

Praatjesmakers

**Tussen droom en daad van non-electorale politieke
jeugdparticipatie op lokaal niveau**

M.H. Vorthoren

Praatjesmakers

Tussen droom en daad van non-electorale politieke jeugdparticipatie op lokaal niveau

Afstudeerscriptie Bestuurskunde

Erasmus Universiteit Rotterdam

Student: M.H. Vorthoren
Studentnummer: 165887

Begeleiders: dr M.A. Beukenholdt-Ter Mors
dr A.R. Edwards

Afstudeerdatum: 23 juni 2006

Illustratie voorzijde: door Henk van Ruitenbeek, overgenomen uit Van Hees 2002.

Voorwoord

Op mijn bureau staat een Gouds aardewerken pijpje. Ik heb het gekregen van de wethouder van Gouda, aan het einde van het interview. Hij vertelde erbij hoe hij een dergelijk pijpje ook aan een groep jongeren had gegeven. Je functioneren in de maatschappij, zo vertelde hij hen en zo vertelde hij mij, is net als zo'n Gouds pijpje. Je kan er heel veel mee bereiken, maar je moet het niet uit je handen laten vallen. Dan breekt het namelijk en zit je met de scherven. Als je dat niet doet, kan er heel veel mee: met het pijpje kan je bijvoorbeeld roken, maar je kan er ook bellen mee blazen. Zo wil hij naar de jongeren aangeven dat ze een bijdrage hebben te leveren in de toekomstige maatschappij.

Het is misschien illustratief voor het contact tussen gemeenten en jongeren: het is lastig om de aansluiting te vinden. Want is zo'n pijpje wel een aansprekende metafoor voor jongeren, vraag ik me af. Mij schiet een andere vergelijking te binnen door het pijpje: zoals het pijpje al jaren bestaat en inmiddels een andere rol heeft gekregen als souvenir, zo is de aandacht voor jongeren en de lastige aansluiting tussen jongeren en de overheid (of de oudere generatie in het algemeen) van alle tijden. Jongeren zijn daar altijd bij betrokken geweest, zo niet als 'meewerkend', dan toch altijd als 'lijdend' voorwerp. In de afgelopen decennia is het betrekken van jongeren een expliciet onderdeel van het beleid geworden. Het heeft mij geboeid om binnen het bestek van mijn afstuderen van nabij mee te maken en te horen van betrokkenen hoe dat in de praktijk verloopt. Mijn dank gaat dan ook naar alle respondenten uit voor hun tijd en openhartigheid.

Het pijpje heeft voor mij intussen een andere functie gekregen. Ik rook niet en bellen blazen doe ik al een tijdje niet meer. Maar het heeft op mijn bureau gestaan om mij te blijven herinneren aan het afronden van mijn scriptie. Dat zou niet mogelijk zijn geweest zonder de praktische en mentale steun van anderen. Enkelen daarvan wil ik hier bij naam noemen. Graag wil ik Tilly en Arthur hartelijk danken voor hun begeleiding en hun geduld. Linda, dankjewel voor alle uren samen studeren en het nalezen van de tekst met Zwitserse precisie. Mama, je had de moed wellicht al opgegeven dat het nog zou gaan gebeuren, maar toch bleef je volhardend vragen. Dank voor jouw afwisselend bemoedigende en vermanende woorden. En Ümit, dat ik toch nog afstudeer voordat jij promoveert heb ik voor een belangrijk deel ook aan jouw steun te danken. Jij weet me altijd weer te herinneren aan wat echt belangrijk is.

Die taak heeft het pijpje nu dus ook vervuld. Voorlopig blijft het toch nog staan op mijn bureau, als herinnering aan een boeiende studie.

Marianne Vorthoren

Rotterdam, 23 mei 2006

‘Wij leven in een democratie. Dat betekent dat het volk regeert, men kan dus meepraten met besluitvormers. Ik vind dat dat meepraten moet beginnen zodra men met verstandelijk redeneren en met goede argumentaties iemand kan overtuigen.

Jongeren kunnen dat!’

Amir Nazar (17 jaar), voorwoord van
Jong Betrokken: Jongerenparticipatie op Lokaal Niveau (Amsterdam: IPP, 2002).

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Achtergrond en opzet van het onderzoek	
	1.1 Inleiding	p. 11
	1.2 Aanleiding	p. 11
	1.3 Probleemstelling	p. 13
	1.4 Maatschappelijke en bestuurskundige relevantie	p. 13
	1.5 Opzet onderzoek	p. 15
	1.6 Leeswijzer	p. 15
	1.7 Conclusie	p. 16
Hoofdstuk 2	Achtergronden jeugdparticipatie	
	2.1 Inleiding	p. 17
	2.2 Jeugdbeleid in Nederland	p. 17
	2.3 Beleid ten aanzien van jeugdparticipatie	p. 19
	2.4 Jeugdparticipatie: definitie en motieven	p. 26
	2.5 Bestaand empirisch onderzoek	p. 28
	2.6 Conclusie	p. 29
Hoofdstuk 3	Theoretisch kader	
	3.1 Inleiding	p. 31
	3.2 Afstand tussen overheid en burgers	p. 31
	3.3 Participatie	p. 33
	3.4 Interactief beleid	p. 38
	3.5 Analytisch kader van het onderzoek	p. 45
	3.6 Conclusie	p. 49
Hoofdstuk 4	Uitkomsten van het onderzoek: jeugdparticipatie in Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht	
	4.1 Inleiding	p. 51
	4.2 Introductie op de casus	p. 51
	4.3 Analyse percepties respondenten	
	4.3.1 Visie	p. 54
	4.3.2 Verwachtingen	p. 57
	4.3.3 Vormgeving	p. 60
	4.3.4 Voldoening	p. 73
	4.3.5 Draagvlak	p. 76
	4.4 Eigen oordeel	p. 79
	4.5 Conclusie	p. 82
Hoofdstuk 5	Conclusies en aanbevelingen	
	5.1 Inleiding	p. 83
	5.2 Beantwoording onderzoeksvragen	p. 83
	5.2.1 Beantwoording eerste deelvraag	p. 83
	5.2.2 Beantwoording tweede deelvraag	p. 85
	5.2.3 Beantwoording derde deelvraag	p. 86

5.2.4 Beantwoording probleemstelling	p. 86
5.2.5 Analytisch kader	p. 86
5.2.6 Grote en kleine gemeenten	p. 88
5.3 Discussie	p. 89
5.4 Aanbevelingen voor de gemeenten	p. 91
5.5 Conclusie	p. 93
Referenties	p. 95
Lijst van gebruikte afkortingen	p. 101
Overzicht figuren en tabellen	p. 102
Bijlage I: overzicht respondenten	p. 103
Bijlage II: vragenlijsten interviews bestuur en jongeren	p. 104
Bijlage III: verslagen jeugddebatten Gouda en Moordrecht	p. 108

Hoofdstuk 1 Achtergrond en opzet van het onderzoek

1.1 Inleiding

In dit eerste hoofdstuk worden de achtergrond en opzet van het onderzoek geschetst. Hierin staan de probleemstelling en deelvragen van het onderzoek centraal. Tevens wordt de relevantie van het onderwerp in maatschappelijk en bestuurskundig opzicht verkend. Verder wordt de praktische opzet van het onderzoek beschreven. Het hoofdstuk eindigt met een leeswijzer voor deze scriptie.

1.2 Aanleiding

De jeugd heeft de toekomst, luidt het aloude adagium. Jeugd is dan ook altijd een actueel onderwerp in het maatschappelijk debat. De overheid geeft middels beleid ook aandacht aan deze groep. Jeugdbeleid is gericht op de doelgroep 'jeugd'. Hieronder worden in ieder geval worden altijd kinderen en jongeren van 0 tot 18 jaar begrepen, soms worden ook oudere jongeren betrokken, tot bijvoorbeeld 21 jaar. Jeugdbeleid is gericht op vele facetten van het leven van deze doelgroep. Het is dan ook een zeer breed en complex beleidsterrein waarbij verschillende overheden, verschillende afdelingen binnen de overheden en vele organisaties buiten de overheid betrokken zijn. Jeugdbeleid gaat *onder andere* over consultatiebureaus en peuterspeelzalen, over voortijdig schoolverlaters en jeugdige werklozen, over onderwijs en sport, over kinderscherming en jeugdcriminaliteit. Jeugdbeleid gaat ook over jeugdparticipatie.

Participatie van jongeren is een veel gebruikt begrip, dat op verschillende zaken kan slaan. Het kan gaan over participatie op school of op de arbeidsmarkt. Meestal gaat het echter over betrokkenheid in de maatschappij buiten deze terreinen. In het begin van de jaren negentig werd deze vorm van jeugdparticipatie een speerpunt van het algemene jeugdbeleid (Raad voor het Jeugdbeleid 1996). Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) onderscheidt twee vormen van betrokkenheid die hierin centraal staan (Zeijl red. 2003). Ten eerste maatschappelijke participatie: betrokkenheid bij voorzieningen in de directe omgeving van kinderen en jongeren, zoals (sport)verenigingen en vrijwilligerswerk in georganiseerd verband. Ten tweede politieke participatie: betrokkenheid bij politieke organisaties en initiatieven, zoals jeugdraden. Deze scriptie gaat over die politieke jeugdparticipatie.

In het Nederlandse jeugdbeleid is politieke jeugdparticipatie een speerpunt. Dit komt onder meer duidelijk naar voren in het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS) dat het Rijk, provincies en gemeenten in 1999 sloten over jeugdbeleid: 'Jeugdbeleid in Ba(la)ns'. Hierin werden afspraken gemaakt over speerpunten in en criteria voor het jeugdbeleid. Het eerste criterium dat hierin is vastgesteld luidt: 'Samen met de jeugd'¹. Hierbij gaat het om politieke participatie van de jeugd (en hun opvoeders): het beleid moet niet over hun hoofden heen, maar mét hen gemaakt worden. Daaraan zouden alle plannen in het jeugdbeleid getoetst moeten worden. In de woorden van

¹ De overige criteria komen in een nadere bespreking van dit bestuursakkoord in hoofdstuk 2 aan de orde.

het BANS: 'In het regeerakkoord is nogmaals onder de aandacht gebracht dat democratisch besturen inhoudt dat burgers en maatschappelijke organisaties bij besluitvormingsprocessen worden betrokken. In de laatste jaren is – mede onder invloed van het Verdrag inzake de Rechten van het kind, dat actieve participatie van jeugdigen hoog in het vaandel voert – het besef gegroeid dat dit principe niet alleen voor volwassen burgers van belang is, maar ook voor jeugdigen.' En: 'Gezien het belang van actieve en bewuste participatie van jeugdigen, kan het niet zo zijn dat overheden en instellingen van alles bedenken voor jeugd en hun opvoeders zonder aan hen zelf te vragen of dat beantwoordt aan hun behoeften en welke oplossingen zij zelf zien. Het betrekken van jeugd, jeugdparticipatie, moet één van de uitgangspunten van het jeugdbeleid zijn. Met jeugdparticipatie wordt bedoeld dat jeugdigen een actieve inbreng hebben bij ontwikkeling en uitvoering van onderdelen van het jeugdbeleid en hun mogelijkheden om zelf verantwoordelijkheid te dragen worden vergroot. Jeugdigen worden niet uitsluitend als cliënt of consument van voorzieningen beschouwd, maar krijgen ook meer ruimte om de rol van medeproducent te vervullen.' Op dit punt is in het bestuursakkoord het volgende afgesproken: 'De overheden spannen zich in om jeugd en hun opvoeders actief te betrekken bij hun beleid en om het draagvlak voor jeugdparticipatie te verbreden, zodat ook binnen sectoren als onderwijs, ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer de inbreng van jeugdigen kan worden vergroot.' (BANS 1999, p. 21).

Het bestuursakkoord lijkt niets aan duidelijkheid te wensen over te laten wat betreft het belang dat men hecht aan het betrekken van de jeugd bij het beleid. Ook in vrijwel alle andere nota's over jeugdbeleid wordt dit punt steeds weer benadrukt. Maar hoe blijkt in de praktijk dat men het belang van jeugdparticipatie onderkent? Wat komt er feitelijk terecht van de afspraak om jeugd actief te betrekken bij het beleid?

In 2000 heb ik meegewerkt aan een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau naar knelpunten in het jeugdbeleid van de grote steden (Gilsing et al. 2000). Van zes grote steden werden de MOP's (MeerjarenOntwikkelingsPlan) op dit terrein geanalyseerd, werd gesproken met de verantwoordelijk wethouder en werden gespreksgroepen georganiseerd met diverse bij het beleid betrokken instellingen. Hierbij passeerden vele facetten van het jeugdbeleid de revue: gezondheid en welzijn, sluitende aanpak 0- tot 6-jarigen, brede school en onderwijsachterstand, sluitende aanpak onderwijs-arbeidsmarkt, jeugd en veiligheid en ook maatschappelijke en politieke participatie. Met name over dit laatste onderdeel is voor het onderzoek ook gesproken met vertegenwoordigers van een landelijke jongerenorganisatie.

Uit het onderzoek kwam duidelijk naar voren dat gemeenten op uiteenlopende wijzen vormgeven aan het streven naar jeugdparticipatie. Sommige kiezen bijvoorbeeld voor een jongerenraad, andere voor een jeugddebat, panels of een interactieve website. Een combinatie van vormen komt ook voor. Niet alleen zijn de manieren verschillend, ook bestaat de indruk dat de mate van aandacht voor betrokkenheid van jongeren sterk verschilt per gemeente. De gemeenten gaven in het SCP-onderzoek aan geen knelpunten te ervaren op het gebied van jeugdparticipatie. De jongeren van de landelijke jongerenorganisatie zagen wel een knelpunt. Zij vonden dat de mogelijkheden voor inspraak van jongeren in het beleid te veel afhing van de bereidwilligheid van een individuele wethouder en/of ambtenaar. In het onderzoek is dan ook geconstateerd dat er een gebrek was aan *structurele* jeugdparticipatie. Volgens de jongeren zou de totstandkoming van een landelijke visie op

jeugdparticipatie kunnen bijdragen aan een oplossing van dit knelpunt. Gezien het grote belang dat in beleidsnota's over het jeugdbeleid, waaronder het BANS, wordt gehecht aan betrokkenheid van jongeren bij het beleid, week de praktijk dus af van het beleidsstreven.

Op deze constatering uit het onderzoek destijds wil ik in deze scriptie verder ingaan. Hoe gaat het nu met politieke jeugdparticipatie in de lokale praktijk? Welke vormen van participatie worden toegepast in verschillende gemeenten? Hoe ervaren de betrokkenen die participatie? Welke verwachtingen hebben de betrokkenen, beleidsmakers en jongeren, van de participatie en, daarmee samenhangend, is men tevreden over de gang van zaken?

1.3 Probleemstelling

In dit onderzoek gaat het in de eerste plaats om een beschrijving van de praktijk van jeugdparticipatie in vier gemeenten. Ten tweede wordt onderzocht wat de achterliggende motieven zijn van betrokkenen, hoe zij de praktijk beoordelen en wat dit betekent voor hun motivatie voor jeugdparticipatie. De perceptie van de betrokkenen neemt dus een belangrijke plaats in. Welke mogelijkheden worden geboden aan jongeren? Waarom heeft men voor deze vormen gekozen? Hoe verloopt de participatie in de praktijk? Is de gemeente er tevreden over? Zijn de jongeren er tevreden over? En wat betekenen hun ervaringen voor het draagvlak voor politieke jeugdparticipatie bij de diverse betrokken partijen? Vinden ze politieke jeugdparticipatie dan (nog) van belang en zijn ze gemotiveerd om er zelf ook in de toekomst nog aan bij te dragen? De centrale probleemstelling in het onderzoek luidt:

Hoe wordt politieke jeugdparticipatie vorm gegeven in de gemeenten Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht en welk effect heeft dit op het draagvlak voor politieke jeugdparticipatie in deze gemeenten?

Voor een goed begrip van het onderwerp, is ook een aantal deelvragen opgesteld. Door beantwoording van de deelvragen kan uiteindelijk ook de centrale probleemstelling worden beantwoord. De deelvragen zijn:

- 1. Hoe krijgt politieke jeugdparticipatie vorm in de gemeenten Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht?*
- 2. Met welke visie en verwachtingen nemen de diverse betrokkenen deel aan processen van politieke jeugdparticipatie en in hoeverre worden de verwachtingen vervuld door de vormgeving in de praktijk?*
- 3. Welk effect heeft dit op het draagvlak voor jeugdparticipatie bij de betrokkenen?*

1.4 Maatschappelijke en bestuurskundige relevantie

De uitdrukking aan het begin van dit hoofdstuk gaf het al aan: de jeugd heeft de toekomst. Door de jeugd van nu te beïnvloeden menen we de toekomst te kunnen beïnvloeden. Nu is het beoogd effect voor de maatschappij duidelijk als het gaat om het bestrijden van bijvoorbeeld schooluitval of criminaliteit. Maar heeft

jeugdparticipatie ook een wenselijk maatschappelijk effect? In het overheidsbeleid worden in ieder geval gunstige effecten verondersteld: participatie is enerzijds goed voor de jongeren, het houdt ze van de straat en leert ze vaardigheden, en anderzijds goed voor het beleid, dat meer draagvlak krijgt en beter is afgestemd op de wensen van de doelgroep.

Het valt niet binnen het bestek van deze scriptie om te onderzoeken of die gunstige maatschappelijke effecten op termijn ook daadwerkelijk door jeugdparticipatie worden gerealiseerd. Buiten kijf staat wel dat de jongeren van tegenwoordig de volwassen burgers van de toekomst zullen zijn. Beleid dat op hen gericht is, heeft dus relevantie niet alleen voor het heden, maar ook voor de toekomstige maatschappij. Een van de effecten die verondersteld wordt bij jeugdparticipatie, is de vorming van jongeren als democratische burgers: jeugdparticipatie als een leerschool voor de democratie. Het is niet aangetoond dat de jeugdparticipatie in de praktijk ook daadwerkelijk gunstige effecten heeft op de democratische betrokkenheid van jongeren. Het is echter wel plausibel om aan te nemen dat de ervaringen die jongeren opdoen in de contacten met de overheid *een* effect hebben op hun beeld van overheid, politiek en beleid. Het heeft dus zijn weerslag op het beeld van toekomstige volwassen burgers, of dat nu positief of negatief is. Daarom is de praktijk van politieke jeugdparticipatie en het draagvlak voor jeugdparticipatie bij betrokkenen naar mijn mening een maatschappelijk relevant onderwerp. De ervaringen van betrokkenen met politieke jeugdparticipatie en het draagvlak daarvoor bij hen heeft hoogstwaarschijnlijk ook een effect op de motivatie voor politieke participatie later. Het gaat dus niet alleen om het belang voor jongeren of voor het jeugdbeleid, maar ook in bredere zin om maatschappelijke en politieke betrokkenheid van burgers.

Die betrokkenheid staat de laatste jaren weer volop in de belangstelling in discussies over de afstand tussen burger en politiek. Die discussie is niet alleen iets van de laatste jaren, maar laait van tijd tot tijd min of meer heftig op. In de bestuurskunde is de afstand tussen 'burger en politiek' al lang een object van onderzoek. Die afstand kan te klein zijn en bijvoorbeeld ontaarden in corruptie en nepotisme, maar de afstand kan ook te groot zijn. Tegenwoordig wordt in Nederland vooral het laatste als probleem gezien. Volksvertegenwoordigers zouden niet meer weten wat er speelt onder de bevolking en zouden daarom het volk niet meer goed kunnen vertegenwoordigen. Het draagvlak voor en het vertrouwen in beleid en politiek in het algemeen neemt daarmee af. Bij jeugdparticipatie gaat het ook om het verkleinen van de afstand tussen de overheid en een deel van de bevolking. Zoals aangegeven gaat het daarbij niet alleen om jongeren van nu, maar ook om volwassen burgers van de toekomst. Een van de manieren om de afstand tussen bestuurders en bestuurden te verkleinen is 'interactief beleid', waarbij burgers betrokken worden in de ontwikkeling van beleid. Onderzoek naar de praktijk van interactief beleid maakt ook deel uit van de bestuurskunde. Jeugdparticipatie kan benaderd worden als een vorm van interactief beleid. De nadere bestudering van jeugdparticipatie op lokaal niveau kan mijns inziens een aanvulling vormen op de bestuurskundige bestudering van manieren om de afstand tussen overheid en burger te verkleinen.

