanning. De taak van het bevorderen van samenwerking tussen diensten springt er hier uit: maar liefst 80% van de respondenten geeft aan hierin meer te zullen investeren in de nieuwe plancontext. Een meerderheid geeft tevens aan meer te zullen investeren in het creëren van politieke aandacht voor het jeugd beleid en politiek draagvlak voor het jeugd beleid. Ook het verhogen van de politieke kennis over het jeugd beleid is een werkpunt voor de helft van de respondenten.

Tabel 41: Taken jeugdambtenaar en verwachte toekomstige investering

Taak	Meer investering in de toekomst?		
	Ja %	Neen %	Geen mening %
Anderen informeren over voortgang planproces	34	53	13
Input verzamelen voor keuze doelstellingen jeugdbeleid	47	42	11
Politieke aandacht voor lokaal jeugdbeleid	54	32	14
Politiek draagvlak voor jeugdbeleid	59	26	15
Maatschappelijk draagvlak voor jeugdbeleid	48	35	17
Politieke kennis van jeugdbeleid verhogen	50	35	15
Meer samenwerking tussen diensten	80	10	10

Uit de focusgroepen blijkt dat de jeugddienst vaak wordt gekenmerkt door een hoog personeelsverloop omwille van de inhoud van de dienst, maar ook omwille van de positie van de dienst in de gemeente. Momenteel kent de dienst toch een zekere positie en continuïteit. Vraag blijft wat de implicaties zullen zijn van de nieuwe planningscontext op de positie van de jeugddienst. De rol van de jeugdambtenaar ten aanzien van de opmaak van de meerjarenplanning is heel wat beperkter dan ten tijde van de jeugdbeleidsplanning. Bij de jeugdbeleidsplanning was de jeugdambtenaar de centrale trekker, nu neemt hij/zij vaak eerder een marginale rol op, waarbij input wordt geleverd. In sommige gevallen wordt de jeugdambtenaar sterker betrokken bij de opmaak, omwille van zijn of haar kennis en expertise bij strategische planning, of omdat hij/zij in het managementteam zit.

Terwijl vroeger de opmaak van het jeugdbeleidsplan in gemeenten soms een zaak was van (bijna) coproductie tussen ambtenaar en jeugdraad, is de bijdrage aan het meerjarenplan vanuit jeugd nu eerder een ambtelijk gebeuren.

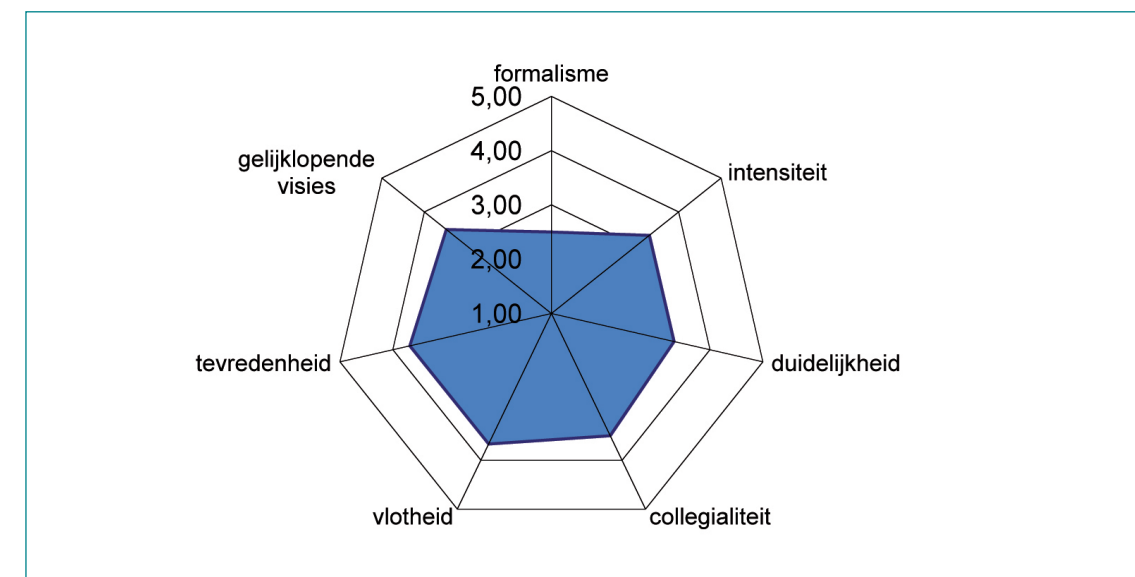
Binnengemeentelijke samenwerking lijkt cruciaal bij de opmaak van de meerjarenplanning. Voor de jeugdconsulenten lijkt het dan ook zaak om goede contacten te ontwikkelen en te onderhouden met de andere gemeentelijke diensten. Bij de opmaak van de meerjarenplanning worden heel wat gemeenten begeleid door consultants. Uit de focusgroepen kunnen we opmaken dat een dergelijke begeleiding typisch als positief wordt ervaren. Op die manier wordt er gestructureerd overleg gepleegd tussen de diensten, wat in heel wat gemeenten niet de gewoonte is.

Uit de focusgesprekken blijkt ook dat het belangrijk is voor de jeugddienst om zijn meerwaarde duidelijk te maken bij de andere diensten. Die meerwaarde kan onder meer liggen op het vlak van planmatig werken, waar jeugddiensten typisch heel wat ervaring mee hebben, net als met het organiseren van inspraak en participatie. Concrete initiatieven waarbij wordt samengewerkt met andere diensten rond specifieke projecten, worden gezien als een uitgelezen moment om die meerwaarde in de verf te zetten.