1.5 Opzet onderzoek

In dit onderzoek wordt de praktijk van jeugdparticipatie op lokaal niveau onderzocht. Het onderzoek zal worden uitgevoerd in vier gemeenten. Er zijn twee grotere (circa 70.000 inwoners) en twee kleinere gemeenten (minder dan 20.000 inwoners) geselecteerd. Zo kan ook een vergelijking worden gemaakt tussen de grotere en de kleinere gemeenten, hoewel dit geen centrale vraag van het onderzoek is. De gemeenten zijn geselecteerd uit de steekproef van het inventariserend SCP-onderzoek naar lokaal jeugdbeleid (Gilsing 1999). De resultaten van dit onderzoek worden in hoofdstuk 2 betrokken bij de beschrijving van bestaand empirisch onderzoek naar jeugdparticipatie. Daarbij zijn om praktische redenen gemeenten binnen de provincie Zuid-Holland gekozen. Er is gekozen voor twee gemeenten uit de stedelijkheidsklasse 1 (zeer sterk stedelijk) en twee uit klasse 4 (weinig stedelijk) uit het SCP-onderzoek. Voor de grotere gemeenten is niet gekozen voor de zogenoemde grote steden (G4- en G21-gemeenten). Gezien de aparte positie van deze gemeenten als object van het grotestedenbeleid en de onvergelijkbare schaal bij met name de G4-gemeenten, zou dit de vergelijking te veel compliceren. Op basis hiervan is gekozen voor de gemeenten Alphen aan den Rijn en Gouda (zeer sterk stedelijk) en Albrandswaard en Moordrecht (weinig stedelijk). In het presentatie van de resultaten zullen deze gemeenten overigens in eerste instantie in alfabetische volgorde worden behandeld. Op het onderscheid tussen de twee grotere en de twee kleinere gemeenten kom ik aan het einde terug.

Voor een goed begrip van het beleid op lokaal niveau aangaande jeugdparticipatie moet ook het landelijk kader geschetst worden. Daarom zal bestudering van beleidsnota's en onderzoeken op dit terrein ook onderdeel zijn van het onderzoek. Omdat de gemeenten allen binnen de provincie Zuid-Holland vallen, wordt ook het provinciaal beleid hierbij betrokken door middel van bestudering van relevante nota's. Hierbij gaat het om de beschrijving van het bredere beleidskader op dit terrein.

De kern van dit onderzoek betreft echter het onderzoek in de vier geselecteerde gemeenten. Van de vier gemeenten zijn in de eerste plaats relevante beleidsnota's bestudeerd. Naast deze schriftelijke bronnen zijn er interviews gehouden met betrokkenen op lokaal niveau. De betrokkenen zijn: de verantwoordelijk wethouder, de betrokken ambtenaar en jongeren die aan een vorm van jeugdparticipatie hebben deelgenomen. Waar het bij de schriftelijke bronnen vooral gaat om de beschrijving van het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie, staat in de interviews de perceptie en het oordeel van betrokkenen centraal. Voorts zijn indien mogelijk concrete activiteiten van jeugdparticipatie bijgewoond. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode februari – augustus 2004. In die periode vond in de gemeenten Gouda en Moordrecht een jeugddebat plaats, dat in het kader van dit onderzoek is bijgewoond.

1.6 Leeswijzer

Na de aanleiding en de opzet in hoofddlijnen van deze scriptie te hebben weergegeven, wordt in het volgende hoofdstuk eerst ingegaan op de ontwikkeling van het beleidskader ten aanzien van jeugdparticipatie op diverse overheidsniveaus. Ook resultaten van bestaand empirisch onderzoek op dit terrein komen aan de orde. In hoofdstuk 3 wordt het theoretisch kader van het onderzoek uitgewerkt. Op basis van

een verkenning van relevante theorieën wordt een analytisch kader geconstrueerd. De centrale begrippen en hun conceptualisering worden nader toegelicht. In hoofdstuk 4 wordt ten eerste een beschrijving op hoofdlijnen gegeven van het beleid van de onderzoeksgemeenten ten aanzien van jeugdparticipatie. Ten tweede worden de resultaten van het onderzoek geanalyseerd aan de hand van concepten uit het analytisch kader. Hoofdstuk 5 bevat de beantwoording van de onderzoeksvragen, een discussie naar aanleiding van de resultaten en aanbevelingen voor gemeenten op het terrein van jeugdparticipatie.

1.7 Conclusie

Jeugdparticipatie maakt deel uit van het brede jeugdbeleid. In diverse beleidsnota's wordt aan de betrokkenheid van jongeren bij het beleid grote waarde toegekend. Onder meer uit mijn ervaring bij het onderzoek van het SCP naar knelpunten in het grootstedelijk jeugdbeleid blijkt dat de praktijk daar niet altijd mee in overeenstemming is. In dit afstudeeronderzoek wil ik daar verder op die constatering doorgaan door de praktijk van jeugdparticipatie in een viertal gemeenten, te weten: Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht, aan een nader onderzoek te onderwerpen. De vraagstelling en opzet van het onderzoek is in dit hoofdstuk uiteen gezet.

Hoofdstuk 2 Achtergronden jeugdparticipatie

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de achtergronden van het onderwerp jeugdparticipatie. Beleid ten aanzien van jeugdparticipatie is onderdeel van het jeugdbeleid. Daarom worden eerst enkele hoofdlijnen geschetst van het jeugdbeleid in Nederland en de verantwoordelijkheid van de lokale overheid daarin. Vervolgens wordt ingezoomd op het onderdeel jeugdparticipatie. Daarbij wordt niet alleen naar Nederland gekeken, maar ook naar de internationale en Europese context. Ook op die niveaus is er aandacht voor jeugdparticipatie. Op basis hiervan worden de definitie van en motieven voor jeugdparticipatie op een rij gezet. Tot slot worden resultaten weergegeven van eerder onderzoek naar jeugdparticipatie.

2.2 Jeugdbeleid in Nederland

Jeugd en jeugdbeleid

Ongeveer een derde van de Nederlandse bevolking is jonger dan 25 jaar. Deze bevolkingsgroep bevindt zich in een ontwikkelingsproces naar volwassenheid. Bij dit proces is er sprake van overgangen, zoals van gezin naar school en van school naar werk, die Schuyt (1995) 'schakels' noemt. Juist deze schakels maken jeugdigen kwetsbaar, want in deze overgangen is de kans groter dat er iets mis gaat. Schuyt veronderstelt dat als het eenmaal bij een schakel mis gaat, de problemen zich zullen voortzetten in de latere fasen. Bij de meerderheid van de jeugd, 85% tot 90%, verloopt dit ontwikkelingsproces relatief probleemloos (Beker en Maas 1998). De overige 10% tot 15% van de jeugd heeft en/of geeft (ernstige) problemen. In het jeugdbeleid gaat de meeste aandacht uit naar de jeugd met problemen, hoewel het in principe gericht is op alle jongeren.

Overheidsbemoediging met de jeugd heeft een rijke historie. In het voorwoord van de Rapportage Jeugd 2002 van het SCP haalt Schnabel het voorbeeld aan van de Staatscommissie die in 1917 werd opgericht met de opdracht rapport uit te brengen over de jeugd tussen 13 en 18 jaar (Zeijl red. 2003, p. 1). Er werd namelijk gevreesd voor de 'baldadigheid' van deze groep. Het jeugdbeleid van nu is een complex geheel: het beleid is gericht op een zeer *heterogene doelgroep* (van baby's tot studenten), er zijn *vele actoren* bij betrokken (onder meer vijf ministeries, verscheidene overheidslagen en maatschappelijke instellingen van consultatiebureaus tot jeugdreclassering) in *vele beleidssectoren* (onder meer onderwijs, vrije tijd, arbeid, hulpverlening), georganiseerd op *verschillende schaalniveaus*. Het is dan ook geen eenvoudige opgave om 'het' jeugdbeleid beknopt te omschrijven. Hier is het van belang om een omschrijving van de ontwikkeling van het Nederlandse jeugdbeleid op hoofdlijnen te geven en met name van de rol van gemeenten binnen dat beleid.

Definitie van jeugdbeleid

Het is moeilijk een eenduidige definitie te vinden van jeugdbeleid. Tilanus (1997) noemt in zijn boek onder de titel 'Jeugdbeleid' diverse definities. De eerste luidt: 'al het overheidshandelen, al dan niet samenhangend, bedoeld of onbedoeld, dat invloed

heeft op de maatschappelijke positie van jeugdigen'. Meestal, zo geeft Tilanus aan, is de definitie echter beperkter: 'het totaal aan inspanningen die jeugdigen ondersteunen in hun ontwikkeling'. Zelf stelt hij: 'jeugdbeleid is beleid, gericht op de categorie jeugdigen' (1997, p. 38). Wie die 'jeugdigen' zijn, is ook niet altijd duidelijk afgebakend. De leeftijdsgrens van diverse onderdelen van het beleid verschilt nogal eens. Zo is de grens in het strafrecht 18 jaar, maar voor andere beleidsonderdelen loopt de categorie 'jeugd' tot 23 jaar. Waar de grens wordt gelegd, is afhankelijk van de beleidswensen.

Het jeugdbeleid kan ook op diverse manieren worden ingedeeld. Tilanus (1997) geeft drie mogelijke wijzen van indeling van het jeugdbeleid: 1) de indeling naar algemeen, preventief en curatief beleid, 2) de indeling naar leefmilieu in gezin, school, arbeid en vrije tijd (VWS et al. 1996) en 3) de indeling naar levensfase in de keten van ontwikkeling. De eerste indeling wordt gebruikt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in haar notitie over gemeenten en jeugd (1995). Beukenholdt (2003) onderscheidt preventief, curatief en repressief jeugdbeleid. Preventief jeugdbeleid richt zich op het bevorderen van kansen, de samenhang tussen sectoren en voorzieningen. De rol van gemeenten ligt met name op dit vlak. Curatief beleid heeft betrekking op het oplossen van achterstanden en problemen en repressief beleid specifiek op vervolging, berechting en strafmaatregelen.

Het jeugdbeleid kan ook onderscheiden worden naar algemeen sectoraal beleid en specifiek jeugdbeleid. *Algemeen sectoraal beleid* is beleid ten aanzien van een bepaalde sector, dat onder andere op jongeren gericht is. Het duidelijkste voorbeeld hiervan is onderwijsbeleid. Een groot deel van het onderwijs is gebonden aan bepaalde leeftijdsgrenzen. Jeugd is daarmee impliciet object van dit beleid. Ook beleid ten aanzien van sport, media en cultuur kunnen hier bijvoorbeeld toe worden gerekend. *Specifiek jeugdbeleid* is erop gericht de samenhang tussen het beleid van verschillende sectoren dat relevant is voor jongeren te bevorderen en het eventueel aan te vullen waar het onvoldoende is toegesneden op jeugd(problematiek) (Gilsing 1999). Zo zijn op rijksniveau maar liefst vijf ministeries betrokken bij het jeugdbeleid. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) is het coördinerend ministerie. Daarnaast zijn de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OC&W), Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) erbij betrokken.

Ontwikkeling van het jeugdbeleid

Van specifiek jeugdbeleid is kort na de Eerste Wereldoorlog voor het eerst sprake met de reeds genoemde Staatscommissie, vanwege ongerustheid over baldadig gedrag van jongeren. Meestal hebben problemen met de jeugd de aanleiding gevormd voor specifiek jeugdbeleid. In de jaren zestig en zeventig staan echter positieve overwegingen voorop: de jeugd wordt gezien als vernieuwingsbeweging, met een eigen identiteit. Het specifieke jeugdbeleid richt zich dan met name op de vrijetijdsbesteding van jongeren. In de loop van de jaren zeventig verschuift het accent echter naar de aanpak van (achterstands)problemen onder jongeren en richt men zich ook op andere sectoren als huisvesting, arbeidsbemiddeling, inkomensverwerving en justitie. In de jaren tachtig formuleert het rijk aanvankelijk een ambitieus doel in het jeugdbeleid: het scheppen van voorwaarden voor een optimale ontplooiing van de jeugd. In hetzelfde decennium nog stelt men deze ambities bij: het jeugdbeleid moet *bijdragen* aan de groei van jongeren naar

zelfstandigheid. De overheid heeft hierin alleen de taak voorwaarden te scheppen en aanvullend beleid te voeren bij problemen. De primaire verantwoordelijkheid moet liggen bij gezin, school en verenigingsleven. Hoewel de doelstellingen dus algemeen geformuleerd waren, was in de jaren zeventig en tachtig duidelijk een verschuiving zichtbaar van algemeen naar probleemgericht beleid, van beleid gericht op de hele jeugd naar beleid gericht op risicogroepen (Gilsing 1999).

In de jaren negentig wordt de gemeenten een belangrijke rol toebedeeld in het regeringsstandpunt 'Regie in de jeugdzorg' (WVC en Justitie, 1994): zij moeten regisseur worden van het *preventief* jeugdbeleid. Een vergrote aandacht voor preventief jeugdbeleid moet ertoe leiden dat het beroep op de jeugdzorg afneemt. Preventief jeugdbeleid betekent dan dat kansen moeten worden vergroot en uitval (uit onderwijs of arbeidsmarkt) moet worden voorkomen. Vooral jongeren met ernstige of meervoudige problemen lopen het risico uit te vallen. 'Preventief' is daarmee een breed begrip: preventief beleid kan ook gericht zijn op jongeren die reeds problemen hebben, maar waarbij getracht wordt om erger te voorkomen. Het voorkomen van (ernstiger) problemen onder jongeren moet volgens de regering vooral bereikt worden door versterking van hun maatschappelijke positie en binding aan en betrokkenheid bij de samenleving. Daarnaast moeten algemene voorzieningen toegerust worden om uitval te voorkomen (VWS et al., 1995). De gemeenten dragen de verantwoordelijkheid voor de meeste beleidsterreinen die hiervoor relevant zijn, zoals: welzijn, veiligheid, jeugdgezondheidszorg, sport en delen van het onderwijs. Daarom moet een gericht preventief jeugdbeleid onder hun regie vorm krijgen. De rol van het rijk is min of meer bindende algemene richtlijnen te ontwikkelen en de gemeenten te ondersteunen door op rijksniveau afstemming te bewerkstelligen op relevante beleidsterreinen.

Lokaal jeugdbeleid

Gilsing (1999) maakt een nader onderscheid in het preventief jeugdbeleid van gemeenten. Dit geeft de brede betekenis van 'preventief' in dit verband duidelijk aan. Ten eerste is er het *algemeen preventieve aanbod*, dat gericht is op de participatie van jeugdigen in de maatschappij en op ondersteuning in de groei naar volwassenheid. Het gaat hierbij om het bieden van voorzieningen voor alle jongeren, niet om de bestrijding van problemen. Dit kan ook indirecte preventie genoemd worden. Voorzieningen zoals kinderopvang, sport, jeugdhuisvesting en jeugdgezondheidszorg, maar ook informatievoorziening aan jeugdigen en mogelijkheden tot jeugdparticipatie worden hiertoe gerekend. Het *gericht preventieve aanbod* is erop gericht problemen te voorkomen bij jongeren met een verhoogd risico om in een achterstandspositie te geraken. Hierbij gaat het meer om gericht beleid en minder om voorzieningen, bijvoorbeeld: opvoedingsondersteuning, onderwijsachterstandenbeleid en veiligheid. Het *curatieve aanbod* is gericht op het oplossen van problemen en om ergere problemen te voorkomen, zoals in de maatschappelijke opvang en verslaafdenzorg. Dit is ook de indeling die de VNG hanteert voor het preventief jeugdbeleid van gemeenten.

Afstemming tussen beleid en voorzieningen op lokaal niveau is een belangrijk onderdeel van de regierol van gemeenten. De ondersteuning door het rijk daarin heeft onder meer vorm gekregen in de Experimenten Geïntegreerd Lokaal Jeugdbeleid (1987-1991) en de projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (OLPJ, 1995-1998). Beide initiatieven waren erop gericht gemeenten te ondersteunen en te

stimuleren in de ontwikkeling van preventief jeugdbeleid. Desalniettemin komt Gilsing (1999) tot de conclusie dat circa 40% van de gemeenten geen specifiek jeugdbeleid heeft of alleen een specifiek jeugdbeleid dat zeer algemeen geformuleerd is.

2.3 Beleid ten aanzien van jeugdparticipatie

Verenigde Naties

Alvorens het Nederlandse jeugdbeleid ten aanzien van het onderwerp participatie nader te bestuderen, valt er ook het nodige te zeggen over internationale beleidskaders met betrekking tot dit onderwerp. Deze hebben ook relevantie voor het Nederlandse beleid. Er wordt regelmatig verwezen naar de Universele Verklaring van de Rechten van het Kind, onder meer in het bestuursakkoord 'Jeugdbeleid in ba(la)ns'. Participatie van jongeren komt in de Verklaring ook aan de orde.

Artikel twaalf van de Verklaring uit 1989 (in Nederland geratificeerd vanaf 1995) heeft daarop betrekking en luidt als volgt:

Artikel 1: De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.

Artikel 2: Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

Europese Unie

In de Europese verdragen is tot nu toe geen artikel opgenomen met betrekking tot jeugdbeleid. Er is dan ook geen formele basis voor EU-wetgeving of besluiten rond jeugdbeleid. Sinds het einde van de jaren tachtig zijn er toch programma's ontstaan op dit terrein (NIZW 2005). Deze zijn gebaseerd op Verdragsartikel 149, dat specifiek gericht is op mobiliteit van jongeren. Het artikel vormt de rechtsgrondslag voor het 'Programma Jeugd' van de Europese Unie. Dit programma, waarbinnen uitwisseling tussen beleidsmakers op het terrein van jeugd plaatsvindt, legde de basis voor meer aandacht voor andere aspecten van jeugdbeleid. Het keerpunt voor afstemming op het terrein van jeugdbeleid vormt het zogenoemde witboek² 'Een nieuw elan voor Europa's jeugd' dat in november 2001 door de Europese Commissie werd uitgebracht. In het witboek worden, op basis van een analyse van de situatie van jongeren in Europa, de volgende voorstellen gedaan: 1) de toepassing van de Open Coördinatie Methode³ op jongerenzaken, in eerste instantie rond de drie prioritaire

² Een witboek is een strategienota van de Europese Commissie.

³ De Open Coördinatie Methode (OCM) is een beleidsinstrument van de Europese Commissie dat benut wordt om op terreinen waar de EU geen bevoegdheid heeft, zoals het geval is bij jeugdbeleid, toch een coördinerende en sturende rol te spelen. Het idee hierbij is dat lidstaten sommige onderwerpen als terrein van 'gemeenschappelijke zorg' kunnen benoemen, maar de keuzes voor het beleid een

thema's participatie en informatie, vrijwilligersactiviteiten en een betere kennis van jeugd en 2) meer aandacht voor jongeren op andere beleidsterreinen op Europees en nationaal niveau, de zogenoemde horizontale werking van het jeugdaspect. In het witboek staat onder meer: 'Het is niet voldoende om jongeren te raadplegen, laat staan alleen maar hun mening te peilen. Jongeren moeten ook bij de besluitvorming worden betrokken.'

Na instemming van de Raad van Ministers met deze voorstellen in 2002 begint de Commissie met de uitvoering van onderdeel 1) op het prioritaire thema participatie en informatie. Ze stuurt daartoe vragenlijsten aan de lidstaten over de stand van zaken op dit gebied. Op basis van de uitkomsten doet de Commissie in 2003 een voorstel voor 'gemeenschappelijke doelstellingen inzake participatie en informatie van jongeren'. Als algemene doelstelling voor *participatie* noemt de Commissie: 'dat maatregelen ter stimulering van jongeren om actieve burgers te worden, ingevoerd en ondersteund worden en dat hun daadwerkelijke deelname aan het democratische leven bevordert wordt.' Daarbij stelt de Commissie drie gemeenschappelijke doelstellingen voor: 1) een actievere maatschappelijke rol voor jongeren binnen de gemeenschap waarin zij leven, 2) betere participatie van jongeren in de mechanismen van de representatieve democratie en 3) leren participeren. Als algemene doelstelling voor *informatie* noemt de Commissie: 'verbetering van de toegang tot kwalitatief hoogwaardige informatie voor jongeren om zo hun deelname aan het openbare leven en hun ontwikkeling tot actieve en verantwoordelijke burgers in een uitgebreide Europese Unie te bevorderen'. Informatie wordt gezien als een eerste vereiste voor participatie. Als gemeenschappelijke doelstellingen op dit deelterrein stelt men voor: 1) verbetering van de toegang van jongeren tot informatiediensten, 2) aanbod van kwalitatief hoogwaardige informatie en 3) bevordering van de rol van jongeren bij de formulering en verspreiding van informatie. De Raad van Ministers neemt deze doelstellingen over. Over de implementatie van de afgesproken gemeenschappelijke doelstellingen is nog niet veel te zeggen. Op het onderdeel participatie en informatie, waarvoor als eerste de gemeenschappelijke doelstellingen werden vastgesteld, is de afspraak dat de lidstaten eind 2005 rapporteren. De Commissie heeft zelf intussen een Europese jongerenwebsite ontwikkeld: in 2004 ging het Europese Jeugdportaal de lucht in. In de 'follow-up' van het witboek door de Commissie is een van de aandachtspunten: 'de raadpleging van de jongeren moet permanent, gestructureerd en effectief zijn, zowel op nationaal als op Europees niveau'. Voorts stelt de Commissie in een algemeen rapport uit 2005 over het Europese beleid ten aanzien van jeugd voor om 'informatie en participatie' als prioritair thema te handhaven.