6.5. SAMENWERKING EN ROLVERDELING

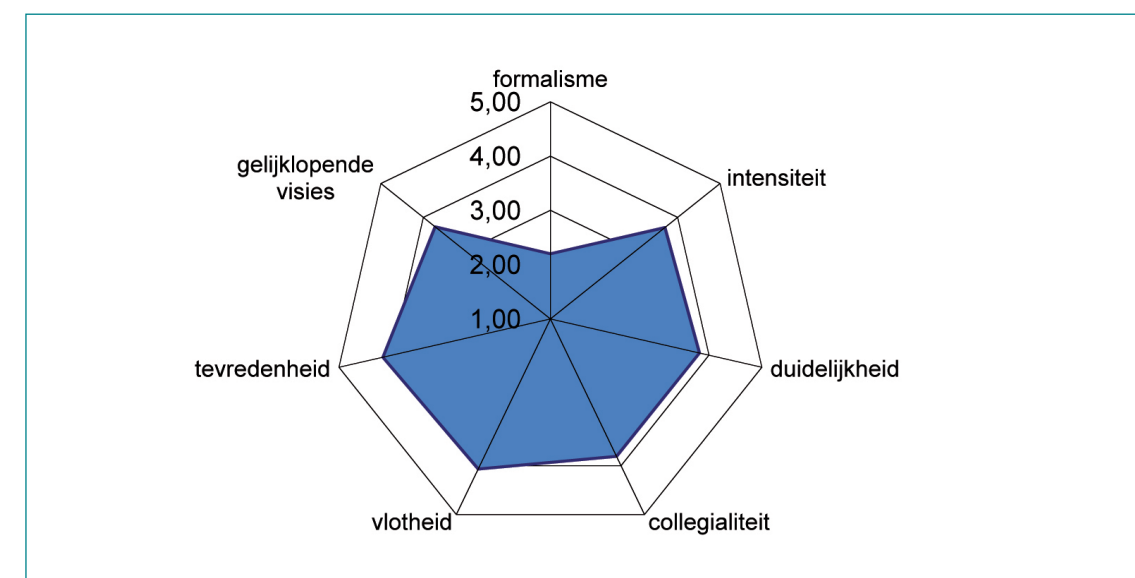
Enkele vragen peilden naar de samenwerking tussen jeugdambtenaar en schepen. Hoe typeert de jeugdambtenaar de samenwerking en rolverdeling met de huidige schepen bevoegd voor jeugd in zijn of haar gemeente? In de survey werd gevraagd om deze relatie te beoordelen vanuit een zevental perspectieven: formalisme, intensiteit, duidelijkheid, collegialiteit (hiërarchisch vs. collegiaal), vlotheid, tevredenheid en mate waarin de visies over jeugdbeleid gelijklopend zijn. De volgende figuur geeft de gemiddelde score op een schaal van 1 tot 5 aan voor elk van deze dimensies. Hieruit blijkt dat de jeugdambtenaar de samenwerking met de schepen als eerder informeel en vrij vlot typeert.

Figuur 9: Typering van de samenwerking met schepen door de jeugdambtenaar



We stelden dezelfde vraag aan de schepen met betrekking tot de samenwerking en rolverdeling met de jeugdambtenaar. Uit onderstaande grafiek blijkt dat zij de onderlinge relatie nog wat beter scoren op de verschillende dimensies.

Figuur 10: Typering van de samenwerking met de jeugdambtenaar door de schepen



Ten slotte wordt ook de samenwerking met de jeugdraad gemiddeld genomen als eerder informeel, intensief, duidelijk, collegiaal, vlot getypeerd door de jeugdambtenaar en schepen. Ook zij zijn van oordeel dat er eerder gelijklopende visies bestaan inzake jeugdbeleid.

De bovenstaande typering geven een algemeen beeld. Uiteraard is dat niet per definitie een goede weergave van de situatie in elke individuele gemeente. Wel blijkt dat er algemeen genomen zeker geen conflictrelatie bestaat tussen de voorname actoren rond jeugdbeleid in de Vlaamse gemeenten.

7. ONDERSTEUNING DOOR DE VLAAMSE OVERHEID

7.1. INLEIDING

In dit hoofdstuk gaan we in op (mogelijke) ondersteuning vanwege de Vlaamse overheid ten aanzien van het lokaal jeugdbeleid.

7.2. CIJFERBOEK

Er werd bij de respondenten geïnformeerd naar de relevantie van het cijferboek over het jeugdbeleid voor de beleidsplanning en –voering in hun gemeente. Een 45% van de respondenten vindt het document eerder relevant of zeer relevant. Anderzijds sprak een kwart van de bevroegden zich niet uit, deels doordat men het naslagwerk niet kent.

Tabel 42: Relevantie van het cijferboek voor lokale beleidsplanning en –voering

	N	%
Zeer relevant	6	3
Eerder relevant	99	42
Eerder niet relevant	58	25
Helemaal niet relevant	15	6
Geen mening	28	12
Weet niet	30	13
<i>Totaal</i>	236	100

Een aanzienlijke minderheid vindt het cijferboek eerder niet relevant. Bij de opmerkingen lezen we:

- “ Ik had tot op heden geen weet van een cijferboek over jeugdbeleid.”
- “ Interessant om eens door te nemen, maar wordt weinig gebruikt voor de verdere planning.”
- “ Wordt nauwelijks gebruik van gemaakt”

We vonden voor dit oordeel een beperkt significant verband met de functie van de respondent. Bij de schepenen vindt 70% het cijferboek ‘eerder relevant’. Jeugdambtenaren zijn sterk verdeeld in hun oordeel; 49% vindt het document eerder relevant, terwijl 38% het eerder niet relevant vindt.

Tabel 43: Relevantie cijferboek en actorperspectief

	Vertegenwoordiger van de jeugdraad	Jeugdambtenaar	Schepenen
Zeer relevant	4	2	0
Eerder relevant	20	49	30
Eerder niet relevant	8	38	12
Helemaal niet relevant	3	11	1
<i>Totaal (n)</i>	35	100	43
Mean rank	4565.5	11174.5	5581

$\chi^2(2) = 4.987^*$

7.3. VLAAMSE BELEIDSPRIORITEITEN

In een open vraag werd respondenten gevraagd suggesties te doen voor de toekomstige invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Thema's die naar voor komen zijn onder meer infrastructuur, maatschappelijke participatie van kansengroepen, kansarmoede, jeugdwerkloosheid, jeugdcultuur, jeugdbeleid in plattelandsomgeving en jeugdwezijn.