In het traject van de totstandkoming van het witboek is veel aandacht geweest voor het consulteren van betrokkenen, niet in de laatste plaats van jongeren zelf. Dit gebeurde op nationaal en Europees niveau. Niet alleen in de voorbereiding, maar in alle onderdelen van het vervolg van het witboek is jeugdparticipatie niet alleen een doel, maar ook een methode, zo wordt in de stukken van onder meer de Commissie duidelijk gemaakt. Ook op andere beleidsterreinen moeten jongeren betrokken worden. Op Europees niveau is het belangrijkste orgaan hiervoor het Europees Jeugd

ationale aangelegenheid blijven. De beleidsresultaten worden wel gezamenlijk geëvalueerd. Binnen de OCM kunnen diverse instrumenten worden ingezet om tot gemeenschappelijke doelstellingen en indicatoren te komen: benchmarks, nationale actieplannen, studiebezoeken, vragenlijsten, etc. Het hangt af van het onderwerp voor welke instrumenten er wordt gekozen.

Forum. In dit forum zijn meer dan 90 nationale jeugdraden en internationale jeugdorganisaties vertegenwoordigd, waaronder de Nederlandse Nationale Jeugdraad. Het Jeugd Forum schreef een lijvige nota in de aanloop naar het witboek en tevens stukken over hoe de gemeenschappelijke doelstellingen en de implementatie daarvan er uit zouden moeten zien. Het Jeugd Forum vraagt in deze stukken om nog meer betrokken te worden. Jeugdparticipatie moet volgens het Forum institutioneel verankerd worden, zodat er een garantie voor is. Het maakt zich zorgen over de implementatie van de gemeenschappelijke doelstellingen omdat de voorstellen ‘vaag en open voor interpretatie’ zijn. Uit de ervaringen van aangesloten organisaties blijkt dat de praktijk van participatie in de diverse lidstaten zeer uiteenlopend is.

Om de afstemming van jeugdzaken op Europees niveau een stap verder te brengen, zou de ratificatie van de Europese Grondwet van aanzienlijk belang zijn. Daarin zijn voor het eerst in een Europees verdrag directe verwijzingen opgenomen naar kinderen en jongeren. Jongeren(organisaties) zijn betrokken bij de totstandkoming van de Grondwet. In het verdrag staat onder meer: ‘het optreden van de Europese Unie is erop gericht de ontwikkeling van uitwisselingsprogramma’s voor jongeren en jongerenwerkers te bevorderen en de participatie van jongeren aan het democratisch bestel van Europa aan te moedigen.’ (art. III-282 e). Daarmee is ook een directe verwijzing naar *jeugdparticipatie* opgenomen. De ratificatie van de Europese Grondwet is voorlopig echter van de baan.

Het zou te ver voeren om binnen het bestek van deze scriptie verder in te gaan op de uiteenlopende praktijken van jeugdparticipatie in de diverse Europese lidstaten. Het gaat hier immers om de Nederlandse situatie. Ik houd het hier bij de constatering dat de praktijk zeer divers is (zie bijvoorbeeld Matthews en Limb 1998; Matthews et al. 1999; Vanduffel en Dekeyser 1999; Kuypers 2000 voor informatie over de situatie in het Verenigd Koninkrijk en België).

Nederland – nationaal beleid

Zoals eerder is aangegeven, ging het jeugdbeleid in de jaren zestig en zeventig uit van een positieve visie op de jeugd. Kernwoorden in het beleid waren ‘participatie, emancipatie en democratisering’. In de loop van de jaren tachtig wordt het beleid meer probleemgericht. Het gaat dan om ‘participatie en integratie’ in de breedste zin: de bevordering van deelname in de maatschappij staat centraal. Hoewel de ambities zijn bijgesteld, is de aandacht voor eigen inbreng van jongeren in voorzieningen en beleid niet verdwenen (Hazekamp 1991).

Zo wordt de doelstelling van de Experimenten Geïntegreerd Lokaal Jeugdbeleid (1987-1991) als volgt omschreven door het ministerie: ‘Op lokaal niveau een zodanig jeugdbeleid tot stand brengen, dat een samenhangend, op de wensen en behoeften van jeugdigen toegesneden patroon van voorzieningen kan ontstaan. Jeugdigen zelf spelen een rol bij de totstandkoming van dit beleid.’ (geciteerd in Hazekamp 1991). De resultaten in experiment-gemeenten worden onderzocht om ze over te kunnen dragen aan andere gemeenten. Een onderzoek naar de participatie van jongeren vormt hiervan een zelfstandig onderdeel.

In 1993 brengt het Ministerie van WVC twee nota’s uit: ‘Jeugd verdient de toekomst’ (1993a) en ‘Jeugd betrekken’ (1993b). Jeugdparticipatie is hierin een kernbegrip. In ‘Jeugd betrekken’ wordt dit breed gedefinieerd als het recht van jongeren om ‘als

volwaardig individu deel uit te maken van de maatschappij, om de gelegenheid te krijgen en te worden aangemoedigd taken op zich te nemen en verantwoordelijkheden te dragen, en om hun eigen beslissingen te nemen' (1993b:4). In 'Jeugd verdient de toekomst' ligt het accent vooral op maatschappelijke participatie: meedoen in algemene voorzieningen. De minister stelt in deze nota dat maatschappelijke participatie en het voorkomen van uitval 'twee kanten van dezelfde medaille' zijn (1993a: 36).

De projectgroep Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (OLPJ) (1995-1998) had drie speerpunten: jeugd en preventie op de agenda, aanbod regisseren en jeugd betrekken. Op deze punten gaf de projectgroep diverse publicaties uit en ontwikkelde producten zoals cursussen om gemeenten handvatten te geven in de ontwikkeling van hun preventief jeugdbeleid. Over het laatste speerpunt presenteerde men de rapporten 'Jeugdparticipatie: er wordt aan gewerkt' en 'Jeugdparticipatie, daar blijven we aan werken' uit, en kwamen een draaiboek jeugdparticipatie en een cursusaanbod 'jeugd betrekken' tot stand.

Hoewel het rijk hoge ambities heeft ten aanzien van jeugdparticipatie, is men voor de uitvoering van het beleid afhankelijk van de gemeenten en zijn de machtsmiddelen beperkt (Gilsing et al. 2000). In 1999 spreken rijk, provincies (IPO) en gemeenten (VNG) gezamenlijk criteria af voor het jeugdbeleid in het al eerder aangehaalde 'Jeugdbeleid in Ba(la)ns' (BANS 1999). Lokale beleidsnotities zullen voortaan aan vijf criteria moeten worden getoetst: 1) Samen met de jeugd, 2) Balans in het jeugdbeleid (focus niet alleen op problemen, ook aandacht voor algemene voorzieningen), 3) Extra aandacht voor risico's voor jeugd (niet wachten tot problemen ontstaan), 4) Vraaggericht werken en ketenbenadering (samenhangend aanbod dat aansluit op de vraag) en 5) Alleen projectenbeleid dat bijdraagt aan versterking van structureel aanbod. Het is opvallend dat 'samen met de jeugd' als eerste criterium wordt genoemd. Rijk, provincies en gemeenten zeggen toe zich in te spannen voor het actief betrekken van jeugd en hun opvoeders bij het beleid in alle relevante sectoren (niet alleen welzijn). Volgens hen onderkennen ze 'steeds meer' het belang van jeugdparticipatie: 'Het betrekken van jeugd, jeugdparticipatie, moet een van de uitgangspunten van het jeugdbeleid zijn. Met jeugdparticipatie wordt bedoeld dat jeugdigen een actieve inbreng hebben bij ontwikkeling en uitvoering van onderdelen van het jeugdbeleid en hun mogelijkheden om zelf verantwoordelijkheid te dragen worden vergroot. Jeugdigen worden niet uitsluitend als cliënt of consument van voorzieningen beschouwd, maar krijgen ook meer ruimte om de rol van medeproducent te vervullen.' (BANS 1999: 21).

In 2001 werd de BANS bezoekencommissie Jeugdbeleid ingesteld die bezoeken bracht aan gemeenten, provincies en ministeries om 'met hen van gedachten te wisselen over de ontwikkeling van gezamenlijk jeugdbeleid' (BANS 2002: p. 3). Terwijl 'samen met de jeugd' het eerste criterium van het BANS is (zie 2.3), wordt in de eindrapportage van de bezoekencommissie weinig aandacht aan het onderwerp van jeugdparticipatie gegeven. Bij de aanbevelingen constateert de bezoekencommissie 'dat alle bezochte overheden binnen hun beleid aandacht hebben voor jeugdparticipatie.' (2002, p. 26). De achterliggende visie, zo merkt men erbij op, loopt nogal uiteen. De bezoekencommissie beveelt dan ook aan om vanuit eenzelfde perspectief te werk te gaan bij het bevorderen van jeugdparticipatie. 'Jeugdparticipatie houdt meer in dan het bevorderen van meedenken en meepraten', merkt de commissie ook op (2002, p.

26). Dit wordt vertaald in een aanbeveling om de inspanningen sterker te richten op actieve participatie van jongeren in onderwijs en maatschappelijke organisaties, met andere woorden: op maatschappelijke participatie. De andere aanbeveling op dit punt is dat er samenhang moet zijn in het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie vanuit de verschillende beleidsterreinen.

Hoewel het zwaartepunt moet liggen bij het lokale beleid, ontplooit de rijksoverheid ook haar eigen initiatieven op het gebied van jeugdparticipatie. Zo wordt sinds 1995 jaarlijks het Nationale Jeugddebate georganiseerd. Aanvankelijk droegen de departementen de onderwerpen aan en waren jongeren uit het westen van het land oververtegenwoordigd. Inmiddels is dit veranderd in een systeem met 'voorronde's' in de provincies van waaruit vertegenwoordigers naar Den Haag gaan. De onderwerpen worden door de jongeren zelf vastgesteld. In de voorbereiding van een motie worden ze begeleid worden door jongeren die eerder meededen. Van ministers en staatssecretarissen eisen de jongeren concrete toezeggingen, maar die komen er vaak niet (zie over het Nationaal Jeugddebate o.a. Heilbron 1999; Krikke 2000; Kroneman 2001a, b en c; Kroneman 2002; SNJ 1999; 0/25 juni 2000).

De Stichting Nationaal Jeugddebate is een van de landelijke organisaties die zich bezig houden met jeugdparticipatie. Sinds 2002 werkt SNJ samen met JeugdNetwerk Nederland (JNN) en drie koepels van jongerenorganisaties (NJG, Vereniging31 en NJMO) in de Nationale Jeugdraad (De Groot en Tabarki 2000; Mijnheer 2001; Engelen 2001; 0/25 juni 2003). Ook andere organisaties die zich met jeugd bezighouden (bijvoorbeeld politieke jongerenpartijen) en lokale organisaties zijn hierin vertegenwoordigd. De Nationale Jeugdraad heeft de ambitie spreekbuis, kenniscentrum en adviesorgaan te zijn naar de overheid.

De jongerenorganisaties vragen al jaren om een visie van het Ministerie van VWS op jeugdparticipatie. In 2000 verscheen in plaats van de beloofde visie de notitie 'Jeugdparticipatie: Overzicht van initiatieven' van een interdepartementale en interbestuurlijke werkgroep. Deze nota bood niet geen visie en toekomstperspectief zoals toegezegd, maar slechts een overzicht van verschillende jeugdparticipatie-initiatieven (zie hierover Van Balen 2000; 0/25 maart 2000). Uit de notitie bleek dat kinderen en jongeren langzaam maar zeker inspraak hebben op vele terreinen en niet slechts over vrijetijdsbesteding. Het is echter zeker nog geen gemeengoed in alle sectoren. De visie moest komen van een programmacommissie die staatssecretaris Vliegenthart vervolgens instelde. De commissie, onder voorzitterschap van oud-minister D'Ancona, bestond uit vier volwassenen en vier jongeren, die aangeleverd zouden worden door JNN, NJMO, Vereniging31 en NJG. De commissie moest zorgen voor draagvlak onder jeugd, overheid en maatschappelijke organisaties en zou na drie jaar een advies uitbrengen over vervolgbesleid. In 2001 stapten de voorzitter en enkele andere leden van de commissie op, omdat ze het niet eens waren met de motie die de Tweede Kamer had aangenomen om de commissie op te laten gaan in de Nationale Jeugdraad. Een landelijke visie op jeugdparticipatie is niet meer verschenen.

Naast de inventarisatie van initiatieven verscheen in 2000 het rapport 'Staat van de jeugd? De relatie tussen jongeren en overheid' van de Raad voor het Openbaar Bestuur. De ROB gaat daarin onder meer in op het betrekken van jongeren bij beleid. Volgens de Raad hebben jongeren wel degelijk interesse voor overheidsbesleid, hoewel bij de overheid vaak het beeld bestaat dat dit niet zo is. Het probleem is eerder

dat jongeren maar weinig mogelijkheden wordt geboden om betrokken te zijn bij het beleid. Als ze toch die mogelijkheid krijgen, worden ze daarin bovendien vaak teleurgesteld, aldus de ROB. De raad legt de oorzaak met name bij de overheid. Er is volgens de ROB teveel afstand tussen de overheid en jongeren en wederzijds overheerst een negatief beeld. Dientengevolge benadert de overheid jongeren vaak met het idee dat er iets mis met ze is, in de woorden van de raad: met 'een neiging tot bekering'. Wanneer jongeren door de overheid bij het beleid worden betrokken, gebeurt dat nog teveel met traditionele methoden die een te klein bereik hebben. Vooral hoger opgeleide, autochtone jongens worden hiermee bereikt. Het gevaar is dat dit het negatieve beeld van beperkte betrokkenheid van jongeren bevestigt bij de overheid en dat dit voor de betrokken jongeren weer een negatieve ervaring oplevert. Die negatieve ervaring bij de jongeren, zo waarschuwt de Raad, kan ertoe leiden dat ze ook op volwassen leeftijd niet veel op hebben met de overheid. De ROB beveelt aan om een actievere en persoonlijker aanpak toe te passen vanuit de overheid, met een persoonlijker en interactieve informatievoorziening. De Raad concludeert: 'Er dient veel meer tijd, geld en vooral moeite in het betrekken van jongeren bij de totstandkoming en de uitvoering van overheidsbeleid te worden geïnvesteerd. Bovendien moet jongeren dan ook daadwerkelijk invloed worden gegeven.' (2000, p. 44). Vereisten daarbij zijn dat er adequate begeleiding is, ruimte voor inbreng van de jongeren, een duidelijk taalgebruik en duidelijke resultaten en vervolgstappen. Ook variatie in toegepaste methodes en een structureel karakter van de participatie zijn van belang.

Provinciaal beleid - Zuid-Holland

De provinciale overheid heeft ook een rol in het jeugdbeleid, met name wanneer het gaat om de jeugdzorg. Het InterProvinciaal Overlegorgaan (IPO) is ook partner in het BANS over jeugdbeleid. Op deze plaats geef ik een korte beschrijving van het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie van de provincie Zuid-Holland. De vier onderzoeksgemeenten liggen alle in deze provincie.

In de collegeprogramma's 'Duurzaam en Gedurfd' (1999-2003) en 'Ruimte voor Zuid-Holland' (2003-2007) zijn jeugdparticipatie en jeugdinformatie opgenomen als prioriteit van beleid. De uitgangspunten van de provincie Zuid-Holland voor jeugdparticipatie zijn: 1) het bevorderen van draagvlak voor participatie concernbreed, 2) flexibiliteit en maatwerk, 3) resultaatgerichtheid en 4) structurele inbedding. De provincie zet zich op verschillende manieren in voor jeugdparticipatie. Ten eerste door jeugdparticipatie op lokaal niveau te stimuleren en ondersteunen. Daarvoor zijn er steunfuncties voor gemeenten en worden sommige participatieprojecten op lokaal niveau uitgevoerd. Op het niveau van de provincie zelf zijn er ook jeugdparticipatietrajecten. Zo maakt de provincie gebruik van jongerenpanels om vraagstukken te onderzoeken en met politici en deskundigen in het veld in debat te gaan. De provinciale beleidsvisie jeugd wordt jaarlijks 'leesbaar samengevat' met behulp van jongeren. Er worden provinciale jeugddebatten gehouden en er is een provinciaal servicepunt jongereninformatie, inclusief een website voor jongeren. De provincie doet mee aan landelijke trajecten als het Nationaal Jeugddebat. De provincie heeft in 2002 een brochure uitgebracht over het belang van jeugdparticipatie en de methode van het jongerenpanel, onder de titel 'Jeugdpanel: Omdat jongeren wat te zeggen hebben'.

2.4 Jeugdparticipatie: definitie en motieven

Definitie

Zoals uit het voorgaande mag blijken, krijgt het begrip participatie in het jeugdbeleid diverse invullingen. In de eerste plaats wordt ‘participatie’ gebruikt in de breedste betekenis van het woord: meedoen. Deze betekenis komt door de jaren heen steeds weer voor in de nota’s van onder meer het rijk. Participatie staat voor meedoen aan de samenleving, in verschillende opzichten. Participatie wordt daarbij als het tegengestelde van uitval gezien en heeft betrekking op meedoen op school, op de arbeidsmarkt, in het verenigingsleven etcetera. *Jeugdparticipatie* als onderdeel van het jeugdbeleid gaat specifiek om het meedoen van jongeren in maatschappelijke voorzieningen en aan beleid. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (Zeijl red. 2003) onderscheidt ook deze twee vormen van jeugdparticipatie. Ten eerste *maatschappelijke jeugdparticipatie*: betrokkenheid bij voorzieningen in de directe omgeving van kinderen en jongeren, zoals (sport)verenigingen en vrijwilligerswerk in georganiseerd verband. Ten tweede *politieke jeugdparticipatie*: betrokkenheid bij politieke organisaties en initiatieven, zoals jeugdraden. Savornin Lohman (1998) definieert politieke jeugdparticipatie als ‘het in enigerlei vorm meedoen aan beleid door jongeren’.

Politieke participatie kan ook nader worden gedefinieerd. Een algemene definitie van politieke participatie luidt: de deelname aan politieke activiteiten die direct dan wel indirect gericht zijn op de beïnvloeding van het overheidsbeleid (Lameiro Garcia en Van Rijsselt 1992). Deze politieke participatie kan weer verder worden onderverdeeld in electorale en non-electorale participatie. De *electorale politieke participatie* heeft betrekking op stemgedrag, organisatie in politieke partijen en parlementaire activiteiten. *Non-electorale politieke participatie* is invloedsuitoefening op het overheidsbeleid via andere dan de genoemde electorale kanalen. Dit kan via organisaties die wel een overwegend politieke doelstelling hebben (bijvoorbeeld vakbonden), door organisaties die incidenteel politieke invloed uitoefenen (bijvoorbeeld jongerenorganisaties), door actie- en pressiegroepen, door massa-media en soms door individuen (Hazekamp et al. 1993). *Dit onderzoek gaat over non-electorale politieke jeugdparticipatie op lokaal niveau.*

Motieven

Op hoofdlijnen zijn er drie argumenten voor jeugdparticipatie te onderscheiden. Ten eerste de erkenning van het *recht* van de jeugd op deelname en inspraak. Deze benadering tot jeugdparticipatie wordt onder meer bepleit door De Winter (1995, zie ook Neefjes 1996). Hij stelt onder meer: ‘Kinder- en jeugdparticipatie mag weliswaar preventieve (...) effecten hebben, maar dient los daarvan nagestreefd te worden als absoluut principe van een democratische samenleving(...)’ (1995, p. 56). Een te sterke nadruk op de preventieve werking van jeugdparticipatie leidt er volgens hem toe dat het teveel benaderd wordt vanuit een probleemcultuur. Dit eerste motief is vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van het Kind, waaraan Nederland zich ook gebonden heeft. Ook op Europees niveau wordt jeugdparticipatie voor een belangrijk deel benaderd vanuit de erkenning van dit recht.

Ten tweede is er een categorie argumenten die zijn samen te vatten als ‘*het is goed voor het beleid*’. Hieronder vallen bijvoorbeeld argumenten voor verbetering van de inhoud van het beleid, de aansluiting op de behoeften van de doelgroep, en het

draagvlak van het beleid. Betrokkenheid van jongeren leidt tot betere informatie over hun wensen en behoeften, wat leidt tot een betere aansluiting van het beleid op de praktijk en dus een effectiever en efficiënter beleid, is daarbij de gedachtegang. Ook het draagvlak voor het beleid zal door het contact met de jongeren vergroot worden, wat bijdraagt aan de doeltreffendheid.

Ten derde zijn er argumenten die zijn samen te vatten als *'het is goed voor de jongeren'*. Jeugdparticipatie dient dan vooral als middel om de ontwikkeling van jongeren te stimuleren. Door participatie leren jongeren allerlei vaardigheden. Niet alleen kennis over de werking van het democratisch proces, maar ook algemene vaardigheden als samenwerken met anderen, afwegingen maken met beschikbare middelen, overleggen, compromissen sluiten. Deze vaardigheden hebben ze hard nodig in de moderne maatschappij, en kan op die manier ook bijdragen aan het tegengaan van problemen en uitval bij jongeren.