Er komt ook enkele keren terug dat de prioriteiten niet afgestemd zijn op kleinere gemeenten, en dat de gemeenten zelf hun prioriteiten zouden moeten kunnen bepalen.

In een focusgroep werd ook gesteld dat het gegeven dat er Vlaamse prioriteiten zijn en er subsidies aan vasthangen, een erg belangrijke manier zijn om het gemeentelijk jeugdbeleid te blijven ondersteunen. Dit is een garantie, volgens sommigen, dat het jeugdbeleid ook in financieel moeilijke perioden geen terrein verliest.

7.4. AANDACHTSPUNTEN

In de survey werd in een open vraagstelling ook geïnformeerd naar aandachtspunten (beleidsmatig of praktisch) voor de Vlaamse overheid om het lokale jeugdbeleid in de toekomst te ondersteunen (welke thema's/ instrumenten).

Als aandachtspunten wordt onder meer verwezen naar planlast, vermijden van bijkomende besparingen, jeugdraad, ondersteuning allochtone zelforganisaties, gemeentelijke autonomie en ondersteuning VVJ.

Tijdens de focusgroepen werd gepeild naar de noden aan ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid in het kader van de gewijzigde plancontext. Hier werd onder meer verwezen naar de nood aan ondersteuning en begeleiding op maat, aangezien het verloop van de planprocessen in de gemeenten sterk verschilt. Mogelijk ligt hier een taak voor VVJ. Er zou ook een evaluatie kunnen gebeuren van de ingediende meerjarenplannen, waarna er vervolgens informatie en opleiding kan worden ingericht met het oog op het aanpakken van knelpunten. Verondersteld kan worden dat knelpunten betrekking hebben op aspecten zoals inspraak en participatie, de integratie van de Vlaamse beleidsprioriteiten, spanning tussen lopend en nieuw beleid, etc. Verder werd ook aangegeven dat er heel wat vormingen en brochures beschikbaar waren (of zelfs te veel?) maar te weinig begeleiding op maat.

Meer specifiek werd verwezen naar de nood om op een efficiënte en professionele manier de doelgroep te bevragen. Hier is de expertise op gemeentelijk vlak beperkt en zou de Vlaamse overheid bijkomende ondersteuning kunnen verlenen. Er werd verwezen naar de 'Kliksons' met dien verstande dat enquêtes op maat van de gemeente zouden aangemaakt moeten kunnen worden. Eerder werd reeds aangehaald dat eenduidige communicatie vanuit de Vlaamse overheid en intermediaire diensten in verband met de meerjarenplanning belangrijk is en momenteel een knelpunt. Zo is de communicatie over de (invulling van de) Vlaamse beleidsprioriteiten volgens de deelnemers te laat gebeurd en blijven er zaken onduidelijk. Er zou volgens sommigen ook meer duidelijkheid moeten komen over de mate waarin Vlaamse ambtenaren van de Afdeling Jeugd een controlerende en/of een begeleidende taak hebben ten aanzien van de gemeenten. De Afdeling wordt soms ook gezien als een bondgenoot in de interactie van de jeugdconsulent met het CBS. Het aanbieden van 'goede voorbeelden' zou ook gemeenten helpen bij hun planopmaak, bijvoorbeeld met betrekking tot de invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten. Volgens sommige deelnemers is er (te) weinig gecommuniceerd over de resultaten en leerpunten van de pilootprojecten. Ook wordt verwezen naar een draaiboek voor de opmaak van de meerjarenplanning als nuttig instrument. Het gegeven dat er verschillende softwareprogramma's door de gemeenten

worden gebruikt, wordt door sommige deelnemers als problematisch bestempeld. De Vlaamse overheid had volgens hen beter 1 programma geselecteerd.

Over het cijferboek wordt onder meer gesteld dat het af en toe wordt gebruikt, vaak om stagiairs te informeren over het gemeentelijk jeugdbeleid. Sommige deelnemers vinden het minder nuttig voor het lokaal beleidsniveau zelf, eerder voor de Vlaamse overheid en voor andere sectoren. Andere deelnemers stellen het cijferboek te gebruiken als benchmarking tool, voor intern gebruik, waarbij de eigen gemeente gepositioneerd wordt ten opzichte van andere, gelijkaardige gemeenten. Verder wordt de vraag gesteld of een papieren versie nog nodig is, een digitale versie zou kunnen volstaan.

8. ALGEMEEN BESLUIT

Centrale vraag van dit onderzoek was op welke manier het plannen en voeren van jeugdbeleid door lokale besturen in de context van de ingevoerde beleids- en beheerscyclus (BBC) met een algemeen strategisch meerjarenplan verandert ten opzichte van de situatie waarin men nog werkte met een afzonderlijk jeugdbeleidsplan. Aan de hand van deze 0-meting (2013) en een 1-meting (voorzien in 2015-2016) wil de opdrachtgever zicht krijgen op de evoluties die de beleids- en beheerscyclus teweeg brengt.

De onderzoeksvragen hebben betrekking op diverse aspecten van de beleidsvoering met betrekking tot lokaal jeugdbeleid, zoals de bovenlokale aansturing, rollen en taken van diverse actoren, mechanismen en strategieën van samenwerking en overleg, de diverse functies van beleidsplanning, etc. Een specifiek aandachtspunt is de rol en betrokkenheid van kinderen en jongeren bij het voeren van een jeugdbeleid en hoe zij wegeen op het beleid.

In dit hoofdstuk zetten we de voornaamste bevindingen op een rij op basis van de analyse van surveyresultaten en focusgroepgesprekken.

8.1. DE OUDE PLANCONTEXT

Een eerste luik van het onderzoek ging in op diverse aspecten van beleving van en tevredenheid met de beleidsplanning in de voormalige context van een apart jeugdbeleidsplan waarvan de laatste generatie de beleidsperiode 2011-2013 omvatte.

Wat aansturing van het lokaal jeugdbeleid betreft, peilden we naar de beleving van de aansturing in de context van de aparte jeugdbeleidsplanning. De regelgeving stelde dat het jeugdbeleidsplan 2011-13 twee inhoudelijke hoofdstukken (jeugdwerkbeleid en jeugdbeleid) en een financieel programma moest bevatten. Een grote meerderheid bij de jeugdambtenaren vond deze voorschriften ideaal. Een beperkte groep vond ze te sturend, dan wel te weinig sturend. Ook 75% van de schepenen vond deze voorschriften ideaal qua mate van sturing. Daarnaast reikte de Vlaamse overheid via een nota ook een niet-bindende leidraad met betrekking tot structuur en onderverdelingen van het jeugdbeleidsplan. Niettegenstaande het gegeven dat deze richtlijnen niet bindend waren, heeft de grote meerderheid van de respondenten deze gesuggereerde indeling toch gebruikt.

De planningshorizon van het lokale jeugdbeleidsplan spoorde niet met de lokale legislatuur. Het lokale jeugdbeleidsplan had een termijn van drie jaar, terwijl de legislatuur een termijn van zes jaar beslaat. Vanuit de literatuur verwachtten we dat het niet laten sporen van de centrale met de lokale planningshorizon gezien kan worden als een vorm van planlast (Wayenberg et al., 2005). Echter, een ruime meerderheid van de respondenten (70%, N = 221) vond de vertrouwde kortere planningshorizon een goede zaak. Dit betekent echter niet dat men zich niet kan vinden in de nieuwe, langere planningshorizon (cf. infra).

Beleidsplanning genereert een aantal kosten, zoals de tijd die moet geïnvesteerd worden in de opmaak ervan. Uit het onderzoek blijkt dat 35% van de respondenten te inspanningen geleverd bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan 2011-2013 te hoog vindt ten opzichte van de meerwaarde. Bijna niemand vindt de inspanningen echter veel te hoog. Ongeveer de helft van de respondenten vindt de verhouding echter ideaal. In het antwoordpatroon vonden we wel een matig significant verband met de functie van de respondent: jeugdraadvertegenwoordigers hebben beduidend minder planlast ervaren in vergelijking met jeugdambtenaren en schepenen. De mate van ervaren planlast hangt echter niet significant samen met de schaalgrootte van de gemeente (in dit onderzoek gehanteerd in termen van aantal inwoners).

Op het vlak van overleg bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan is de jeugdambtenaar het vaakst in interactie met de schepen van jeugd, gevolgd door de jeugdraad en andere jeugdambtenaren. Daarnaast zijn er ook eerder frequente contacten met zowel binnengemeentelijke diensten (cultuur, sport, welzijn), deskundigen, als met jeugdwerk, jongeren en kinderen. Jongeren werden gemiddeld enkele keren per jaar tot maandelijks gecontacteerd en kinderen onder de 12 jaar eenmalig tot enkele keren per jaar.

In welke mate was er politiek-ambtelijke samenwerking bij de redactie van het jeugdbeleidsplan 2011-2013? Heel wat respondenten geven aan dat de schepen tussentijdse feedback gaf. Maar nog meer respondenten oordelen dat het zwaartepunt bij de administratie ligt en dat de politiek de tekst enkel heeft bekrachtigd. Dit nuanceert toch de idee dat er sprake is van een ambtelijk-politieke tandem of coproductie van het plan. In dit oordeel speelt echter een actorsperspectief: er is een sterk significant verband tussen de typering van de taakverdeling door de jeugdambtenaar vs. de schepen. Terwijl 53% van de jeugdambtenaren het plan vooral als een ambtelijk werkstuk ziet dat daarna werd bekrachtigd door de politiek, deelt slechts 10% van de schepenen die visie. Zij zijn meestal van oordeel dat zij tussentijds feedback gaven op ontwerpversies door de administratie. De belangrijkste reden om overleg te plegen met de schepen van jeugd door de jeugdambtenaar is het verwerven van politieke aandacht voor het jeugdbeleid en politiek draagvlak voor het jeugdbeleidsplan. Maar ook andere redenen zoals het bekomen van input en het tussentijds informeren en valideren van het plan worden belangrijk geacht. Wanneer we nagaan welke de belangrijkste beweegredenen zijn voor ambtelijk overleg bij de planopmaak, dan staat het bevorderen van afstemming bovenaan, op de voet gevolgd door het verwerven van ambtelijke aandacht en draagvlak, en het efficiënt besteden van middelen en vergaren van input. Opvallend is dat andere diensten zelden om overleg vroegen.

Wat afstemming met andere beleidsplannen betreft, kunnen we veronderstellen dat andere (eerder tot stand gekomen) sectorale lokale beleidsplannen invloed hebben op de keuzes gemaakt in het jeugdbeleidsplan 2011-2013. We gingen dan ook na in welke mate deze plannen als bepalend werden ervaren. Gemiddeld gezien zijn deze andere plannen slechts weinig of enigszins bepalend geweest voor het jeugdbeleidsplan. Relatief gezien scoren het cultuurbeleidsplan en het lokaal sociaal beleidsplan het hoogste.

In het onderzoek gingen we ook in op beleving van en tevredenheid met het verloop van het planningsproces. Een 65% (n = 222) van de respondenten oordeelt dat het planproces tamelijk vlot verlopen is, 22% stelt dat het zeer positief verlopen is. Binnen deze laatste antwoordcategorie speelt echter een actorperspectief, want beduidend meer schepenen zijn zeer positief ingesteld in vergelijking met de jeugdambtenaren en jeugdraadvertegenwoordigers. Een zelfde beeld keert terug als men de mate van eigen tevredenheid over het planproces aangeeft.