Waar het eerste argument jeugdparticipatie als doel op zich beschouwt, wordt jeugdparticipatie bij de laatste twee argumenten als middel gezien. De derde benadering *'het is goed voor de jongeren'* kan het eerste argument, jeugdparticipatie als *'recht'*, soms dicht naderen, met name als het verwerven van democratische vaardigheden centraal staat. Het onderscheid is dat deze benadering jeugdparticipatie toch als een middel blijft zien en niet als doel op zich.

Jeugdparticipatie wordt dus onder meer als leerschool beschouwd, bijdragend aan de ontwikkeling van jongeren. Het is echter maar de vraag of dit terecht is. In de Rapportage Jeugd 2002 van het SCP werd het verband onderzocht tussen vrijetijdsactiviteiten en de ontwikkeling van jongeren op diverse leefgebieden. In het algemeen en ook bij politieke en maatschappelijke participatie bestonden slechts zeer zwakke verbanden. Bovendien bleek uit het SCP-rapport dat een relatief kleine groep jongeren deelneemt aan politieke participatie. Op basis daarvan wordt opgemerkt dat de tamelijk hoge ambities van de overheid misschien beter kunnen worden gematigd. Met name participatie inzetten als middel om het welbevinden van jongeren te vergroten zou volgens het SCP minder sterk moeten worden aangezet. Zeijl merkt dan ook op: *'Misschien moet de preventieretoriek vooralsnog minder sterk worden aangezet. Misschien dient het nastreven van jeugdparticipatie vooral te gebeuren vanuit de functie die jeugdparticipatie heeft voor het afstemmen van het jeugdbeleid op de wensen van de jeugd of vanuit democratische principes (recht op deelname en inspraak).'*' (Zeijl red. 2003, p. 123, zie ook Zeijl 2003). Daarvan uitgaand zou er meer aandacht moeten worden besteed aan het wegnemen van barrières tegen participatie waar dat mogelijk is. En: *'Inspraak door jongeren moet meer zijn dan inspraak zonder invloed, meer dan alleen meepraten over overlast door jongeren en andere jeugdproblemen, en meer dan alleen het betrekken van "beroepsjongeren" die steeds opnieuw worden gevraagd.'* (Zeijl red. 2003, p. 122).

Er zijn ook argumenten *tegen* participatie van jongeren bij beleid. Door tegenstanders wordt gewezen op desinteresse van jongeren, de moeilijkheid om continuïteit te waarborgen, het feit dat jongeren die participeren niet representatief zijn voor de gehele jeugd (vooral de hoog-opgeleide, zogenoemde *'beroepsjongeren'*) en de moeite die het kost om de kloof tussen de bureaucratische gemeentelijke cultuur en de resultaatgerichte jongerencultuur te overbruggen. Jongeren blijken inderdaad maar zeer matig geïnteresseerd in *'politiek'*, wanneer het hen zo gevraagd wordt. Ze blijken

echter wel degelijk betrokken bij maatschappelijke kwesties waarover in de politiek wordt besloten (zie o.a. Van Eyck 1991; Wittebrood 1992; Zeijl red. 2003). Wanneer het hen gevraagd wordt, blijken de meeste jongeren meer bij het lokale beleid dat hun leefomgeving betreft betrokken te willen worden (o.a. Hazekamp 1991). Aan de overige genoemde bezwaren valt heel wel tegemoet te komen door een creatieve aanpak van gemeenten. Diverse auteurs zijn daarop ingegaan (zie o.a. Hazekamp et al. 1993; Van Barlingen et al. 1998; Van Dijk et al. 1998). Wat betreft representativiteit kan het bijvoorbeeld helpen om verschillende vormen van participatie in te zetten om diverse groepen te bereiken. Vooral van jongerenraden wordt vaak gedacht dat hieraan uitsluitend 'beroepsjongeren' deelnemen. In de praktijk is dit zeker niet altijd het geval, blijkt onder meer uit onderzoek van Stichting Alexander in samenwerking met 'the Young Research Company' onder 14 jongerenraden (1998). Het overbruggen van de culturele kloof is vooral een kwestie van bereidheid aan de kant van de gemeente. Bovendien is begeleiding van jongeren van groot belang.

2.5 Bestaand empirisch onderzoek

In 2003 deed de voorzitter van de Nationale Jeugdraad de uitspraak dat 80% van de gemeenten jongeren slecht betreft bij beleid (0/25 juni 2003, p. 9). Klopt dit beeld? Er is een aantal onderzoeken in Nederland gedaan naar jeugdparticipatie op lokaal niveau, soms als onderdeel van een breder onderzoek naar jeugdbeleid. Op basis hiervan kan een eerste, algemene indruk gevormd worden van non-electorale politieke jeugdparticipatie op lokaal niveau.

Het SCP bracht in 1999 als verslag van de eerste fase van een onderzoek naar lokaal jeugdbeleid een inventarisatie van beleid en voorzieningen uit (Gilsing 1999). Daartoe werd eerst een schriftelijke enquête gehouden onder alle Nederlandse gemeenten, waaraan bijna 75% van de gemeenten meewerkten. Vervolgens zijn in een steekproef van 74 gemeenten, gestratificeerd naar stedelijkheidsklasse en sociaal-economische status, interviews gehouden met ambtelijke sleutelfiguren. Bij de inventarisatie werd onder meer gevraagd naar het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie. Het belang hiervan werd zeer breed erkend. De meeste ambtenaren gaven aan dat hun gemeente ernaar streefde jeugdigen te betrekken. In driekwart van de gemeenten is deze participatie een manier om inzicht te verwerven in de wensen, problemen en behoeften van jongeren. Bijna alle gemeenten probeerden hier overigens op een of meer manieren zicht op te krijgen. In 60% van de gemeenten werd *informatie* aan jongeren via intermediaire instellingen doorgegeven. Specifieke voorlichting aan jongeren of een gerichte campagne kwam weinig voor. Een op de zeven onderzoeksgemeenten deed helemaal niets aan informatieverstrekking aan jeugdigen (met name weinig en niet-stedelijke gemeenten). Ongeveer 90% van de betrokken gemeenten probeerde de jeugd te *betrekken*. Gemeenten die hiertoe niets ondernamen, waren bijna allemaal weinig of niet-stedelijk. Van de gemeenten die jongeren probeerde te betrekken, zette de helft daarvan één methode in. Meestal gebeurde dit via inspraakavonden of betrokkenheid van de jeugd in de uitvoering van het beleid. Formele overleg- of inspraakorganen kwamen veel minder voor. Uit het onderzoek bleek dat de stedelijkheidsklasse slechts ten dele de inzet voor participatie verklaarde. De sociaal-economische status bleek niet van invloed. Gilsing stelt: 'Geconcludeerd moet worden dat het belang van het betrekken van jeugd breed erkend wordt, dat ook in veel gemeenten getracht wordt dit te doen, maar dat de activiteiten die gemeenten

ondernemen om de jeugd bij het beleid te betrekken beperkt zijn en bovendien vaak traditioneel van karakter' (1999, p. 117) (zie ook: Kroneman en Luif 2000).

Bij het onderzoek door het SCP naar knelpunten in het jeugdbeleid in 2000 bleek dat de grote steden in hun meerjarenontwikkelingsplannen (MOP's), al dan niet expliciet in navolging van het BANS 'Jeugdbeleid in Ba(la)ns', groot belang toekennen aan jeugdparticipatie (Gilsing et al. 2000). De concrete initiatieven kwamen in grote lijnen overeen: onderzoeken, panelgesprekken, hoorzittingen, gesprekken met de wethouder en interactieve debatten op de jongerenwebsite, waarlangs ook informatie aan jongeren werd verstrekt. Sommige gemeenten waren zich voornamelijk nog aan het oriënteren op de mogelijkheden ter vergroting van de participatie van jongeren. Het knelpunt dat bij dit onderwerp door het SCP werd geconstateerd, was dat, ondanks het belang dat rijk, gemeenten en betrokken uitvoerende instellingen allemaal hechtten aan de participatie, het in de praktijk ontbrak aan structurele mogelijkheden hiertoe. Vooral de jongeren zelf ervoeren dit als een knelpunt. Een landelijke visie en wetgeving (minimum standaard jeugdparticipatie) zouden volgens de jongeren kunnen bijdragen tot oplossing van dit knelpunt.

In 2001 hield het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP) een enquête onder de Nederlandse gemeenten, waaraan 303 gemeenten meededen. Gemeenten werden hierin gevraagd naar de wijze waarop politieke jeugdparticipatie was vormgegeven, over welke onderwerpen de jongeren mochten meepraten en van welk participatieniveau er sprake was. Zoals uit de inventarisatie van het SCP ook bleek, was jeugdparticipatie voor 90% van de gemeenten een aandachtspunt. Echter, in minder dan 60% van de gemeenten werden jongeren ook werkelijk betrokken.⁴ Het IPP constateert dat in de kleine gemeenten (tot 10.000 inwoners) jongeren het minst worden betrokken (51%). Bij gemeenten met meer dan 100.000 inwoners is dit 68%. De betrokkenheid van jongeren bij de besluitvorming is in gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners het grootst: 75%. Het onderzoek leverde verder drie hoofdconclusies op: 1) In vrijwel geen enkele gemeente hebben jongeren medezeggenschap, 2) De meeste gemeenten gebruiken 'ouderwetse, geïnstitutionaliseerde' vormen van jeugdparticipatie, zoals de jongerenraad en 3) De vorm die wordt gekozen heeft geen consequentie voor de mate van participatie: een raad biedt bijvoorbeeld niet meer inspraak dan een enquête (Van Hees 2002, zie ook Van Hees et al. 2002 voor een beschrijving van projecten in diverse gemeenten en voor andere voorbeelden o.a. Crul 2000; Van Kerkhof 1999; Luif 1999; Rensman 1998).

2.6 Conclusie

Aan het slot van dit hoofdstuk kan geconcludeerd worden dat jeugdparticipatie al geruime tijd een prioriteit vormt in het Nederlandse jeugdbeleid, zoals dat is uitgewerkt in beleidsnota's. Ook in het VN-verdrag voor de rechten van het kind uit 1990 en in het EU-beleid wordt het belang van jeugdparticipatie onderschreven. Deze instanties hebben echter weinig middelen om invloed uit te oefenen op de praktijk van jeugdparticipatie in de deelnemende staten. Verder wordt overal onderschreven dat

⁴ In een vergelijkbare enquête in het Verenigd Koninkrijk waren deze cijfers respectievelijk 91% en 76%.

uiteindelijk jeugdparticipatie vooral op het lokale niveau moet plaatshebben, zodat het over zaken gaat die jongeren direct in hun omgeving meemaken. Toch zijn er ook activiteiten op nationaal en provinciaal niveau in Nederland. Uit de onderzoeken die op lokaal niveau zijn gedaan, blijkt dat het overgrote deel van de gemeenten aangeeft jeugdparticipatie belangrijk te vinden. Uit dezelfde onderzoeken blijkt de praktijk echter weerbarstiger. Jeugdparticipatie vindt maar beperkt plaats, bovendien vaak door traditionele vormen van inspraak en de mate van invloed die jongeren hierdoor hebben op het beleid is beperkt. Er is dus een discrepantie te constateren tussen de beleidsvoornemens en de brede erkenning van het belang van jeugdparticipatie en de praktijk. In dit onderzoek zal ik bekijken hoe de situatie is in de vier onderzoeksgemeenten. Alvorens daartoe over te gaan, zal in het volgende hoofdstuk eerst het theoretisch kader van het onderzoek geschetst worden.

Hoofdstuk 3 Theoretisch kader

3.1 Inleiding

Om de praktijk van jeugdparticipatie in de vier onderzoeksgemeenten adequaat te kunnen analyseren, wordt er met een theoretische ‘bril’ gekeken naar de onderzoeksbevindingen. Daarvoor wordt een aantal relevante invalshoeken gekozen. Deze worden in dit hoofdstuk kort toegelicht om vervolgens daaruit het analytisch kader voor dit onderzoek te kunnen destilleren.

3.2 Afstand tussen overheid en burgers

Een van de beleidsmotieven voor jeugdparticipatie is de aansluiting tussen de behoeften en wensen van de jongeren en het beleid te verbeteren. Kennelijk is die aansluiting dus niet altijd probleemloos. Participatie van jongeren bij de vorming en/of uitvoering van het beleid is een manier om die aansluiting te verbeteren en daarmee het draagvlak en de effectiviteit van beleid te vergroten. Het gebrek aan aansluiting kan geïnterpreteerd worden als een uiting van een te grote afstand tussen het bestuur en de bestuurden, in dit geval de bestuurde jongeren.

Dit is een kwestie die niet alleen bij jongeren een rol speelt. Het probleem van afstand tussen burgers en overheid is een algemeen verschijnsel in de samenleving. Het is goed hierbij op te merken dat enige afstand tussen de overheid en burgers op zich geen probleem hoeft te vormen. Zoals Daemen en Thomassen aangeven, is de aanwezigheid van een afstand feitelijk een ‘onvermijdelijk gevolg van de noodzakelijke arbeidsverdeling tussen overheid en burgers. De arbeidsverdeling enerzijds en de grootte van het aantal burgers anderzijds brengt mee dat er weinig of geen rechtstreeks contact tussen burgers en overheid is.’ (1993, p. 217).

Een afstand hoeft dus op zich niet problematisch te zijn, maar is veeleer een onvermijdelijk kenmerk van de moderne maatschappij en haar bestuursvorm. Het is *de mate* van afstand die problematisch kan zijn: deze kan te groot, maar ook te klein zijn. Deze mate van afstand is ook geen objectief meetbaar feit. Het hangt af van de aangelegde norm of men een feitelijk waargenomen afstand problematisch vindt. Buchanan en Tullock (1962) hebben op theoretisch niveau onderbouwd dat de mate van afstand een kwestie is van balans: bij een te geringe participatie (te grote afstand) is de kans groot dat relevante belangen niet worden betrokken in de besluitvorming, bij een te grote participatie (te kleine afstand) wordt het zeer lastig om nog tot een besluit te komen.

In de praktijk kunnen voorbeelden gevonden worden van een te kleine afstand. In onze representatieve democratie wordt van volksvertegenwoordigers verwacht dat zij diverse belangen afwegen in de besluitvorming. Wanneer de binding met bepaalde maatschappelijke belangen (groepen, organisaties) te sterk is, kan deze belangenafweging onder druk komen te staan. Zij vertegenwoordigen dan niet langer het ‘algemeen belang’, maar een of enkele particuliere belangen. In de ergste gevallen kan een te kleine afstand leiden tot nepotisme en corruptie. Hoewel problemen

vanwege een te kleine afstand ook in onze maatschappij aan de orde zijn (zoals recentelijk in het geval van de bouwfraude), is vooral het probleem van een waargenomen te grote afstand actueel en tevens relevant voor deze scriptie.

Een te grote afstand tussen overheid en burgers betekent een te kleine participatie van burgers. Zij nemen te weinig deel aan en hebben te weinig invloed op het proces van totstandkoming en uitvoering van beleid. Hierbij is overigens sprake van een kip en ei kwestie: is de beperkte participatie een gevolg van de te grote afstand, of is het andersom? Een te grote afstand kan zowel door burgers als door de overheid zo ervaren worden. In dat geval wordt er gesproken van de 'kloof' tussen burgers en overheid, waarmee de vrij neutrale 'afstand' geworden is tot een gapende, moeilijk overbrugbare afgrond tussen beide. Deze kloof wordt als verklaring gegeven voor afnemende participatie door burgers, bijvoorbeeld bij lage opkomsten bij verkiezingen. Dit was bijvoorbeeld in 1990 het geval bij de gemeenteraadsverkiezingen, wat het proces van bestuurlijke vernieuwing, om de burger meer te betrekken, op lokaal niveau stimuleerde. Maar ook recent was de kloof tussen bestuurden en bestuurders weer het gesprek van de dag. De historische verkiezingswinst van Pim Fortuyn en de aan hem verbonden politieke partijen (Leefbaar Rotterdam, Lijst Pim Fortuyn) zou volgens vele commentatoren aangeven dat de gevestigde politieke partijen de voeling met de burgers en wat hen bewoog zouden hebben verloren.

Aandacht voor een te grote afstand tussen overheid en burgers is niet alleen iets van het laatste decennium. Al in de jaren dertig wees men op het 'democratisch tekort' (Pröpper en Ter Braak 1996). In de jaren zestig was er grote ontevredenheid over het functioneren van traditionele politieke instituties, waarbij de kritiek zich onder meer richtte op een te grote afstand. Voorstellen om de participatie te vergroten, richten zich enerzijds op de verbetering van het representatieve systeem, anderzijds op de introductie van vormen van directe democratie naast of in plaats van de representatie (actiegroepen, inspraak, referendum) (Daemen en Thomassen 1993). Sommige nieuwe vormen van participatie behielden ook na de jaren zestig een plaats in het politieke proces in Nederland. Een voorbeeld daarvan is het fenomeen inspraak, dat nu een vast onderdeel lijkt te zijn geworden van besluitvormingsprocessen en soms zelfs gebruikt wordt door de overheid om haar belangen veilig te stellen (Pröpper en Ter Braak 1996).

Pröpper en Ter Braak merken op dat het opvallend is dat bij het probleem van de kloof vooral naar de overheid wordt gewezen. Het is goed te realiseren dat er ook een verantwoordelijkheid ligt bij de burgers en de samenleving als geheel. Daar is een 'merkwaardige beeldvorming' te constateren van de overheid. Weerbarstige problemen worden naar de overheid doorgeschoven. Als zij daarop vervolgens beleid maakt, 'gaan we vooral tegenwerken' (1996, p. 358). Burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven dragen echter ook een deel van de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de samenleving: het moet vooral een gezamenlijke inspanning zijn. Tegenover de kritiek op de overheid wordt dan ook kritiek op de burger gesteld, door onder meer politici. Deze kritiek richt zich op het gebrekkige functioneren van het burgerschap en 'de teloorgang van de publieke moraal'.

Aan welke zijde de verantwoordelijkheid ook (hoofdzakelijk) wordt gelegd, meer participatie van burgers lijkt de aangewezen aanpak om de kloof te overbruggen. Meer participatie verkleint de afstand en vergroot daarmee de legitimiteit en de effectiviteit van het beleid, zo is de veronderstelling.

3.3 Participatie

Het is goed het begrip participatie nader te bezien. Het begrip wordt veel gebruikt, vaak met diverse betekenissen, zoals in hoofdstuk 2 al naar voren kwam wat betreft het jeugdbeleid. Participatie betekent 'deelname'. Maar deelname door wie, waaraan, op welke manier? In de breedste zin van het woord heeft participatie betrekking op deelname in de maatschappij in allerlei facetten. Volgens Hazekamp is deze deelname een diep verankerde waarde 'in de westerse cultuur en maatschappij' (1991, p. 40). De democratische kwaliteit van de samenleving wordt vergroot door versterking van de participatie (Smith en Jones 1981). Een dergelijke visie op participatie beschrijft onder meer Etzioni in 'The Active Society' (1968).

In het verband van deze scriptie gaat het om deelname van burgers (in dit geval jonge burgers) aan het beleid op lokaal niveau. De aandacht voor participatie van jongeren staat niet op zichzelf. Hazekamp et al. (1993) plaatsen de belangstelling voor politieke en maatschappelijke participatie op lokaal niveau in het kader van een aantal ontwikkelingen. Ten eerste het besef dat lage opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen niet overeenstemt met het beeld van een levendige democratie op lokaal niveau. Ten tweede wordt de rol van de overheid bediscussieerd: zij doet een stap terug en geeft meer ruimte aan particulier initiatief en het marktmechanisme. Ten derde is er het streven naar minder bureaucratie en decentralisatie van bevoegdheden. Castenmiller (1988 en 1989) geeft aan dat er vanaf de jaren zestig in het openbaar bestuur steeds meer aandacht is gekomen voor het verruimen van participatiemogelijkheden voor de burger. Castenmiller definieert politieke participatie als 'het gedrag van burgers dat zich richt op de directe of indirecte beïnvloeding van het proces van politieke besluitvorming' (1989, p. 62). Dat kan op diverse manieren.

Barnes en Kaase (1979) onderscheidden in de jaren zeventig drie stijlen van politieke participatie: electorale politieke participatie, conventionele politieke participatie en protestparticipatie. Electorale politieke participatie heeft betrekking op activiteiten die vrijwel direct met verkiezingen te maken hebben, zoals stemmen, lidmaatschap van politieke partijen en actieve ondersteuning van verkiezingscampagnes. Voor alle overige vormen om meer direct de politiek te beïnvloeden maakten Barnes en Kaase een onderscheid in conventionele vormen en politieke protestuitingen. Dit onderscheid was in de jaren zestig en zeventig relevant, omdat toen uitingen van politiek protest sterk opkwamen en de aandacht trokken. Castenmiller (1989) merkt echter op dat dit onderscheid niet meer echt ter zake doet. Uit onderzoeken vanaf de jaren tachtig blijkt dat burgers verschillende activiteiten meer in samenhang of 'door elkaar heen' gebruiken. Daarbij lijkt het onderscheid tussen 'conventionele' en 'onconventionele' vormen minder een rol te spelen. De keuze voor een bepaalde vorm van politieke participatie wordt veeleer ingegeven door het aan de orde zijnde doel en uit strategische overwegingen (waarvan verwacht men het meeste rendement). Het onderscheid tussen electorale en non-electorale participatie blijft echter wel relevant. Dat geldt zeker voor dit onderzoek, aangezien voor veel jongeren geldt dat zij

wettelijk nog niet kunnen deelnemen aan electorale participatievormen. Dit onderzoek gaat over non-electorale participatie van jongeren, zoals in hoofdstuk 2 reeds is aangegeven.