Daarnaast peilden we tevens voor verschillende aspecten van het planproces in welke mate deze vlot was verlopen. Gemiddeld gezien werd het luik 'interactief bestuur aantonen' als het minst vlot ervaren.

In twee open vragen gingen we na welke factoren volgens de verschillende types respondenten de opmaak van het jeugdbeleidsplan (of de jeugdbeleidsplannen) bevorderden dan wel belemmerden. Bij de bevorderende factoren wordt onder meer gewezen op het belang van inspraak, een goede samenwerking tussen politiek, administratie en diverse jeugdactoren. Ook ervaring met en competentie in het opmaken van plannen wordt als belangrijk gepercipieerd. Bij de belemmerende factoren wordt onder andere verwezen naar de moeilijkheden om kinderen en jongeren te betrekken, de tijdsinvestering, de politieke betrokkenheid, de beperkte capaciteit van de jeugddienst en de beperkte planningshorizon. De grote meerderheid is (zeer) tevreden over de planopmaak.

Typische aspecten waarover men minder tevreden is, zijn ambitieniveau, onderbouwing en draagvlak. In de survey gingen we in op de diverse functionaliteiten van het aparte jeugdbeleidsplan, vanuit een lokaal perspectief. We onderscheiden interne (als werkinstrument) en externe functionaliteiten (als communicatie-instrument). De meerderheid van de respondenten gebruikt het jeugdbeleidsplan als actief werkinstrument. In het onderzoek informeerden we of er gebruikt gemaakt wordt van indicatoren voor de opvolging van de uitvoering van het jeugdbeleidsplan 2011-2013. Slechts 10% van de respondenten (n = 143) geeft aan indicatoren systematisch te gebruiken voor de opvolging van alle doelstellingen. Nog eens 37% van de jeugdambtenaren geeft aan dat dit voor enkele doelstellingen gebeurt, terwijl de grootste groep (45%) aangeeft dat er geen indicatoren worden gebruikt. De meerderheid van de respondenten geeft aan dat het jeugdbeleidsplan niet tussentijds bijgestuurd werd. Daar waar dit wel gebeurde, was dat na een evaluatie door de administratie, al dan niet samen met het college.

Naast een werkinstrument kan het jeugdbeleidsplan ook functioneren als een communicatie-instrument. Zo kan het onder meer bijdragen aan een verhoogde aandacht voor jeugdbeleid in het algemeen, een verhoogde kennis van het jeugdbeleid in de eigen gemeente, en aan een intensifiëring van overleg over en betrokkenheid bij de uitvoering van het jeugdbeleidsplan. In het onderzoek gingen we na of het werken met een jeugdbeleidsplan geleid heeft tot meer aandacht voor lokaal jeugdbeleid bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente. Uit de respons blijkt dat een grote meerderheid aangeeft dat dit inderdaad het geval is. Dat neemt niet weg dat, volgens het oordeel van de jeugdambtenaar, de inhoudelijke kennis over het plan bij secretaris en andere schepenen (behalve bevoegdheid jeugd) eerder beperkt is. De meerderheid van de respondenten geeft tevens aan dat werken met een jeugdbeleidsplan heeft geleid tot meer aandacht voor lokaal jeugdbeleid in de gemeenteraad.

Samenvattend kunnen we besluiten dat de meerderheid van de respondenten (eerder) positief is over organisatie en resultaten van de beleidsplanning in het 'oude' kader van een aparte jeugdbeleidsplanning. Dat neemt niet weg dat er heel wat kritische opmerkingen zijn ten aanzien van een apart jeugdbeleidsplan. Opmerkingen die in de lijn liggen van de verwachtingen en onder meer betrekking hebben op de beperkte zichtbaarheid van en draagvlak voor het plan.

8.2. DE NIEUWE PLANNINGSCONTEXT

In een tweede luik van de survey gingen we in op de nieuwe context van de strategische meerjarenplanning. Niettegenstaande de positieve beleving van het aparte jeugdbeleidsplan, vindt de meerderheid van de respondenten de ontwikkeling van een aparte naar een geïntegreerde planning een goede zaak. De schaalgrootte van de gemeente speelt geen rol van betekenis in de appreciatie, maar we vonden wel een matig significant verband met de functie van de respondent. Met name 82% van de schepenen vindt dit een goede zaak, tegenover 64% van de jeugdambtenaren. In de survey, alsook in de focusgroepen, werd ingegaan op de mogelijkheden en risico's van de nieuwe context, en op manieren om om te gaan met deze mogelijkheden en risico's.

De belangrijkste mogelijkheden hebben betrekking op verhoogde afstemming, samenwerking, draagvlak en verminderde planlast. De meerjarenplanning kan bijdragen aan meer administratieve alsook administratief-politieke samenwerking en overleg met het oog op het realiseren van een gedeelde visie en een geïntegreerd beleid met duidelijke beleidsprioriteiten. Dat moet bijdragen aan een realistisch, robuust en gedragen plan met een hoge uitvoeringsgraad. Echter om deze kansen te benutten, moet er sprake zijn van voldoende coördinatie en integratie. Zowel het managementteam als de jeugddienst moet hiertoe over de nodige capaciteit, tijd en middelen beschikken. Het belang van (het ontwikkelen van) een cultuur van openheid en samenwerking bij de administratie is essentieel. Van de Vlaamse overheid wordt verwacht dat ze tijdig duidelijke keuzes maakt en op basis hiervan richtlijnen aan de lokale besturen bezorgt.

De belangrijkste risico's hebben betrekking op de planningshorizon, de idee dat het strategisch meerjarenplan (SMJP) door zijn algemeen karakter en langere termijn geen geschikt intern werkinstrument voor jeugdbeleid is, en de gepercipieerde zwakke positie van jeugd ten aanzien van andere sectoren. Te beperkte samenwerking binnengemeentelijk en te weinig inspraak en participatie zijn andere risico's. Bovendien wordt verwezen naar het gebrek aan visie en integrale aanpak omwille van de te grote nadruk op financiële en organisatorische aspecten. Om deze risico's aan te pakken wordt onder meer verwezen naar de nood aan (financiële) garanties ten aanzien van jeugdbeleid alsook de nood aan "sterke schouders" (Vlaams of lokaal) voor jeugd, naast meer punctuele strategieën, zoals de aanmaak van een apart planningsdocument voor jeugd, het bekijken van strategische beleidskeuzes vanuit een jeugdbuil, het versterken van de positie van de jeugddienst, alsook het verder profileren van de jeugddienst als expert op vlak van inspraak en participatie. In de survey wilden we ook een beter zicht krijgen op een aantal praktijken in de nieuwe planningscontext. Terwijl vroeger de jeugdambtenaar in belangrijke mate de spil was bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan, is dat waarschijnlijk minder het geval bij de opmaak van het meerjarenplan. Het onderzoek leerde onder meer dat 57% van de jeugdambtenaren aangeeft een goed zicht te hebben op de opmaak van de meerjarenplannen en dat 27% lid van het redactieteam is. De respondenten geven verder aan dat in ongeveer de helft van de gemeenten het managementteam, al dan niet uitgebreid of als ad hoc werkgroep, de trekker is van het meerjarenplan.

Bij zowel schepenen als jeugdambtenaren informeerden we enerzijds naar de manier waarop het luik omtrent jeugdbeleid in het meerjarenplan wordt aangepakt en anderzijds naar de door hen geprefereerde werkwijze ter zake. Daaruit blijkt dat er slechts in een minderheid (16%) van de meerjarenplannen nog in een apart hoofdstuk rond jeugdbeleid wordt voorzien. In de meeste meerjarenplannen zitten doelstellingen rond jeugd verweven doorheen het plan. Iets meer dan momenteel de gewoonte is, is er de wens bij de jeugdambtenaren om de meerjarenplannen te laten vertrekken van domeinoverschrijdende doelstellingen.

Net als voor het jeugdbeleidsplan 2011-2013 werd ook voor de planning van het jeugdbeleid 2013-2018 gepeild naar de mate waarin bepaalde contacten bepalend waren bij de planningsopmaak. Uit het overzicht blijkt dat de schepenen van jeugd, de jeugdraad en andere jeugdambtenaren als het meest bepalend worden ervaren. Opvallend, in vergelijking met de vraag naar bepalende contacten voor de periode 2011-2013, is dat de schepenen nu de eerste en niet meer de derde plaats bezet. Het is duidelijk dat de nieuwe planningscontext sterk verschilt van de vorige. In wat volgt gaan we in op een aantal verwachtingen van jeugdambtenaren en schepenen.

In eerste instantie peilden we of respondenten verwachten over meer of minder autonomie te beschikken op het vlak van de inhoudelijke bepaling van het jeugdbeleid, in vergelijking met de context van een apart jeugdbeleidsplan. Hieruit blijkt dat bijna de helft van respondenten een status-quo op dit vlak verwacht. Een belangrijke minderheid (37%) verwacht echter over minder autonomie te kunnen beschikken in de nieuwe plancontext.

Ook procesmatig verwacht een belangrijke minderheid over minder autonomie te beschikken. Bij deze verwachtingen werd geen betekenisvol verband met de schaalgrootte gevonden, maar wel een sterk significant verband met de functie van de respondent. Terwijl 54% van de jeugdambtenaren minder autonomie in het planproces verwacht, is dat bij de schepenen slechts 29%. Schepenen verwachten beduidend meer dan de jeugdambtenaren dat de autonomie ongewijzigd zal blijven in de nieuwe plancontext.

Bij de schepenen en jeugdambtenaren werd tevens gepeild of ze verwachten meer of minder te kunnen wegen op het jeugdbeleid, in vergelijking met de context van een apart jeugdbeleidsplan.

Hieruit blijkt dat de opinies tamelijk verdeeld zijn. Opnieuw verwachten de meesten geen verandering ter zake. Een belangrijke minderheid verwacht dat men zelf minder zal kunnen wegen op het jeugdbeleid maar toch verwacht 16% van de respondenten precies het tegenovergestelde. Ook hier speelt niet het schaaffect (grootte van de gemeente) maar wel sterk een actorperspectief: jeugdambtenaren zijn in verhouding veel pessimistischer op dit vlak dan de schepenen. In het onderzoek gingen we ook in op de (veranderende) rol, taken en positie van de gemeentelijke jeugdambtenaar. Uit de resultaten blijkt dat de rollen van beleidsmedewerker en van netwerker / brugfiguur het belangrijkste worden ingeschat. De laatste genoemde rol zal in de toekomst volgens 82% van de respondenten nog aan belang winnen. Ook de rollen van manager en beleidsmedewerker zullen volgens een ruime meerderheid in de toekomst belangrijker worden. De rol van organisator wordt als de derde belangrijkste rol gezien momenteel, maar 61% van de respondenten verwacht niet dat deze rol in de toekomst belangrijker wordt.

Er is een sterk significant verband met grootte van gemeente voor wat betreft de het huidige belang dat de jeugdambtenaar hecht aan diens rol als manager. Met name jeugdambtenaren uit de categorie van grootste gemeenten (meer dan 30.000 inwoners) achten deze rollen relatief nog belangrijker in vergelijking met hun collega's uit kleinere gemeenten. De schaalgrootte van de gemeente speelt ook een rol bij het oordeel over de rol als organisator, zij het enigszins omgekeerd. Aan deze rol wordt momenteel relatief meer belang gehecht door jeugdambtenaren uit de categorie van kleinste gemeenten. De rol van administrator – de jeugdambtenaar als administratieve kracht, beheerder van output en jeugdaanbod - wordt momenteel belangrijker geacht naarmate de gemeente kleiner is. Anderzijds speelt er geen significant effect van de schaal van de gemeente als het gaat om de toekomstverwachtingen inzake het belang van deze rollen.