In de loop van de jaren zeventig ontstaat er discussie over hoe ver de invloed van participerende burgers moet reiken. Daarbij zijn er op hoofdlijnen twee opvattingen te onderscheiden. De ene opvatting ziet uitbreiding van participatiemogelijkheden als een goede aanvulling op het systeem van representatieve democratie. Volgens Korsten (1979) zien vertegenwoordigers van deze stroming participatie als een middel om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid te vergroten. Fleurke (1982) noemt deze vorm het *beheersmodel*. De Werkgroep 2000 benoemt het als *inspraak voor het bestuur* (1977). De andere opvatting ziet het zo veel mogelijk betrekken van burgers bij het beleid als noodzaak voor een zo rechtvaardig mogelijk functioneren van de democratie. Deze benadering wordt het *emancipatiemodel* (Fleurke 1982) of *inspraak voor de burger* (Werkgroep 2000 1977) genoemd. Korsten (1979) onderscheidt in zijn onderzoek naar effecten van inspraakprocedures ook twee benaderingen van inspraak. Enerzijds kan inspraak gezien worden als middel, om doelstellingen van overheidsorganisaties te organiseren en als aanvulling op het bestaande systeem. Anderzijds kan het als doel op zich gezien worden, waarbij het gaat om een fundamentele verandering van de bestaande bestuurlijke situatie, een herverdeling van de beslissingsmacht tussen burgers en bestuur.

De indruk bestaat vaak dat de politieke participatie van burgers in Nederland in de laatste decennia gestaag is afgenomen. Dit kan onder meer blijken uit de lage opkomst bij verkiezingen. Wanneer echter ook overige, non-electorale vormen van politieke participatie in ogenschouw worden genomen, blijkt de werkelijkheid genuanceerder te zijn. Zowel Castenmiller (1989) als het SCP (1998) constateren dat zo bezien de participatie niet is gedaald, maar dat er wel een verschuiving is geweest in de vormen van politieke participatie. Castenmiller spreekt van een gelijkmatiger verdeling, zowel in gebruik van diverse participatievormen als onder diverse categorieën burgers. Het verschil tussen mannen en vrouwen in politieke participatie is bijvoorbeeld kleiner geworden. Het belang van opleidingsniveau is echter onveranderd: hoe hoger het opleidingsniveau, hoe groter de participatie.

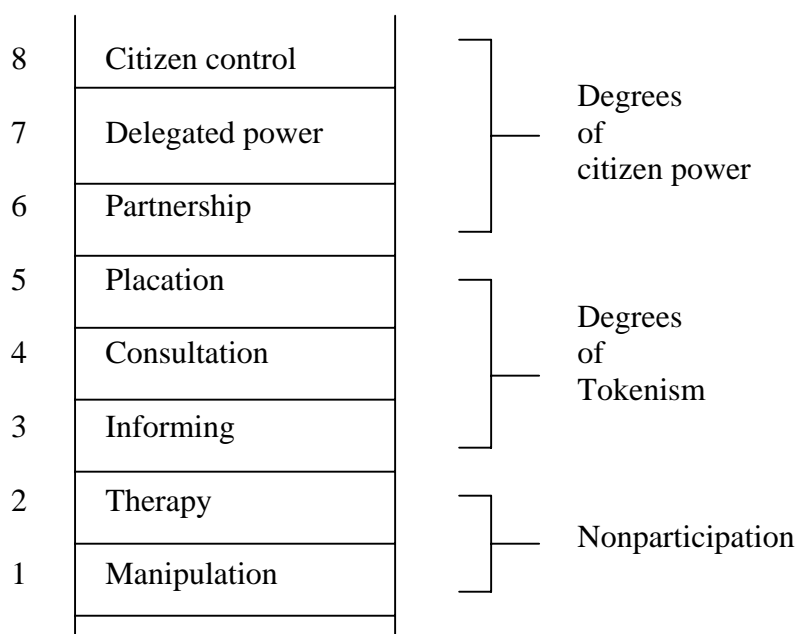
Het SCP plaatst wel enkele kanttekeningen bij het gelijk blijven van de politieke participatie. Ten eerste zou op basis van stijgend opleidingsniveau, stijgende welvaart en herverdeling van betaald werk meer toename kunnen worden verwacht. Ten tweede is de aard van het engagement wellicht veel vluchtiger geworden. Wat betreft de gelijkmatiger verdeling van deelname onder diverse bevolkingscategorieën, blijkt uit onderzoek naar actiegroepen en inspraak dat vooral de hogere sociale strata hiervan gebruik maken. Het is dus niet zo dat door deze andere vormen van participatie juist de voorkeuren van 'achtergebleven' bevolkingsgroepen naar voren worden gebracht (Daemen en Thomassen 1993). Dit kan leiden tot een vertekening van het inspraakresultaat, hoewel uit onderzoek van Korsten (1979) blijkt dat dit niet zo hoeft te zijn.

De participatieladder

Behalve naar vormen van politieke participatie en het niveau van participatie door de jaren heen, kan ook gekeken worden naar graden van politieke participatie. Deze graden of niveaus hebben niet zozeer betrekking op de concrete vormen waarin de

participatie gegoten wordt, alswel op de mate van medezeggenschap, de daadwerkelijke invloed, die burgers daardoor op het politieke proces krijgen. Arnstein geeft dit aan het eind van de jaren zestig weer in een artikel, waarin de verschillende niveaus van participatie worden weergegeven op een 'participatieladder' (1969). Daarop neemt van onder naar boven de mate van invloed van burgers toe. Arnstein staat nogal cynisch tegenover de praktijk van participatie. De ladder begint dan ook met 1) manipulatie en 2) therapie. De overige niveaus zijn: 3) informeren, 4) consultatie, 5) tevreden stellen, 6) partnerschap, 7) gedelegeerde macht en 8) burgermacht (zie figuur 3.1).

Figuur 3.1 'Eight rungs on a ladder of citizen participation'



Bron: S.R. Arnstein 1969, p. 217.

Er kan een aantal kanttekeningen geplaatst worden bij deze ladder. Ten eerste heeft Arnstein het in haar artikel consequent over de 'have-nots' ten opzichte van de 'powerholders'. Daarbij maakt ze ook duidelijk dat de 'have-nots' vooral de zwarten, Mexicanen en Indianen zijn en dat de 'powerholders' soms door racisme worden bewogen. Dit is wellicht relevant voor die tijd en voor de Verenigde Staten, maar niet zomaar te vertalen naar de Nederlandse situatie nu. Met andere woorden: het is een sterk 'gekleurde' ladder. Ten tweede legt zij de verantwoordelijkheid eenzijdig bij de overheid, met daarbij een behoorlijke portie wantrouwen over de motieven aan die zijde. De burgers hebben echter ook een verantwoordelijkheid en het is de vraag of de motieven van burgers altijd alleen maar zuiver zijn. Alleen al uit de namen van de treden (met name 1, 2 en 5) blijkt het cynisme over de motieven van de overheid. Verborgene agenda's van de overheid spelen voor haar een cruciale rol in het bepalen van welke graad van participatie echt aan de orde is. In de praktijk zal dit ongetwijfeld een rol spelen, maar is dat anderzijds moeilijk aan te tonen. Het biedt dan ook geen praktisch handvat voor een analyse in de empirie.

De participatieladder van Arnstein is dan ook in latere analyses weliswaar benut, maar in aangepaste vorm. Er zijn vele varianten op haar oorspronkelijke ladder gekomen.

Zo heeft de Werkgroep 2000 de mate van participatie onderscheiden in inspraak achteraf, voorlichting, onderzoek, overleg en (mede-)zeggenschap (1977, p. 26-27). In zijn onderzoek naar jeugdparticipatie identificeert Hazekamp (1991) vijf mogelijke vormen van participatie in het lokale beleid: a) informatie, b) consultatie, c) directe betrokkenheid bij het nemen van beslissingen, d) groepsactie en e) zelfbestuur. Wat betreft maatschappelijke participatie voegt hij er nog aan toe: f) deelname en g) verantwoordelijkheid voor taken. Bij deze indeling van Hazekamp lopen niet alleen politieke en maatschappelijke participatie door elkaar, maar ook gebruikt hij *vormen* van participatie dooreen met graden voor de *mate van invloed*. In het vervolgonderzoek van Hazekamp et al. naar de participatie van jongeren in de experiment-gemeenten geïntegreerd lokaal jeugdbeleid (1993, zie hoofdstuk 2) onderscheidt men vier gradaties van participatie: a) informatie van en voor jongeren, b) consultatie van jongeren, c) overleg met jongeren en d) medezeggenschap. Nog steeds is dit mijns inziens geen erg bruikbare ladder: is immers het overleg door overlegstructuren (c) niet vooral een vorm van consultatie (b)? En wat moeten we ons voorstellen bij zijn definitie van medezeggenschap, namelijk: deelname aan representatieve en democratische structuren op basis van gelijkwaardigheid? Veel jongeren bezitten immers nog geen actief en passief kiesrecht. Het wordt niet duidelijk op welke ‘representatieve en democratische structuren’ de auteurs doelen.

Ik ga hier verder uit van de vier niveaus van participatie zoals Edwards en De Groot (1997) ze onderscheiden: raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen. Edelenbos en Monnikhof (1998) voegen nog een ‘onderste’ trede toe aan deze vier: informeren. Zo ontstaat een participatieladder met vijf gradaties, die onder meer in het proefschrift van Edelenbos (2000) en Edelenbos en Monnikhof (red. 2001) ter analyse is gebruikt.

De eerste gradatie, *informeren*, wordt door laatstgenoemden als volgt omschreven: ‘politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda voor de besluitvorming en houden de betrokkenen hiervan op de hoogte. Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen werkelijk input te laten leveren bij de beleidsontwikkeling.’ (2001, p. 242). In het geval van *raadplegen* (gradatie twee) bepalen politiek en bestuur weliswaar in hoge mate zelf de agenda, maar beschouwen ze de betrokkenen wel als gesprekspartner in de beleidsontwikkeling. De politiek verbindt zich niet aan de resultaten van gesprekken, maar deze zijn wel mogelijke bouwstenen voor het beleid. *Adviseren* betekent dat politiek en bestuur in beginsel wel de agenda samenstellen, maar aan betrokkenen ook de gelegenheid geven problemen en oplossingen aan te dragen. Deze ideeën krijgen een volwaardige plaats in de beleidsontwikkeling. Daaraan verbindt de politiek zich, maar bij de uiteindelijke besluitvorming kan zij hier toch (beargumenteerd) van afwijken. Dat is niet het geval bij de vierde gradatie, *coproduceren*. Politiek, bestuur en betrokkenen komen dan samen een probleemagenda overeen, er wordt samen naar oplossingen gezocht en de politiek verbindt zich daaraan met betrekking tot de besluitvorming. In het geval van *meebeslissen* laten politiek en bestuur de ontwikkeling van het beleid en de besluitvorming over beleid geheel over aan de betrokkenen. Het ambtelijk apparaat vervult daarbij een adviserende rol. De resultaten worden, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden, door de politiek overgenomen. Hoewel de auteurs dat niet doen, is in figuur 3.2 deze participatieladder nog eens weergegeven in dezelfde vorm als die van Arnstein.

Figuur 3.2 Participatieladder met vijf gradaties

5	Meebeslissen
4	Coproduceren
3	Adviseren
2	Raadplegen
1	Informeren

Deze participatieladder gaat uit van de vormgeving in de praktijk van burgerparticipatie en gaat niet in op intenties van betrokkenen, waarin andere motieven een rol kunnen spelen. Daarmee is het een praktisch handvat voor analyse van burgerparticipatie in de praktijk dan de uitgebreide ladder van Arnstein, hoewel (verborgen) intenties een boeiend onderwerp van studie kunnen zijn. Deze ladder met vijf gradaties van participatie zal dan ook in het onderhavige onderzoek ter analyse worden gebruikt.

Tabel 3.1 Vijf gradaties van participatie systematisch vergeleken

	Informeren	Raadplegen	Adviseren	Coproduceren	Meebeslissen
Fase in het beleidsproces	Laat: als het bestuur beleid grotendeels heeft bepaald	Laat: bestuur laat belanghebbenden reageren op voornemens	Vroeg: bestuur laat belanghebbenden agenda meebepalen	Vroeg: bestuur laat belanghebbenden agenda meebepalen	Vroeg: Bestuur draagt maken beleid over aan belanghebbenden
Randvoorwaarden	Staan vast: door bestuur bepaald	Staan vast: door bestuur bepaald	Gebruikt als criteria voor toetsing	Komen in het proces tot stand	Worden niet vastgesteld door bestuur
Beleidsprobleem	Staat vast: door bestuur bepaald	Staat vrij vast: door bestuur bepaald	Ideeën van stakeholders spelen volwaardige rol	Door bestuur en belanghebbenden bepaald	Wordt door belanghebbenden bepaald
Oplossing	Staat vast: door bestuur bepaald	Staat vrij vast: door bestuur bepaald	Ideeën belanghebbenden spelen volwaardige rol	Door bestuur en belanghebbenden bepaald	Wordt door belanghebbenden bepaald
Status uitkomsten	Geen gelegenheid voor belanghebbenden om input te leveren	Bestuur verbindt zich niet aan de uitkomsten van het proces	In principe bindende uitkomsten, afwijken kan op basis van randvoorwaarden	Uitkomsten zijn bindend en worden onveranderd overgenomen door bestuur/politiek	Bestuur of politiek hoeven uitkomsten niet te bekrachtigen, spontaan bindende werking

Bron: Edelenbos 2000, p. 44-45.

Edelenbos (2000) heeft de vijf gradaties verder systematisch vergeleken wat betreft rollen van bestuur en belanghebbenden⁵ op een aantal punten: de fase in het beleidsproces waarop bestuurden betrokken worden, de randvoorwaarden van het proces, door wie het beleidsprobleem en de oplossing worden bepaald en de status van de uitkomsten uit het interactieve beleidsproces. Deze vergelijking is hierboven schematisch weergegeven in een tabel.

3.4 Interactief beleid

In de vorige paragrafen kwamen de afstand tussen burgers en overheid aan de orde en een manier om die afstand te verkleinen: meer participatie van burgers. Een invulling van meer participatie van burgers is het zogenoemde interactieve beleid. Interactief beleid ontleent zijn naam aan de interactie tussen burgers en bestuurders in het beleidsproces. Meestal gaat het daarbij om interactieve beleidsvorming: het betrekken van burgers in de voorbereidende fase van beleid. Het is mogelijk dat burgers ook worden betrokken bij de bepaling, uitvoering en evaluatie van beleid. Voor sommige auteurs zijn dat onderdelen van interactieve beleidsvorming (Pröpfer en Ter Braak 1996, Pröpfer en Steenbeek 1998). Edelenbos stelt dat er dan feitelijk geen sprake meer is van interactieve *beleidsvorming*, maar van respectievelijk interactieve *besluitvorming* of interactieve *beleidsuitvoering* (2000, p. 5).

Edelenbos en Monnikhof stellen: ‘Interactieve beleidsvorming is een mode in bestuurlijk Nederland die nu alweer jaren meegaat.’ (red. 2001, p. 9). Nationale en provinciale bestuurders doen mee met die mode, maar vooral op het lokale niveau heeft interactieve beleidsvorming de hoogste vlucht genomen. De auteurs verbinden dit met de dramatisch lage opkomst voor de gemeenteraadsverkiezingen in 1990 en de discussie die daarop volgde over de kloof tussen burgers en bestuur die de oorzaak van de lage opkomst zou zijn (zie paragraaf 3.2). Veel gemeenten besloten toen iets ‘vernieuwends’ te doen met het lokale bestuur (Gilsing 1994, Depla 1995). Dat gebeurde op twee manieren: enerzijds door initiatieven voor institutionele vernieuwingen in de structuur van de formele (representatieve) democratie en anderzijds door initiatieven op het terrein van de directe democratie. Bij het eerste valt te denken aan voorstellen over wethouders van buiten de raad en een gekozen burgemeester. Bij het tweede gaat het om het streven de mening van burgers en maatschappelijke organisaties een plaats in het besluitvormingsproces te geven. In de jaren negentig is uit de varianten van nieuwe omgangsvormen tussen burger en bestuur een bestuurlijke praktijk tot stand gekomen die verschillende namen heeft gekregen: coproductie, open planprocessen, onderhandelend bestuur of interactieve beleidsvorming (Edelenbos en Monnikhof red. 2001). Hierbij worden burgers in een vroeg stadium bij de vorming van beleid betrokken, waarbij ze grotere invloed zouden moeten hebben dan bij bijvoorbeeld de traditionele inspraak, die achteraf plaatsheeft. Wat interactieve beleidsvorming wordt genoemd, is niet uit de lucht komen vallen. Edelenbos (2000) geeft aan dat het kan worden gezien als een voortzetting van twee Nederlandse bestuurstradities. Ten eerste de traditie van inspraak, die sinds de jaren zestig bestaat. Ten tweede de reeds eeuwenoude Nederlandse bestuurstraditie van ‘schikken en plooiën’, of ‘loven en bieden’ (Toonen en Hendriks 1998).

⁵ Hij onderscheidt in dit verband bestuur en bestuurden (belanghebbenden). Onder bestuur worden ook ambtenaren en politici verstaan (Edelenbos 2000, p. 75).

Definitie en essenties van interactieve beleidsvorming

Er zijn verschillende definities van interactieve beleidsvorming (zie onder meer Pröpper en Ter Braak 1996; Klijn en Koppenjan 1998; Pröpper en Steenbeek 1998). Daarnaast zijn er vele termen in omloop die 'ongeveer dezelfde lading dekken, maar toch steeds weer andere elementen benadrukken' (Edelenbos 2000, p. 38), zoals bestuurlijke vernieuwing, open planproces, communicatieve sturing, responsief besturen, coproductie, participatieve planvorming en vraaggericht beleid. In dit onderzoek wordt de definitie van Edelenbos (2000) gehanteerd. Interactieve beleidsvorming is volgens hem 'het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit' (2000, p. 39). De definitie van Edelenbos bevat vier elementen, die hij de 'essenties van interactieve beleidsvorming' noemt: 1) openheid, 2) gelijkwaardigheid, 3) debat en 4) invloed. Deze essenties zijn gradueel van karakter en manifesteren zich in de praktijk steeds anders. Het is de kunst in interactieve beleidsvorming het optimum van de vier essenties te vinden. De vier essenties worden hieronder verder toegelicht en operationaliseerd.

Interactieve beleidsvorming past in een zogenoemde open beleidsstijl. Deze stijl houdt in dat men expliciet rekening houdt met de pluriformiteit en de geldigheid van belangen en perspectieven (Bekkers 1996). Edelenbos verdeelt de essentie *openheid* verder onder in drie soorten: inhoudelijke, procesmatige en actor-openheid. *Inhoudelijke openheid* gaat om de ruimte die er is om de agenda (onderwerpen, problemen of oplossingen) nog tijdens het interactieve proces te bepalen, en de ruimte om daarbij af te wijken van de opvattingen, voornemens en handelingskaders van de initiatiefnemers (Pröpper en Steenbeek 1998). *Openheid van het proces* gaat over de mate van toegankelijkheid van een interactief beleidsproces. Dit betekent ten eerste dat deelname voor iedereen mogelijk is. Ten tweede moet het proces voldoende transparant zijn voor de belanghebbenden: het moet duidelijk zijn wat de opzet van en de verschillende stappen in het proces zijn. Tot slot moeten participanten toegang hebben tot informatie of andere zaken die ter zake doen voor de beeldvorming over het beleidsonderwerp. *Actor-openheid* is 'de mate van ontvankelijkheid van actoren'. Het gaat dan om de vraag in hoeverre de betrokkenen bereid zijn nieuwe perspectieven, belangen en ideeën minstens in overweging te nemen.