Uit de cijfers blijkt dat de taken van inspraakbevordering, advisering van het bestuur en planningstaken het belangrijkste worden geacht. Net die planningstaken, maar ook het participeren in beleidsplanning in andere beleidssectoren worden volgens de respondenten in de toekomst belangrijker. Maar liefst driekwart van de respondenten verwacht dat men in de toekomst meer moet participeren aan beleidsplanning in andere sectoren. Twee derde van de respondenten verwacht ook dat het opvolgen van ontwikkelingen in andere beleidssectoren en bestuursniveaus aan belang zal winnen als taak voor de jeugdambtenaar.

Verder werd er bij de jeugdambtenaren ook gepeild of ze in de nieuwe plancontext verwachten meer te investeren in een aantal aspecten bij de jeugdbeleidsplanning. De taak van het bevorderen van samenwerking tussen diensten springt er hier uit: maar liefst 80% van de respondenten geeft aan hierin meer te zullen investeren in de nieuwe plancontext. Een meerderheid geeft tevens aan meer te zullen investeren in het creëren van politieke aandacht voor het jeugdbeleid en politiek draagvlak voor het jeugdbeleid. Ook het verhogen van de politieke kennis over het jeugdbeleid is een werkpunt voor de helft van de respondenten.

Ten tijde van de jeugdbeleidsplanning waren er specifieke richtlijnen met betrekking tot de inspraak en participatie van kinderen en jongeren tijdens de opmaak van het plan. Het nieuwe decreet is op het vlak van inspraak minder ambitieus. Zowel uit de focusgroepen als uit het Cijferboek blijkt dat er tijdens de vorige planningsperiode sprake was van heel wat vormen van inspraak en participatie ten aanzien van het gemeentelijk jeugdbeleid. Naast de jeugdraad werd in 46% van de gemeenten ook gewerkt met andere participatie-instrumenten (zoals website, jeugdonderzoek, tiennerraad, etc.). Tijdens de opmaak van het luik jeugd voor de meerjarenplanning kwam er in veel gemeenten geen of erg weinig inspraak of participatie kijken. Zeker in vergelijking met de vroegere praktijk, die vaak in de richting ging van coproductie, is er sprake van heel wat minder betrokkenheid van de doelgroep. Het luik jeugd werd typisch geschreven door enkele ambtenaren van de jeugddienst. In sommige gemeenten werd de jeugdraad wel gebriefd over de nieuwe planningscontext, en werden

ze begeleid door de jeugdconsulent in de opmaak van hun advies over de meerjarenplanning. De rol van de jeugdambtenaar ten aanzien van de opmaak van de meerjarenplanning is heel wat beperkter dan ten tijde van de jeugdbeleidsplanning. Bij de jeugdbeleidsplanning was de jeugdambtenaar de centrale trekker, nu neemt hij/zij vaak eerder een marginale rol op, waarbij input wordt geleverd. In sommige gevallen wordt de jeugdambtenaar sterker betrokken bij de opmaak, omwille van zijn of haar kennis en expertise bij strategische planning, of omdat hij/zij in het managementteam zit.

Binnengemeentelijke samenwerking lijkt cruciaal bij de opmaak van de meerjarenplanning. Voor de jeugdconsulenten lijkt het dan ook zaak om goede contacten te ontwikkelen en te onderhouden met de andere gemeentelijke diensten. Bij de opmaak van de meerjarenplanning worden heel wat gemeenten begeleid door consultants. Uit de focusgroepen kunnen we opmaken dat een dergelijke begeleiding typisch als positief wordt ervaren. Op die manier wordt er gestructureerd overleg gepleegd tussen de diensten, wat in heel wat gemeenten niet de gewoonte is.

Uit de focusgesprekken blijkt ook dat het belangrijk is voor de jeugddienst om zijn meerwaarde duidelijk te maken bij de andere diensten. Die meerwaarde kan onder meer liggen op het vlak van planmatig werken, waar jeugddiensten typisch heel wat ervaring mee hebben, net als met het organiseren van inspraak en participatie. Concrete initiatieven waarbij wordt samengewerkt met andere diensten rond specifieke projecten, worden gezien als een uitgelezen moment om die meerwaarde in de verf te zetten. Samenvattend kunnen we besluiten dat de context met een geïntegreerde meerjarenplanning heel wat impact heeft en zal hebben op de beleidsplanning ten aanzien van jeugd. Terwijl de meerderheid positief is over deze evolutie, zal het de komende jaren zaak zijn om de nieuwe kansen te grijpen en de risico's in te perken. Terwijl vroeger de jeugdambtenaar in belangrijke mate de spil was bij de opmaak van het jeugdbeleidsplan, is dat heel wat minder het geval bij de opmaak van het meerjarenplan. De jeugdambtenaar zal een andere rol moeten opnemen en de jeugddienst moet over voldoende capaciteit beschikken om in deze nieuwe context waarbij binnengemeentelijke samenwerking cruciaal zal zijn, het lokaal jeugdbeleid waar te maken.

8.3. ONDERSTEUNING VANUIT DE VLAAMSE OVERHEID

Ten slotte gingen we ook in op een aantal aspecten van ondersteuning vanwege de Vlaamse overheid. Er werd bij de respondenten geïnformeerd naar de relevantie van het cijferboek over het jeugdbeleid voor de beleidsplanning en -voering in hun gemeente. Een 45% van de respondenten vindt het document eerder relevant of zeer relevant. Anderzijds sprak een kwart van de bevroegden zich niet uit, deels doordat men het naslagwerk niet kent. We vonden in de appreciatie een beperkt significant verband met de functie van de respondent. Schepenen vinden het cijferboek relatief meer dan jeugdambtenaren eerder relevant. Jeugdambtenaren zijn onderling sterk verdeeld in hun oordeel; 49% vindt het document eerder relevant, terwijl 38% het eerder niet relevant vindt.