Er is sprake van *gelijkwaardigheid* van de diverse actoren in het interactieve proces wanneer de invloed van een actor in het proces en de uitkomsten van het proces niet bepaald worden door formele posities en bevoegdheden. Het is duidelijk dat er in de praktijk sprake is van ongelijkheid tussen actoren. Het gemeentebestuur heeft bijvoorbeeld een duidelijk andere positie dan een individuele burger. Dit geldt wellicht nog sterker als het om jongere burgers gaat. Het onderscheid tussen deze actoren is de beschikking over bepaalde eigenschappen of *middelen*, zoals kennis, tijd en (onderhandelings- en communicatieve) vaardigheden. Het moet dus erkend worden dat de uitgangspositie van betrokken actoren ongelijk is. Om de gelijkwaardigheid in het interactieve proces te bevorderen, kan men de ongelijkheid echter wel trachten te neutraliseren, bijvoorbeeld door het ter beschikking stellen van middelen aan 'benadeelde' actoren. In de beoordeling van de mate van gelijkwaardigheid moeten ook deze eventuele *neutralisering* in aanmerking worden genomen. De gelijkwaardigheid is ook gediend met *onderlinge afhankelijkheidsrelaties* tussen

actoren (De Bruijn en Ten Heuvelhof 1995; Driessen et al. 1997). Als er sprake is van een eenzijdige afhankelijkheid kan feitelijk niet gesproken worden van gelijkwaardigheid.

Wat betreft de essentie *debat* heeft interactieve beleidsvorming volgens Edelenbos ‘een normatieve veronderstelling dat er sprake is van een debat tussen belanghebbenden op basis van een redelijk vertoog’ (2000, p. 41). Dit betekent dat niet de posities, hiërarchie en macht van deelnemers aan het debat de kracht van hun argumenten bepalen, maar de *inhoud, de redelijkheid* van het argument (zie hierover onder meer Habermas 1971, 1975 en 1979). Een dergelijk debat veronderstelt coöperatie. Na een open en integrale afweging van argumenten komt de politiek-bestuurlijke beslissing tot stand. Echter, de praktijk laat vaak andere manieren van debatteren zien, zoals machtsdebatteren en symbolisch debatteren. Bij een *machtsdebat* probeert men via discussietrucs de positie van anderen te ondermijnen, om de eigen belangen en posities te behouden of te versterken. Deze vorm van debat is niet gebaseerd op de veronderstelling van coöperatie, maar van conflict (zie voor bovenstaande vormen van debat ook Pröpfer en Bleijenbergh 1995). Bij *symbolisch debatteren* nemen de retorische kant van taal en argumentatie een belangrijke plaats in. Het gaat hier om de mogelijk manipulerende functie van taal: de ‘symboliek’. Hierdoor ontstaat aandacht voor de emotionele, irrationele en instinctieve kanten die ook een rol spelen in politiek-bestuurlijke besluitvorming (zie ook Edelman 1971, 1977 en 1988).

Het laatste essentiële kenmerk van interactieve beleidsvorming volgens Edelenbos is *invloed* ‘van “normale burgers” en belanghebbenden op beleidsvorming’ (2000, p. 43). Dit betekent dat in ieder geval de oplossingen niet al op voorhand vastliggen. Daarnaast is de mogelijkheid van inbreng en invloed bij de verkenning van het beleidsprobleem van belang (Klijn en Koppenjan 1998). Deze essentie heeft nauw te maken met het kenmerk van inhoudelijke openheid. De invloed van de participanten kan gemeten worden aan de hand van de reeds behandelde participatieladder (zie paragraaf 3.3). Zoals gezegd wordt hier de ladder met vijf treden aangehouden (Edelenbos en Monnikhof 1998). Het verschilt per auteur vanaf welke participatietrede op deze ladder er daadwerkelijk sprake is van interactieve beleidsvorming. In het algemeen wordt deze scheidslijn getrokken tussen adviseren en coproduceren. In het onderhavige onderzoek gaat het er overigens niet in de eerste plaats om om vast te stellen of er sprake is van interactieve beleidsvorming bij de jeugdparticipatie in de vier gemeenten. De begrippen van Edelenbos worden vooral benut om meer inzicht te krijgen in de praktijk van jeugdparticipatie.

In tabel 3.2 zijn de vier essenties en de uitwerking van de begrippen samengevat.

Tabel 3.2 *Conceptualisering van de vier essenties van interactieve beleidsvorming*

Openheid	- Inhoud: toegang voor alle wensen, onderwerpen en belangen - Proces: toegankelijk voor alle actoren, voldoende transparant en toegang tot informatiebronnen - Actor: ontvankelijkheid voor andere perspectieven en belangen
Gelijkwaardigheid	- Gelijke beschikking over middelen (als kennis, tijd en onderhandelings- en communicatieve vaardigheden) - Neutraliseren ongelijke middelen en status (op basis van posities) - Mate van onderlinge afhankelijkheid ⁶
Debat	Debatsvormen: op basis van - redelijkheid - macht - symboliek
Invloed	Participatieladder: - informeren - raadplegen - adviseren - coproduceren - meebeslissen

Bron: Gebaseerd op Edelenbos 2000, p. 45

Motieven voor interactieve beleidsvorming

Hiervoor kwam reeds aan de orde dat interactieve beleidsvorming een manier is om een als problematisch beschouwde afstand tussen bestuur en burgers te verkleinen. Er is een nadere specificatie te geven van motieven voor interactieve beleidsvorming. Edelenbos en Monnikhof (red. 2001) noemen drie hoofdmotieven: 1) een bijdrage tot beter beleid, 2) een bijdrage tot meer draagvlak voor beleid en 3) een beter functionerende democratie als systeem (Edelenbos en Monnikhof 1998; Pelletier et al. 1999).

In zijn proefschrift gaat Edelenbos (2000) dieper in op motieven die een rol kunnen spelen bij interactieve beleidsvorming. Hij doet dat op twee niveaus: ten eerste noemt hij zes algemene verklaringen voor de snelle opkomst en populariteit van het fenomeen, ten tweede noemt hij acht concrete motieven van initiatiefnemers op lokaal niveau. De zes algemene verklaringen kunnen weer in drie categorieën worden ingedeeld. De eerste categorie legt de verklaring voor interactieve beleidsvorming bij het bestuur: interactieve beleidsvorming komt voort uit 1a) een Nederlandse bestuurlijke traditie van 'schikken en plooiën', of 1b) vanuit een instrumenteel perspectief om lastige bestuurlijke problemen aan te pakken; interactieve beleidsvorming als 'draagvlakmachine'. De tweede categorie algemene verklaringen heeft betrekking op het mobiliserende karakter van het begrip interactieve beleidsvorming: 2a) in het begrip klinken positieve woorden als samenwerking, overleg en integraliteit door, waar niemand tegen kan zijn en 2b) het is een bestuurlijke mode, die ieder bestuur een keer geprobeerd 'moet' hebben. Tot slot zijn er twee algemene verklaringen vanuit de veranderde samenleving en van daaruit de veranderde relatie tussen overheid en maatschappij. De overheid kan niet (langer) alleen problemen oplossen, maar bevindt zich in een netwerk van actoren met

⁶ Edelenbos plaatst deze factor niet in zijn tabel, maar het komt wel in de algemene omschrijving aan de orde.

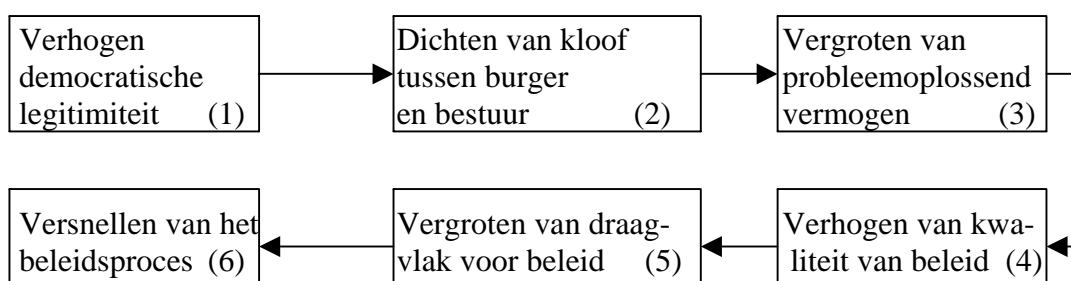
onderlinge afhankelijkheidsrelaties (3a) en in de huidige plurale samenleving ligt de nadruk veel meer op decentrale dan centrale sturing, waarbij de betrokkenheid van maatschappelijke actoren bij sturing toeneemt (3b).

Als concrete motieven van initiatiefnemers op lokaal niveau noemt Edelenbos acht mogelijkheden. Ten eerste het *dichten van de kloof* tussen burger en gemeentebestuur. Het betrekken van burgers bij het beleid via interactieve beleidsvorming kan als mogelijke remedie voor een gepercipieerde kloof beschouwd worden (zie ook paragraaf 3.2). Ten tweede het vergroten van de *democratische legitimiteit*: het toepassen van interactieve beleidsvorming om tegemoet te komen aan de wens van burgers en maatschappelijke organisaties om directe invloed te kunnen uitoefenen op inhoud en proces van het beleid, met andere woorden: de wens tot meer (directe) democratie. Een veelgenoemd motief is het vergroten van *draagvlak voor beleid*. Het achterliggende idee bij dit derde motief is dat er wederzijds begrip bestaat tussen actoren tijdens het interactieve proces. Daardoor zullen participanten afzien van potentiële hinder- of blokkademacht in een later stadium. De uitvoering van het beleid wordt hierdoor minder problematisch dan wanneer het beleid niet gedragen wordt door (een deel van) de samenleving. Hierdoor kan het beleidsproces als geheel bovendien sneller verlopen: de extra tijd in de voorbereiding zou worden teruggewonnen in de snellere uitvoeringsfase. Er wordt ook wel aangenomen dat interactieve beleidsvorming de *integraliteit van beleid* kan vergroten, door het bevorderen van een meer horizontale wisselwerking tussen diverse (organisatieonderdelen van) overheden. Een vijfde motief is het vergroten van het *probleemoplossend vermogen*: bij interactieve beleidsvorming wordt de kennis, deskundigheid en creativiteit van verscheidene en verschillende actoren aangeboord. Daardoor kan een beleidsprobleem in al zijn facetten beter worden begrepen en kunnen oplossingen met een groot probleemoplossend vermogen worden bedacht. Bovendien zou de kans op fouten, op beleidsfalen, hierdoor verkleind worden. Ten zesde: het verhogen van de *kwaliteit van beleid*, of 'het verrijken van beleid' (Teisman 1997). Door interactieve beleidsvorming zouden problemen breder en eventueel op een vernieuwende wijze aan de orde kunnen worden gesteld. De oplossingen zouden beter uitgebalanceerd, robuuster en duurzamer (Van Twist et al. 1998) worden. Het gaat hierbij, met andere woorden, om de creatie van variëteit en de kritische selectie op basis daarvan (Van Gunsteren 1985). Het zevende motief kwam al aan de orde bij het draagvlak-argument: door investering in de voorbereiding zou verzet in de uitvoeringsfase verminderd worden en aldus het beleidsproces in de uitvoering aan snelheid winnen en de *slagvaardigheid van het bestuur* kan zo worden vergroot. Het is onduidelijk of dit in de praktijk ook echt zo werkt. Sommigen dragen zelfs aan dat het averechts zou kunnen werken: deelnemers aan het interactieve proces zouden daarin kennis en vaardigheden kunnen opdoen waardoor ze het proces op een geavanceerder manier kunnen dwarsbomen (de zogenoemde 'participatie-paradox' (De Bruijn et al. 1998)). Tot slot noemt Edelenbos *politiek-strategische* motieven. 'Er wordt dan voor interactieve beleidsvorming gekozen om omstreden en gepolitiseerde complexe problemen alsnog te verhelpen.' (2000, p. 88). Bestuurders en politici kunnen het ook gebruiken om zich erachter te verschuilen: meer actoren worden door het interactieve proces probleemeigenaar en een eventueel falen kan dan op een bredere groep worden afgewenteld.

Het is duidelijk dat deze motieven nauw met elkaar samenhangen. Edelenbos spreekt zelfs van een keten (2000, p. 89). De samenhang tussen de diverse motieven is

volgens hem als volgt. De keten begint met het verhogen van de democratische legitimiteit van beleid (1). Met het interactieve beleid wordt een vorm van directe democratie toegelaten in het representatieve stelsel. Burgers en belanghebbenden krijgen meer directe invloed. Zo wordt de (gepercipieerde) kloof tussen bestuur en burgers (enigszins) gedicht (2). Door de directere betrokkenheid van de burgers wordt ook hun kennis, deskundigheid en ervaring benut voor de probleemanalyse en het vinden van oplossingen. Dit vergroot het probleemoplossend vermogen (3). Tevens worden de oplossingen beter (duurzamer, robuuster), met andere woorden: de kwaliteit van het beleid wordt verhoogd (4). Participanten zien (veel van) hun wensen en belangen zo terug in het beleid en daarmee wordt het draagvlak voor het beleid vergroot (5). Daarom, zo veronderstelt men, zal men het beleid in een later stadium niet dwarsbomen. Hierdoor wordt het proces uiteindelijk versneld en kan de bestuurlijke slagvaardigheid worden vergroot (6). Deze samenhang van motieven, de motievenketen, is in figuur 3.3 weergegeven.

Figuur 3.3 De motievenketen van interactieve beleidsvorming



Bron: Edelenbos 2000, p. 89.⁷

Wat betreft het verhogen van de democratische legitimiteit als motief voor interactieve beleidsvorming is het goed een nader onderscheid te maken. Dit is een onderscheid op basis van de *opvatting over democratie* die ten grondslag ligt aan dit motief. Er kunnen op hoofdlijnen twee typen democratie-opvattingen worden onderscheiden: de *substantiële visie* en de *instrumentele visie* op democratie (Pateman 1970; Macpherson 1979; Klijn en Koppenjan 1999; Klijn 1996). De substantiële visie ziet democratie als een doel in zichzelf. Democratie is dan een nastrevenswaardig samenlevingsideaal (Kalma 1982). De instrumentele visie benadert democratie veeleer als een geformaliseerde besluitvormingsprocedure. Democratie is een middel, een methode van besluitvorming die volgens deze visie op de lange termijn zowel goede resultaten als individuele vrijheden van burgers beschermt.

Een ander onderscheid is dat in *typen democratie: directe of indirecte democratie*. In het geval van interactieve beleidsvorming wordt in feite een vorm van directe democratie toegelaten in ons overwegend indirecte democratiesysteem. Nu worden vormen van directe democratie meestal nagestreefd vanuit de substantiële visie op democratie. Echter, ook vanuit de instrumentele visie kunnen directe democratievormen, zoals interactieve beleidsvorming, worden ingezet. Binnen de instrumentele visie, die de nadruk legt op democratie als besluitvormingsprocedure, staat de vertaling van preferenties van burgers in beleid centraal. Om verschillende

⁷ Alleen de nummering is, ten behoeve van de duidelijkheid, toegevoegd aan de oorspronkelijke figuur van Edelenbos.

redenen wordt er steeds meer aan getwijfeld of het systeem van indirecte democratie er wel in slaagt werkelijk die preferenties te vertalen in het beleid (zie Edelenbos 2000). Directe democratievormen zoals interactieve beleidsvorming kunnen dan worden ingezet om die vertaling beter te laten verlopen. 'De reden voor de keuze voor een interactieve manier van beleidsvorming ontstaat dan niet vanuit een ideaal samenlevingsbeeld, maar eerder als *een mogelijkheid om preferenties en belangen van burgers op een meer directe wijze in beleid vertaald te krijgen.*' (Edelenbos 2000, p. 83, cursivering in het origineel).

De motieven voor het initiëren van interactieve beleidsvorming hangen zeer nauw samen met de *verwachte* effecten. Als mogelijke effecten kunnen dus in principe dezelfde worden opgesomd als de hierboven genoemde motieven. Onderzoek naar de *werkelijke* effecten van interactieve beleidsvorming is een vrij jonge tak van onderzoek. Uit bestaande empirische onderzoeken komen in het algemeen geen eensluidende gegevens over de werkelijke effecten van de interactieve beleidsvorming naar voren (zie onder meer Edelenbos 2000; Edelenbos en Monnikhof red. 2001).

Het valt mij op dat deze motieven voor interactieve beleidsvorming voornamelijk vanuit het perspectief van het bestuur zijn geformuleerd. Motieven en verwachtingen ten aanzien van effecten van de deelnemende burgers komen in de motievenketen niet aan de orde. Luton (1993) behandelt ook motieven van de andere participanten. Hij bekijkt daarbij hoe diverse mogelijke motieven van bestuurders (in casu: ambtenaren) en betrokken burgers op elkaar inwerken en wat voor effect dit kan hebben op de uitkomst van het contact tussen beide. Als potentiële doelen (motieven) van bestuurders noemt hij a1) avoid legal roadblock, a2) improve public image, a3) consult with citizens, a4) obtain citizen advice, a5) delegate decisions to interest groups, a6) democratize decisionmaking. Mogelijke doelen van de burgers zijn b1) avoid harm (NIMBY-behaviour), b2) 'citizen watchdogging' (burgers die vooral meedoen om hun algemene kritiek op de overheid te spuien), b3) personal education, b4) community education, b5) citizen empowerment, b6) citizen governance. In figuur 3.4 zijn deze motieven van beide zijden schematisch weergegeven.

Uit zijn systematische 'confrontatie' van mogelijke verwachtingen over en weer (1993, p. 119 e.v.) kan geconcludeerd worden dat de verwachtingen van bestuur en burgers ten aanzien van het proces niet zozeer dezelfde moeten zijn alswel op elkaar moeten aansluiten voor een succesvolle uitkomst. Een succesvolle uitkomst wil zeggen: tevredenheid bij beide partijen. Wanneer bijvoorbeeld het bestuur als doel heeft de burgers te raadplegen en de burgers komen om informatie te verkrijgen, als individu dan wel als gemeenschap (a3-b3/4), zullen beide gefrustreerd raken, omdat beide partijen informatie verwachten van de ander. Een goede 'match' is bijvoorbeeld die tussen het doel van bestuurszijde om de besluitvorming over te laten aan burgers en het doel van burgers om (mede-) zeggenschap te krijgen (a6-b5/6). In het verband van dit onderzoek gaat het niet zozeer om de indeling van Luton, alswel om de constatering dat de mate van aansluiting tussen verwachtingen van bestuur en burgers bepalend is voor de mate van tevredenheid.

Figuur 3.4 Citizen-administrator connections grid

administrators' purposes citizens' purposes	Avoid Legal roadblock (a1)	Improve public image (a2)	Consult with citizens (a3)	Obtain citizen advice (a4)	Delegate decisions To interest groups (a5)	Democratize decision-making (a6)
Avoid harm (NIMBY) (b1)	a1, b1	a2, b1	a3, b1	a4, b1	a5, b1	a6, b1
Citizen watchdogging (b2)	a1, b2	a2, b2	a3, b2	a4, b2	a5, b2	a6, b2
Personal education (b3)	a1, b3	a2, b3	a3, b3	a4, b3	a5, b3	a6, b3
Community education (b4)	a1, b4	a2, b4	a3, b4	a4, b4	a5, b4	a6, b4
Citizen empowerment (b5)	a1, b5	a2, b5	a3, b5	a4, b5	a5, b5	a6, b5
Citizen governance (b6)	a1, b6	a2, b6	a3, b6	a4, b6	a5, b6	a6, b6

Bron: Gebaseerd op Luton 1993, p. 119.

3.5 Analytisch kader van het onderzoek

Waar er een al dan niet als problematisch gepercipieerde afstand bestaat tussen overheid en burgers in het algemeen, geldt dit wellicht nog sterker voor overheid en jonge burgers. Het beeld wordt in ieder geval vaak geschetst dat jongeren ‘van tegenwoordig’ minder betrokken zijn bij de maatschappij en bij de politiek. Daarnaast is er sprake van een afstand in generatie, of zelfs: een generatiekloof. We hebben hier dus te maken met een dubbele kloof: tussen overheid en burger en tussen ouder en jonger.

De overheid, op alle niveaus, geeft aan het belangrijk te vinden die kloof te overbruggen. Participatie van jongeren is al jaren een kernwoord in het jeugdbeleid. Participatie van jongeren moet bevorderd worden, op allerlei terreinen en niet in de laatste plaats bij het beleid zelf: jongeren moeten betrokken worden bij de vorming en/of uitvoering van beleid. Daarmee kan non-electorale politieke jeugdparticipatie beschouwd worden als een toepassing van interactieve beleidsvorming, ook als het niet als zodanig wordt benoemd door de betrokkenen. Beleidsvorming hoeft niet per se interactief genoemd te worden om interactief te zijn. Klijn en Koppenjan (1998) hebben aangegeven dat er onderscheid kan worden gemaakt tussen beleidsprocessen die impliciet of expliciet interactief zijn. Van de Peppel laat zien dat in een telefonische enquête onder gemeentesecretarissen ook een aantal maal jongerenvoorzieningen als onderwerp van interactieve beleidsvorming worden genoemd (hoewel hier niet uit is op te maken of daar ook jongeren bij betrokken waren) (2001, p. 42).

Interactieve beleidsvorming is een belangrijke trend in de Nederlandse bestuurlijke praktijk en participatie van jongeren bij beleid krijgt grote nadruk in de overheidsnota's over jeugdbeleid. Maar hoe verloopt dat nu in de praktijk? Waarom

begint men er aan, en wat zijn de motieven van de diverse deelnemers? Hoe is de jeugdparticipatie ingericht? Hoe tevreden zijn de deelnemers aan beide ‘kanten’ over de jeugdparticipatie? En wat betekent dit voor de toekomst hiervan? Op deze vragen wordt in dit onderzoek getracht een antwoord te geven. Een en ander wordt in vier gemeenten onderzocht.

In die gemeenten zal de jeugdparticipatie onderzocht en geanalyseerd worden aan de hand van een combinatie van elementen uit de in dit hoofdstuk verkende theorieën. De jeugdparticipatie in de vier gemeenten wordt bestudeerd om uiteindelijk het effect te bezien op het draagvlak voor jeugdparticipatie bij de betrokkenen. Het gaat dus niet zozeer om het draagvlak voor een concrete beslissing, het beleid in het algemeen of het bestuur als institutie, zoals in andere onderzoeken is bekeken (zie onder meer in Edelenbos en Monnikhof red. 2001). Waar ik in geïnteresseerd ben, is het effect van de praktijk van jeugdparticipatie op het draagvlak voor die participatie. Met andere woorden: zijn betrokkenen na deelname aan jeugdparticipatie gemotiveerd om daaraan mee te blijven doen?

Nu is de veronderstelling dat dit draagvlak in hoge mate bepaald zal worden door de mate van tevredenheid over het proces waaraan men reeds heeft deelgenomen, de mate van voldoening over de opgedane ervaring met jeugdparticipatie. Hoe tevredener een deelnemer is over een meegemaakt proces van jeugdparticipatie, hoe groter het draagvlak zal zijn voor de voortzetting van jeugdparticipatie (en de eigen toekomstige deelname daaraan) en vice versa. Die tevredenheid is naar mijn mening de uitkomst van de ‘match’ tussen twee factoren: enerzijds de eigen verwachtingen over de jeugdparticipatie (de norm) en anderzijds de perceptie van de praktijk van jeugdparticipatie die men tegenkomt, inclusief het gedrag van andere betrokkenen. Een gangbare definitie van een probleem is: een discrepantie tussen een bestaande situatie (een feit) en een gewenste situatie (een norm). In dit onderzoek ga ik ervan uit dat een ervaren discrepantie tussen de norm (verwachtingen) en de praktijk leidt tot een mate van ontevredenheid (een ervaren ‘probleem’). Hoe groter een respondent de afstand tussen die twee ervaart, hoe groter de ontevredenheid. Omgekeerd geldt dat hoe meer verwachtingen en praktijk overeenstemmen, hoe groter de tevredenheid zal zijn. Het voorgaande gaat uit van de *perceptie* van individuele deelnemers. Verschillende deelnemers kunnen dezelfde feitelijke praktijk anders ervaren. In dit onderzoek staat die perceptie van de diverse deelnemers centraal. Het gaat immers ook om het draagvlak bij de deelnemers zelf. In verwijzing naar Luton (1993) merk ik hierbij op dat de verwachtingen van de diverse deelnemers anders kunnen zijn, maar toch kunnen aansluiten op elkaar.

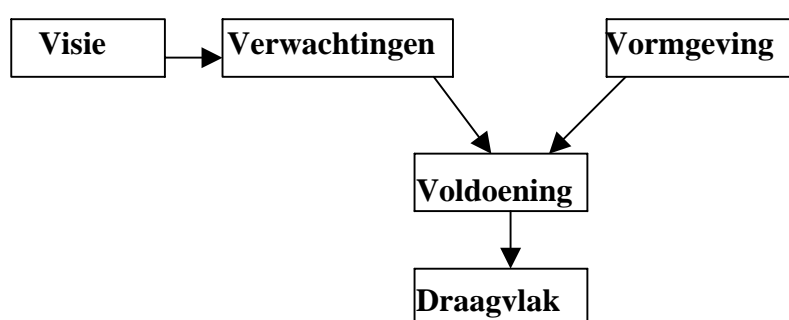
Tot slot veronderstel ik dat concrete verwachtingen van deelnemers nauw samenhangen met hun visie op jeugdparticipatie. Met visie duid ik op de hoofdreden die een betrokkene heeft om mee te doen aan jeugdparticipatie. Het gaat dan om de vraag waarom men de jeugdparticipatie van belang acht en welk hoofddoel men ermee voor ogen heeft. Het gaat hierbij zowel om de jongeren die deelnemen als om de ‘deelnemers’ in het proces aan de kant van het bestuur (wethouder en ambtenaar).

Samenvattend staan in de analyse van de jeugdparticipatie in de vier gemeenten vier begrippen centraal die samen verondersteld worden effect te hebben op het draagvlak voor jeugdparticipatie bij de betrokkenen. Deze heb ik benoemd als vier v’s: *visie, verwachtingen, vormgeving en voldoening*. Deze zijn de onafhankelijke variabelen.

De afhankelijke variabele is het *draagvlak* voor jeugdparticipatie. In figuur 3.4 worden deze begrippen en het draagvlak voor participatie in hun veronderstelde samenhang schematisch weergegeven. Daarin is ook weergegeven dat voldoening op zich gezien wordt als afhankelijke variabele, die bepaald wordt door de onafhankelijke variabelen visie, verwachtingen en vormgeving.

De *eenheid van analyse* zijn hierbij de individuele respondenten (in het geval van de jongeren de respondentengroep, omdat bij jongeren gesproken is met een aantal jongeren tegelijk). Zoals hierboven aangegeven staat daarbij een analyse van de perceptie van de betrokkenen centraal. Ter aanvulling zal voor het onderdeel vormgeving ook een eigen oordeel worden gegeven over de praktijk van de jeugdparticipatie in de casusgemeenten. Voor de beantwoording van de probleemstelling staat echter het oordeel van de respondenten centraal.

Figuur 3.5 Schematische weergave analytisch kader



Een mogelijk complicerende factor bij dit kader is dat verondersteld kan worden dat aan de kant van de gemeentelijke deelnemers (wethouder en ambtenaar), in ieder geval hun visie de vormgeving in de praktijk kan beïnvloeden. Aangezien de gemeente meestal beslist of en hoe jeugdparticipatie zal plaatshebben, kan de inrichting daarvan sterk bepaald worden door de visie en verwachtingen van gemeentelijke actoren op jeugdparticipatie. Dit mogelijke verband wordt hier erkend, maar in het onderzoek verder buiten beschouwing gelaten.

Conceptualisering

In hoofdstuk twee werden drie hoofdredenen voor jeugdparticipatie behandeld, zoals die zijn op te maken uit beleids- en onderzoeksstukken. Deze zijn samen te vatten als 1) het recht op participatie van jongeren, 2) 'het is goed voor het beleid' en 3) 'het is goed voor de jongeren'. Deze drie hoofdredenen worden in het onderzoek gebruikt als categorieën voor de analyse van de visie van betrokkenen. In paragraaf 3.4 kwamen diverse motieven voor interactieve beleidsvorming aan de orde. Die diverse motieven, zoals het vergroten van het draagvlak voor het beleid of het vergroten van de kwaliteit van beleid, zie ik als uitwerkingen van het hoofdargument 2) 'het is goed voor het beleid'. In navolging van het hierboven aangegeven onderscheid tussen de substantiële en instrumentele democratie-opvatting, benoem ik drie soorten visies. Ik onderscheid dan een substantiële visie, namelijk visie 1) het recht op participatie. Deze visie ziet participatie van jongeren bij beleid immers als doel op zich. De visies 2) en 3) zijn instrumentele visies: jeugdparticipatie wordt vooral gezien als middel tot een ander doel, respectievelijk profijt voor het beleid (bestuur) en profijt voor de

jongeren. Hierbij moet worden opgemerkt dat de eerste en derde visie dicht bij elkaar kunnen liggen als visie 3 wordt ingevuld als jeugdparticipatie als middel tot het leren van democratische vaardigheden. Dan wordt jeugdparticipatie echter nog steeds als middel benaderd en onderscheidt zich daarin van visie 1, waarin het recht op jeugdparticipatie op zich voorop staat.

Het onderscheidend verschil tussen de visie en verwachtingen, is dat de laatste concreter van aard zijn, betrekking hebben op kortere termijn en meer een focus hebben op een specifiek project of traject van participatie. Hierbij wordt dus verondersteld dat de verwachtingen in relatie staan tot de visie op jeugdparticipatie. Net als de visie, kunnen de verwachtingen van deelnemers impliciet of expliciet zijn. In dit onderzoek probeer ik ze in ieder geval expliciet te maken. De verwachtingen kunnen zeer uiteenlopend van aard en inhoud zijn. Hier wordt een vrij grove indeling gehanteerd, naar verwachtingen ten aanzien van het proces en verwachtingen ten aanzien van de inhoud. Procedurele verwachtingen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het aantal deelnemers, de mate van invloed en de manier van communicatie. Inhoudelijke verwachtingen slaan op de verwachte uitkomst van het proces in de vorm van een concrete beslissing of uitvoering. De voldoening van deelnemers wordt ook in deze termen geanalyseerd. Daarnaast is de respondenten gevraagd om een algemene beoordeling van de jeugdparticipatie, als indicator voor de voldoening.

Wat betreft het 'meten' van de verwachtingen en de voldoening doet zich een methodologisch probleem voor. Idealiter zou voor de start van het interactieve proces aan de deelnemers moeten worden gevraagd wat hun verwachtingen ervan zijn en na afloop in hoeverre deze zijn vervuld. Wanneer het alleen vooraf wordt gevraagd, is immers niet bekend wat de voldoening is. Alleen achteraf naar verwachtingen en voldoening vragen, heeft als nadeel dat de deelnemers niet meer precies weten wat hun verwachtingen vooraf waren en deze wellicht in de loop van het proces (onbewust) zijn bijgesteld. In het bestek van dit onderzoek was het niet mogelijk om een meetpunt vooraf en achteraf te hebben. Dit nog afgezien van het feit dat 'vooraf' en 'achteraf' soms niet duidelijk is te onderscheiden, omdat jeugdparticipatie een langlopend proces kan zijn. Daarom is ervoor gekozen deelnemers te vragen naar hun verwachtingen en de mate van vervulling daarvan na afloop van een proces (project) van jeugdparticipatie, met een kritische benadering van de gegevens over verwachtingen.

De perceptie van de vormgeving van de participatie, oftewel de inrichting in de praktijk in de vorm van projecten of structureel beleid ten aanzien van non-electorale politieke participatie van jongeren zal worden geanalyseerd aan de hand van de 'essenties' van interactieve beleidsvorming zoals geformuleerd door Edelenbos: openheid, gelijkwaardigheid, debat en invloed. In paragraaf 3.4 kwam de conceptualisering van deze essenties reeds aan bod. Ik noem hier enkele voorbeelden van indicatoren in dit onderzoek bij de eerste twee essenties. De laatste twee zijn reeds vrij concreet omschreven. Bij proces-openheid kan gedacht worden aan de vraag of de deelnemers vinden dat de juiste en/of volledige doelgroep is bereikt, of ze de aangereikte informatie aan jongeren toereikend en toegankelijk vonden (bijv. geen ambtelijk taalgebruik). Er is feitelijk geen sprake van gelijkwaardigheid tussen het bestuur en de jongeren. Dat zou geneutraliseerd kunnen worden door bijvoorbeeld een volwaardige ondersteuning en begeleiding van de betrokken jongeren, ter beschikking

gesteld door de gemeente. Een indicator van gelijkwaardigheid is dan hoe de deelnemers de rol van de gemeente hierin beoordelen. Deze en de overige concepten zijn verder geoperationaliseerd in de vragenlijsten. De vragenlijsten zijn bijgesloten in Bijlage II.

Tot slot het draagvlak ten aanzien van de jeugdparticipatie. Naast een algemeen waardeoordeel over het gehele proces, is als centrale vraag hiervoor aan de deelnemers voorgelegd of ze vinden dat jeugdparticipatie moet worden voortgezet en of ze zelf hieraan weer willen meedoen. Er is binnen dit onderzoek niet nagegaan of ze dat in de praktijk ook doen.

In tabel 3.3 is de conceptualisering van de centrale begrippen in het analytisch kader nog eens samengevat.

Tabel 3.3 Conceptualisering van de centrale begrippen

Visie	- substantieel: recht - instrumenteel: nuttig voor beleid/bestuur - instrumenteel: nuttig voor jongeren
Verwachtingen	Ten aanzien van: - proces - inhoud
Vormgeving	Essenties van interactieve beleidsvorming: - Openheid - Gelijkwaardigheid - Debat - Invloed (zie voor verdere conceptualisering hiervan tabel 3.2)
Voldoening	Ten aanzien van: - proces - inhoud - algemeen oordeel over jeugdparticipatie
Draagvlak	- mening over voortzetting - bereidheid tot toekomstige betrokkenheid

3.6 Conclusie

Voor de bestudering van jeugdparticipatie wordt in dit onderzoek met name gebruik gemaakt van begrippen uit de theorie over interactieve beleidsvorming. Interactieve beleidsvorming is een manier om grotere participatie van burgers bij bestuur en beleid te bewerkstelligen. Meer participatie wordt als oplossing gezien voor een als problematisch ervaren afstand tussen bestuur en burgers. Het onderzoek richt zich op de inrichting en het functioneren van jeugdparticipatie op lokaal niveau en het draagvlak voor jeugdparticipatie. Daartoe wordt de jeugdparticipatie in de vier onderzoeksgemeenten en vooral de opvattingen van betrokkenen daarover genanalyseerd in termen van visie, verwachtingen, vormgeving, voldoening en tot slot draagvlak. Verwachtingen worden daarbij verondersteld samen te hangen met de visie op jeugdparticipatie. De confrontatie van verwachtingen en de perceptie van de praktijk van jeugdparticipatie, de vormgeving, wordt verondersteld de mate van

voldoening van deelnemers te bepalen. De mate van voldoening is vervolgens bepalend voor het draagvlak voor jeugdparticipatie, zo is de veronderstelling. Aan de hand van dit kader worden in het volgende hoofdstuk de uitkomsten van het onderzoek in de vier gemeenten beschreven.

Hoofdstuk 4 Uitkomsten van het onderzoek: jeugdparticipatie in Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het uitgevoerde onderzoek gepresenteerd. Daartoe wordt in paragraaf 4.2 eerst een schets op hoofdlijnen gegeven van de praktijk van jeugdparticipatie in de vier gemeenten. Het centrale deel van dit hoofdstuk staat in het teken van de analyse van de percepties van respondenten van die praktijk. Dit gebeurt aan de hand van het analytisch kader zoals dat in hoofdstuk 3 is uiteengezet. De belangrijkste concepten die hierin worden gebruikt zijn: visie, verwachtingen, vormgeving, voldoening en draagvlak. Hierbij is het goed op te merken dat er in het onderzoek een zekere focus is geweest op één bepaalde vorm van jeugdparticipatie in iedere gemeente, omdat in iedere gemeenten gesproken is met jongeren die betrokken waren bij dat onderdeel. In de Albrandswaard ligt de focus daardoor op contacten tussen gemeente en jongeren over skate-ramp en staplaats, in Alphen aan de Rijn op de jongerenraad, in Gouda op de bijeenkomst over het preventieplan jeugdveiligheid en in Moordrecht op het jeugddebate. In paragraaf 4.4 worden enkele algemene eigen observaties en een eigen oordeel over de vormgeving van jeugdparticipatie in de vier gemeenten weergegeven. Aan de hand van de vier essenties van Edelenbos wordt een aantal kanttekeningen geplaatst bij de praktijk in de onderzoeksgemeenten op basis van de eigen observaties tijdens het onderzoek. Voor de overige variabelen is dit niet aan de orde, omdat het daarbij uitsluitend gaat om de analyse van het oordeel van degenen die zelf betrokken zijn bij de jeugdparticipatie. Het hoofdstuk eindigt met een concluderende paragraaf.

4.2 Introductie op de casus

Albrandswaard

In de gemeente Albrandswaard was er geen actuele nota jeugdbeleid en/of jeugdparticipatie beschikbaar in de periode van het onderzoek⁸. De gemeente was ten tijde van het onderzoek bezig om een nieuw jeugdbeleid op te zetten en een nieuwe nota te schrijven. Het streven was de nieuwe nota in januari 2005 in conceptvorm klaar te hebben. Er bestonden ook voornemens om jeugdparticipatie hierin te verwerken, maar de plannen daarvoor waren nog weinig vastomlijnd. Het is de bedoeling jongeren ook direct te betrekken bij de totstandkoming van de nieuwe nota. Op het terrein van non-electorale politieke jeugdparticipatie gebeurt er intussen wel het een en ander, hoewel niet per se onder die noemer. Er bestaan al contacten tussen de gemeente en jongeren, met name via jongerenorganisaties (onder meer de twee jeugdsociëteiten), in wijkfora (hoewel daar vooral met bewoners) en min of meer incidenteel naar aanleiding van concrete kwesties als het beheer van een skate-ramp.

⁸ De gegevens zijn verzameld in de periode februari-augustus 2004. Waar wordt aangegeven dat een bepaalde voorgenomen activiteit niet is uitgevoerd, is hierbij dus niet in aanmerking genomen of dit later, na augustus 2004, alsnog is gedaan.

Voor het onderzoek is gesproken met jongeren die contacten hebben gehad met de gemeente rond het beheer van een skate-ramp en stapplaatsen.

Alphen aan den Rijn

In Alphen aan den Rijn komt het onderwerp jeugdparticipatie in diverse nota's terug, onder meer in nota's van het jongerenwerk, als onderdeel van het voorgenomen en uitgevoerde beleid en als onderdeel van de totstandkoming van de nota's. In 2003 stelde de gemeente de kaders van het integraal jeugdbeleid vast. Participatie en informatie was ook hierin een van de hoofdthema's. Informatie *aan* jongeren krijgt vorm in een jongereninformatieboekje, een jongerenwebsite (tijdens het onderzoek net in de lucht), een jongerenpagina in de krant en jongereninformatiemolens op maat bij diverse lokaties. De participatie moet vooral in de jongerenraad plaatshebben. Maar daarnaast is er bij ruimtelijke voorzieningen nog altijd sprake van directe raadpleging van de doelgroep. Dat gebeurt met 'ongeorganiseerde' jongeren, per wijk en/of per groep.

De jongerenraad heet JA!: Jongerenraad Alphen aan den Rijn. De jongerenraad heeft een werkbudget en wordt ondersteund door een jongerenwerker. Met een aanvankelijke samenstelling van de raad liep het niet goed. In de periode van het onderzoek is er recent een nieuwe samenstelling van de raad gerealiseerd, die in januari 2004 een toekomstplan voor de JA! heeft vastgesteld. Centraal in het toekomstplan staat het gebrek aan representativiteit en draagvlak van de raad tot dan toe. Het toekomstplan gaat in op manieren om continuïteit, bekendheid en draagvlak te bewerkstelligen, zodat men door de gemeente erkend zal worden als serieuze gesprekspartner. Nadere afspraken heeft de JA! vervolgens vastgelegd in een concept samenwerkingsconvenant, in het voorjaar van 2004. De jongerenraad beschrijft hierin zijn taak en afspraken met de gemeente. In de periode van het onderzoek was dit convenant nog niet ondertekend, en respondenten gaven aan dat daar ook geen concrete plannen voor bestonden. In de periode van het onderzoek is de JA! vooral nog bezig de eigen structuur en taakinvulling nader te bepalen, zo geven ook alle respondenten aan.

Alphen aan den Rijn heeft verder deelgenomen aan het project 'Wethouder in de klas' van PJ Partners, waarbij in het najaar van 2003 een ontmoeting plaats had tussen de wethouder en leerlingen van het Groene Hart College. Ook heeft de gemeente meegedaan aan 'Wegwijs in het gemeentehuis', een project van het IPP, waarin jongeren worden uitgenodigd in het gemeentehuis om meer informatie te krijgen over de gang van zaken aldaar. Ten tijde van het onderzoek was niet duidelijk in hoeverre deze projecten een vervolg zou krijgen. Verder is er min of meer incidentele jeugdparticipatie, bijvoorbeeld bij het traject voor de toekomstvisie voor Alphen 2018. In dit kader worden inwoners, waaronder jongeren, gericht betrokken. Een recente ontwikkeling is het recht van burgerinitiatief, waarbij inwoners zelf onder bepaalde randvoorwaarden onderwerpen of voorstellen op de agenda van de gemeenteraad kunnen plaatsen. Alphen aan den Rijn heeft hierbinnen een speciaal traject voor jongeren opgesteld. Dat loopt via de jongerenraad (die ook zelf initiatieven kan indienen). Ten tijde van het onderzoek was deze mogelijkheid nog maar zeer recent vastgesteld, en was er nog geen ervaring mee in de praktijk.

Voor het onderzoek is gesproken met jongeren die lid zijn van de JA!.