Over het cijferboek wordt onder meer gesteld dat het af en toe wordt gebruikt, vaak om stagiairs te informeren over het gemeentelijk jeugdbeleid. Sommige deelnemers vinden het minder nuttig voor het lokaal beleidsniveau zelf, eerder voor de Vlaamse overheid en voor andere sectoren. Andere deelnemers stellen het cijferboek te gebruiken als benchmarking tool, voor intern gebruik, waarbij de eigen gemeente gepositioneerd wordt ten opzichte van andere, gelijkaardige gemeenten. Verder wordt de vraag gesteld of een papieren versie nog nodig is, een digitale versie zou kunnen volstaan. Tijdens de focusgroepen werd gepeild naar de noden aan ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid in het kader van de gewijzigde plancontext. Hier werd onder meer verwezen naar de nood aan ondersteuning en begeleiding op maat, aangezien het verloop van de planprocessen in de gemeenten sterk verschilt. Er werd verwezen naar de nood om op een efficiënte en professionele manier de doelgroep te bevragen. Hier is de expertise op gemeentelijk vlak beperkt, en zou de

Vlaamse overheid bijkomende ondersteuning kunnen verlenen. Eerder werd reeds aangehaald dat eenduidige communicatie vanuit de Vlaamse overheid en intermediaire diensten in verband met de meerjarenplanning belangrijk is en momenteel een knelpunt. Het aanbieden van 'goede voorbeelden' zou ook gemeenten helpen bij hun planopmaak, bijvoorbeeld met betrekking tot de invulling van de Vlaamse beleidsprioriteiten.

8.4. SLOTBEMERKING

Ter afronding kunnen we besluiten dat deze nulmeting een inzicht heeft gegeven in de praktijk en de ervaringen met de oude plancontext. Tegelijkertijd bood ze een momentopname van de praktijk in de nieuwe plancontext en een inkijk in de toekomstverwachtingen daaromtrent. Bij de beschouwing van de resultaten dient in acht te worden genomen dat het eerste jaar onder de nieuwe plancontext (in 2013 werd het eerste meerjarenplan onder de beleids- en beheerscyclus (BBC) opgesteld) in veel opzichten ook een "leerjaar" zal geweest zijn. Bij de latere 1-meting zal het dan ook relevant zijn om enerzijds de nu geformuleerde verwachtingen te toetsen aan de dan gevorderde praktijk. Tevens is het relevant om dan te kijken in welke mate risico's en opportuniteiten zich effectief hebben voorgedaan, maar ook of de beoogde manieren om hier mee om te gaan in de praktijk vruchten hebben afgeworpen. Een vervolgmeting is ook relevant om na te gaan of er zich ondertussen nog nieuwe c.q. andere of niet verwachte evoluties in de praktijk van jeugdbeleidsplanning en -uitvoering ontwikkeld hebben. Dit kan input vormen voor onderling leren tussen gemeenten, maar ook voor een aangepaste ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid.

9. BIJLAGE: LIJST DEELNEMERS FOCUSGROEPEN

CC Waregem, 17-10-13

Richard Doeven en Maarten Detroyer	Middelkerke
Laura Vanslembrouck	Oostende
Sofie Careel	Waregem
Nancy Vandenbrouck en Lucas Lambrecht (stagiair)	Avelgem
Sylvia Vandaele	Beernem

CC Hasselt, 22-10-13

Tanja Rutten	Maasmechelen
John Ooms	Ham
Axel Van Aeken	Herk-de-stad
Luc Langen	Kinrooi
Karen Berghmans	Herentals
Dries Vandebeeck	Houthalen-Helchteren
Caroline Van den Eynde, Thomas Peeters, Stan Van Hees	Turnhout
Matthias Van den Eynde	Laakdal
Gitte Scheyltjens	Beerse
Isabel Molenbergs	Lommel
Jan Kestens	Heist-op-den-Berg

Cultuurcentrum Puurs, 24/10/13

Jeroen De Smet	Willebroek
Astrid Roeges	Halle
Wim Soontjes	Kasterlee
Kristof De Kock	Vilvoorde
Bart Bergen	Mortsel

Sportcentrum Lokeren, 14/11/13

Els De Pauw	Lokeren
Christoff Van Acker	Lochristi

KU Leuven, Leuven, 19/12/13

Jeroen De Ridder	Opwijk
Kim Copejans	Hamme
Joachim Van Eetvelde	Wichelen
Jef Artois	Herent
Jan Raymaekers	Herent

AFKORTINGEN

BBC	Beleids- en beheerscyclus
CBS	College van Burgemeester en Schepenen
JBP	Jeugdbeleidsplan
MAT	Managementteam
SMJP	Strategische Meerjarenplan
VVJ	Vereniging Vlaamse Jeugddiensten
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

COLOFON

'Lokaal jeugdbeleid in een nieuwe context van strategische meerjarenplanning' is een uitgave van het Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen, in samenwerking met KU Leuven Instituut voor de Overheid.

STUURGROEP

Dr. Jan Van Damme en Bart De Peuter (KU Leuven Instituut voor de Overheid)
Chris Peeters (VWSG vzw), Kaï Van Nieuwenhove (VVJ vzw), Katrien Vanhove (Karuur vzw), Laura Vanslebrouck (Jeugddienst Oostende), Gunther Melis (Jeugddienst Nijlen), Steven De Tavernier (Jeugddienst Ronse), Sven Van Cauwenberge (Jeugddienst Dilbeek), Agnes Janssens en Kristof Gaublomme (Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen, afdeling Jeugd)

AUTEURS EN EINDREDACTIE

Dr. Jan Van Damme en Bart De Peuter (KU Leuven Instituut voor de Overheid)

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

An Vrancken (Agentschap Sociaal-Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen)

VORMGEVING EN DRUK

AFM - Digitale drukkerij
Nadia De Braekeler

OPLAGE

500 exemplaren

WETTELIJK DEPOTNUMMER : D/2014/3241/113

UITGAVE : mei 2014