Gouda

Als enige van de vier onderzoeksgemeenten heeft Gouda een apart uitgewerkt plan voor jeugdparticipatie, genaamd 'Spraakmakers'. Het bestaat uit een stuk over de visie op jeugdparticipatie voor de periode 2003-2007 en een actieplan voor 2003/2004. Het plan verwijst naar de nota 'Jong in Gouda', waarin voor de periode 1998-2001 de beleidsuitgangspunten in het jeugdbeleid zijn omschreven. Het beleid zoals hierin omschreven is sindsdien niet meer geactualiseerd, maar wel zijn er uitwerkingen gekomen op onderdelen, waaronder jeugdparticipatie. In de startnotitie jeugdparticipatie uit 2000 zijn hoofdlijnen aangegeven, waaronder dat jeugdparticipatie indien mogelijk op wijkniveau georganiseerd dient te worden.

In 'Spraakmakers: de visie' wordt om te beginnen in kaart gebracht wat er reeds gebeurt in Gouda op het terrein van jeugdparticipatie. De gemeente concludeert op grond van wat daarover bekend is dat er zeker participatie van jeugdigen is op enkele plaatsen, maar: 'Toch ontbreekt een duidelijke lijn, de meeste activiteiten zijn eenmalig of richten zich op een specifieke situatie.' Het advies luidt om als gemeente de politieke participatie van jongeren te regisseren, 'Dat wil zeggen dat die participatie die leidt tot het beïnvloeden van gemeentelijk beleid door jongeren gestimuleerd wordt.' In de rest van de visie worden doelstellingen en doelgroep van jeugdparticipatie en de regierol van de gemeente nader uitgewerkt.

In het 'Actieplan Spraakmakers 2003/2004' worden de uitgangspunten van de visie vertaald in vijf actiepunten. Sommige daarvan zijn reeds bestaande initiatieven zoals in de visie weergegeven. Aan alle actiepunten wordt ook een planning en een budget gekoppeld. De vijf actiepunten zijn: recht van jongereninitiatief, informatie door gemeentelijke website, participatie op wijkniveau, participatie op grond van thema's en jongerendebatten. Met de uitvoering ervan is men tijdens de onderzoeksperiode bezig. Bij de meeste actiepunten is de beoogde invulling nog niet gerealiseerd binnen de voorgenomen periode. Een gepland jongerendebat in de zomer van 2004 kreeg bijvoorbeeld uiteindelijk geen doorgang. Het actieplan besluit met de opmerking dat er sterk zal moeten worden ingespeeld op initiatieven van de jeugd zelf en dat dit een extra inspanning vraagt. Daarnaast zijn er min of meer losse contacten tussen gemeente en bepaalde groepen jongeren over concrete voorzieningen, die niet in het kader van het plan zijn ondernomen.

Op 23 april 2004 was er een bijeenkomst (voor informatie en debat) met Marokkaanse jongeren over het preventieplan jeugdveiligheid, welke een vervolg kreeg in een bijeenkomst over 'loverboys'. Deze kunnen geschaard worden onder 'participatie op grond van thema's.' In het kader van dit onderzoek is de bijeenkomst over het preventieplan jeugdveiligheid bijgewoond en is gesproken met daarbij aanwezige jongeren.

Moordrecht

De meest recente nota jeugdbeleid in Moordrecht is de 'Notitie jeugdbeleid 2003' van februari 2003. Daarin wordt 'de basis gelegd voor het toekomstig jeugdbeleid in Moordrecht'. De opzet van de notitie is integraal: 'alle onderwerpen die samenhangen met jeugdbeleid zijn benoemd.' Jeugdparticipatie komt in de nota niet expliciet voor als onderdeel van beleid. De gemeente onderkent wel het belang van het betrekken van jongeren, maar het wordt niet *benoemd* als jeugdparticipatie. In mei 2003 verschijnt de 'Aanpak jeugdbeleid 2003', waarin bovenstaande notitie uitwerking

krijgt in een aantal activiteiten op het gebied van vrijetijdsbesteding. Hierin wordt voor het eerst een lagerhuis-debat genoemd. Deze activiteit wordt echter niet benoemd als vorm van jeugdparticipatie, maar als vrijetijdsactiviteit.

In een notitie uit juli 2003 over ‘overlast bij de Kerklaanbrug’ wordt beschreven dat naar aanleiding van klachten over overlast van een groep Marokkaanse jongeren, er met de jongeren twee gesprekken zijn gevoerd. De Marokkaanse jeugd heeft daarbij aangegeven dat het ontbreken van een ontmoetingsruimte waar ze terecht kunnen eigenlijk het probleem is. De jongeren zijn door de ambtenaren geadviseerd om zelf verantwoordelijkheid te nemen om de plaatselijke politieke partijen te overtuigen. Dit wordt uitgewerkt in het organiseren van een ‘Lagerhuisdebat’ tussen Moordrechtse jeugd en leden van de raad en van het college. Dat debat heeft uiteindelijk op 15 maart 2004 plaatsgehad. Het was voorbereid door een werkgroep van jongeren uit de diverse groeperingen (Marokkaans, Moluks, Nederlands), onder begeleiding van ambtenaren en jongerenwerkers. Na het debat heeft de gemeente met de diverse groepen afzonderlijk contact onderhouden om activiteiten te organiseren. Er is geen vervolg aan het debat gegeven en jeugdparticipatie is nadien nog niet als onderdeel van beleid uitgewerkt.

In het kader van dit onderzoek is het debat bijgewoond en is gesproken met Marokkaanse jongeren die aan de voorbereiding en het debat zelf meededen.

4.3 Analyse percepties respondenten

4.3.1 Visie

Albrandswaard

De wethouder plaatst de jeugdparticipatie in het kader van de algemene overlegcultuur in Nederland. Hoewel draagvlak voor het beleid niet in antwoord op de vraag naar visie wordt genoemd, wordt het wel elders in het interview herhaaldelijk als belangrijk effect naar voren gebracht. In het bespreken van de visie komt de instrumentele visie op jeugdparticipatie als ‘goed voor de jongeren’ het meest naar voren. Het belangrijkste effect moet volgens de wethouder zijn ‘dat zij zich onderdeel gaan voelen en weten in verantwoordelijkheid voor de samenleving waar ze deel van uitmaken’. Het gaat om vorming van normen en waarden, om het leren functioneren in de samenleving, om te leren dat dit de weg is om daarin iets te bereiken. Hierbij merkt de wethouder wel op dat dat niet in de eerste plaats de taak van de overheid is.

De ambtenaar in de gemeente Albrandswaard heeft eveneens een instrumentele visie op jeugdparticipatie: draagvlak voor het beleid, dat immers over de jeugd gaat, is het eerstgenoemde belang. Jeugdparticipatie moet dan ook uiteindelijk tot effect hebben dat het beleid van de gemeente voldoet aan de landelijke criteria. Het moet dus goed voor het beleid zijn, maar anderzijds ook voor de jongeren: zij moeten zich kunnen ontwikkelen en een eigen plek hebben in de samenleving. In dat laatste lijkt een substantiële visie door te schemeren, maar de ambtenaar benoemt participatie niet als recht van jongeren. Het accent ligt op het *leren* vinden van die plek in de samenleving.

De jongeren zelf met wie in de Albrandswaard is gesproken vinden jeugdparticipatie belangrijk, omdat: ‘anders weten ze het ook niet, als ze het ons niet vragen’. Ook volgens hen zou het dus het beleid moeten verbeteren. Sterker nog, volgens hen zou er dan ook minder vernield worden door jongeren in de gemeente, wanneer hun mening bij het beleid wordt betrokken. Voor zichzelf verwachten ze als effect dat er een staplek wordt gerealiseerd, met andere woorden: het gaat ze om een zeer concreet doel op korte termijn.

Alphen aan den Rijn

De wethouder van Alphen vindt een van de belangrijkste redenen voor jeugdparticipatie het weten hoe de jongeren over bepaalde onderwerpen denken waar hij als bestuurder mee bezig is. Het lijkt dan dus te gaan om de input voor het beleid. Als tweede en belangrijkste effect noemt hij het bewerkstelligen van maatschappelijke verantwoordelijkheid en betrokkenheid bij de politiek onder jongeren. Zij moeten verantwoordelijkheden gaan overnemen van de huidige generatie, dat kan alleen als ze zich betrokken voelen en die verantwoordelijkheden ook geleerd hebben te dragen. De vorming van de jongeren krijgt dus de nadruk.

De ambtenaar van Alphen noemt die vorming ook als belangrijkste doel. De jongeren moeten leren dat er meer is dan de eigen belevingswereld, hun maatschappelijke participatie moet bevorderd worden en daarmee hopelijk ook hun politieke participatie in de toekomst. Ten tweede hoopt ze dat de participatie eraan bijdraagt dat de jongeren ooit eens tevreden zijn met wat hen wordt geboden in de gemeente. Het tweede doel is dus draagvlak voor het beleid.

De jongeren van de Alphense jongerenraad gaan meer in op het algemeen belang om iedereen bij het beleid te betrekken en gelijkwaardige verhoudingen te creëren in de samenleving. Jongeren zijn daarbij een belangrijke partij, omdat ze de toekomst hebben. Bovendien kan door participatie de betrokkenheid van jongeren bij de politiek bevorderd worden, waardoor ze het ook op volwassen leeftijd meer zullen blijven doen. Die vorming in de politieke betrokkenheid is voor de jongeren het belangrijkste doel van participatie. Het zal volgens hen ook goed zijn voor het beleid, want twee weten meer dan een, maar vooral zullen volgens hen jongeren die weten dat ze gehoord worden, serieus met onderwerpen omgaan en zelf initiatief nemen.

Gouda

Volgens de wethouder van Gouda is het noodzakelijk om jongeren mee te laten denken wanneer je jeugdbeleid wil vormgeven en daarvoor draagvlak wilt bij jongeren. Het beleid kan zo beter aansluiten bij de vraag en behoefte. Daarbij moet de overheid wel eruit zeven wat slechts een ‘hype’ is. De wethouder heeft dus een instrumentele visie, het nut voor het beleid staat centraal. Maar ook de andere instrumentele invalshoek van de vorming van jongeren, vindt hij belangrijk: jeugdparticipatie is volgens hem ook een vormend proces. Jongeren moeten, voor zover dat er niet is, het besef bijgebracht krijgen dat ze een bijdrage hebben te leveren aan de maatschappij in de toekomst.

De gemeente Gouda is de enige gemeente die in de nota over jeugdparticipatie (zie hoofdstuk 4) de drie visies op jeugdparticipatie expliciet noemt: jeugdparticipatie als democratisch recht, ter verbetering van het beleid en ter ontwikkeling van jongeren. De ambtenaar van Gouda verwijst dan ook naar deze drie punten. Zelf vindt hij de

verbetering van de kwaliteit van het beleid door aansluiting op de wensen van jongeren, de belangrijkste overweging. Het democratisch recht beschouwt hij als fatsoen en de bijdrage aan de ontwikkeling van jongeren is ‘mooi meegenomen’. Maar voorop staat de instrumentele visie van de kwaliteitsverbetering van het beleid door jeugdparticipatie.

De jongeren van Gouda geven, net als de jongeren in de Albrandswaard, aan dat door jeugdparticipatie, mits de gemeente ook echt iets doet met de input van de jongeren, problemen kunnen worden voorkomen. Op die manier wordt er niet pas iets gedaan als er ramen sneuvelen. Als je contact houdt, kun je volgens hen zien waar het mis gaat en waar de jongeren behoefte aan hebben. Daarmee kun je dat soort dingen voorkomen. Als dat contact goed loopt, zullen ook andere jongeren eerder contact met de gemeente opnemen over zaken en komt de gemeente te weten wat er echt speelt bij jongeren. Dat is op termijn voor de gemeente en voor de jongeren goed. De visie van deze jongeren is dus ook met name gericht op het verbeteren van het beleid en daarmee op het aanpakken van concrete problemen die zij in hun omgeving ervaren.

Moordrecht

Voor de wethouder van Moordrecht gaat het er bij jeugdparticipatie in de eerste plaats om te weten wat er in de samenleving speelt, om op basis daarvan beleid te ontwikkelen. Ten tweede noemt hij het toerusten van jongeren voor de maatschappij waarin ze volwassen zullen zijn, de maatschappelijke ontwikkeling van mensen. Kortom, hij hanteert een instrumentele visie, waarbij het nut voor het beleid op de eerste plaats genoemd wordt, het nut voor de vorming van jongeren op de tweede.

De ambtenaar wil jongeren betrekken bij wat er maatschappelijk gebeurt en hen laten zien dat ze ook wat kunnen betekenen. Hij hoopt dan ook dat meer jongeren actief worden in besturen. Dit duidt op vorming van jongeren door participatie, maar ligt ook dicht aan tegen een substantiële visie. Hoewel hij participatie van jongeren niet als democratisch recht benoemt, lijkt zijn visie toch voornamelijk daarover te gaan. Hij noemt namelijk ook dat deze vorming in de democratie naar twee kanten moet plaatshebben: ook het bestuur moet leren dat het zinvol is om te luisteren. Het gaat dus niet om een instrumentele visie op jeugdparticipatie als vormingsproces voor alleen de jongeren.

De jongeren zelf vinden het eigenlijk vanzelfsprekend dat de gemeente hen betreft. Een van hen merkt daarbij op: ‘Volgens mij is dat hun werk, daar krijgen ze toch voor betaald?’. Maar vooral zou het volgens hen voor de gemeente ‘veel makkelijker’ zijn als ze de jongeren erbij betrekken: ‘Ze kunnen toch geen dingen organiseren die wij niet leuk vinden.’ Ook deze jongeren noemen dat het beter begrijpen van wat de jongeren willen de overlast zou tegengaan. Die overlast, vandalisme, vormde de directe aanleiding in deze gemeente om concreet iets te gaan doen met jeugdparticipatie. Voor zichzelf zien zij het als een win-win situatie: ‘Zij willen tijd steken in jongeren, wij willen wat bereiken.’ Ook de visie van deze jongeren is er dus op gericht om op de korte termijn concrete dingen te realiseren.

In tabel 4.1 zijn de resultaten betreffende de visie op jeugdparticipatie schematisch weer gegeven.

Tabel 4.1 Analyse visie

Gemeente	Respondent	Visie		
		Instr. – beleid	Instr. - jongeren	Substantieel
Albrandswaard	Wethouder	*	**	-
	Ambtenaar	**	*	-
	Jongeren	*	-	-
Alphen aan den Rijn	Wethouder	*	**	-
	Ambtenaar	*	**	-
	Jongeren	-	*	*
Gouda	Wethouder	**	*	-
	Ambtenaar	**	*	*
	Jongeren	*	-	-
Moordrecht	Wethouder	**	*	-
	Ambtenaar	-	*	**
	Jongeren	*	-	-

Betekenis symbolen:

- : niet genoemd

* : genoemd

** : genoemd als belangrijkste (indien meer dan een genoemd)

4.3.2 Verwachtingen

Albrandswaard

De verwachtingen van de wethouder ten aanzien van jeugdparticipatie komen in eerste instantie niet duidelijk naar voren, maar in de loop van het interview blijkt dat het vooral gaat om inhoudelijke input van de jongeren. Het proces staat niet voorop. Sterker nog, de wethouder is zich er zeer van bewust dat het demotiverend is als de input van jongeren welwillend wordt aangehoord, maar er vervolgens niets mee wordt gedaan.

De verwachtingen van de ambtenaar van de Albrandswaard zijn met name procesmatig. Omdat men in de Albrandswaard druk bezig is het jeugdbeleid opnieuw vorm te geven, en daarbinnen ook de jeugdparticipatie, zijn haar verwachtingen vooral gericht op het realiseren van de doelstellingen ten aanzien van de vormgeving van dit beleid. Dat betekent concreet dat zij verwacht dat binnen een jaar (na datum van het interview) de jeugdparticipatie volop draait. Nu staat dat nog in de kinderschoenen. Hoe dat precies vorm zal krijgen, is nog niet bekend, maar het zal in ieder geval structureel vorm moeten krijgen.

Zoals bij visie ook al aan de orde kwam, hebben de jongeren hele concrete verwachtingen van hun participatie. In feite geven zij geen abstracte, lange termijn visie op het belang van participatie, maar is de visie ook al verwoord als een concrete verwachting. Zij verwachten inhoudelijke resultaten, in dit geval: gewoon een goede stapel, droog en uit de wind.

Alphen aan den Rijn

De wethouder verwacht in het algemeen van jeugdparticipatie inhoudelijke input voor het beleid. Daarbij is een goede begeleiding van het proces volgens hem voorwaarde om die inhoudelijke input eruit te krijgen.

De ambtenaar in Alphen vertelt hoe de verwachtingen van de eerste (samenstelling van de) jongerenraad erg hoog gespannen waren en niet zijn uitgekomen, omdat die niet goed functioneerde. Haar verwachtingen van de nieuwe raad zijn nu weer hoog gespannen. Ze verwacht dat de raad de rol van intermediair tussen de gemeente en de Alphense jeugd goed zal vervullen en dat de raad op die manier een grote groep jongeren gaat vertegenwoordigen. Hier gaat het dus met name om het proces. Daarbij noemt ze ook inhoudelijke input: ze verwacht ook te weten te komen wat de jongeren graag willen.

De jongeren van de raad zijn in hun verwachtingen voor de nabije toekomst voor de raad sterk gericht op het proces. Ze zijn bezig de structuur van de raad en van de relatie met de gemeente neer te zetten, en verwachten vooral dat dat in de komende tijd goed vorm gaat krijgen, zodat ze 'echt volwassen gaan worden'. Men is bezig met de samenstelling van een panel van jongeren om hun rol als vertegenwoordiger van de jeugd beter te kunnen vervullen. Verder heeft de raad een convenant opgesteld over de relatie tussen gemeente en de jongerenraad en wil men een vaste contactpersoon bij de gemeente. Volgens de jongeren moet deze structuur goed zijn om verder een rol van belang te kunnen spelen. Ze hebben positieve verwachtingen dat die rol mogelijk is wanneer ze die structuur gerealiseerd hebben.

Gouda

De wethouder van Gouda verwacht dat jeugdparticipatie concrete beleidsresultaten oplevert, er moeten dingen mee gebeuren. Daarbij heeft hij echter ook aandacht voor het proces: het is belangrijk dat er geluisterd wordt naar jongeren, maar er moet daarbij ook helderheid worden gegeven over wat wel en niet kan. De inhoud staat echter voorop: het moet niet in woorden blijven hangen, daden zijn ook nodig. Het proces is ondersteunend. Als het alleen zou gaan om het idee om met elkaar in gesprek te zijn, zou de wethouder jeugdparticipatie afschaffen. Het moet wel ergens toe leiden.

Voor de ambtenaar van Gouda geldt hetzelfde: ook hem gaat het erom concrete inhoudelijke input te krijgen voor het beleid. Hij geeft daarbij aan dat de gemeente daarin consequent moet zijn. Als je aangeeft dat het je bij jeugdparticipatie gaat om vraaggericht beleid, moet je geen genoegen nemen met een goed proces, dan spreek je jezelf tegen. Een goed proces is wel een voorwaarde, maar als het daarbij blijft, is dat niet voldoende. Concreet heeft deze ambtenaar ten aanzien van het proces de verwachting dat de plannen ten aanzien van jeugdparticipatie, zoals neergelegd in de nota en het actieprogramma 'Sprakmakers', in de praktijk gestalte gaan krijgen.

De jongeren in Gouda verwachten ook concrete resultaten van hun contacten met de gemeente. Over de manier van communicatie, het proces dus, hebben ze ook verwachtingen. Zo verwachtten ze van het debat over het preventief jeugdveiligheidsbeleid dat de discussie open zou zijn en ze zelf ook onderwerpen zouden kunnen inbrengen. Maar resultaat staat volgens hen voorop. Zoals een van hen het verwoordt: communicatie is op zich positief, maar je moet ook resultaat zien.

Moordrecht

De wethouder van Moordrecht had van het jeugddebat zelf vooral de verwachting dat de jongeren en de raadsleden⁹ met elkaar in gesprek zouden komen en had verder van tevoren geen doel gesteld. Het gaat hem dus vooral om het proces, om de ontmoeting op gang te brengen. Hij realiseert zich daarbij dat de jongeren waarschijnlijk andere verwachtingen hadden, namelijk om concreet zaken te regelen, zoals een eigen jeugdhonk. Het jeugddebat was volgens hem een eerste stap in een proces, waarbij geldt: eerst contact, dan commitment. Uiteindelijk moet dit wel leiden tot het realiseren van zaken die jongeren nodig hebben. Als 'nevenprodukt' moet het bijvoorbeeld een verbetering in de subjectieve veiligheid van ouderen tot gevolg hebben. Maar in het jeugddebat stond voor hem de verwachting voorop om eerst maar eens het gesprek op gang te brengen.

Die verwachting wordt gedeeld door de ambtenaar: ook volgens hem ging het er bij het jeugddebat vooral om het contact tussen raadsleden en jongeren te leggen en het gesprek op gang te brengen. Verder verwachtte hij vooral van de raadsleden meer commitment naar de jongeren toe, zonder dat dat inhoudelijk al precies bepaald hoefde te worden.

Hoewel de jongeren er in de voorbereiding op waren geweest dat ze tijdens het jeugddebat nog geen toezeggingen konden verwachten over bijvoorbeeld een jeugdhonk, blijkt uit het gesprek met hen dat ze dat toch verwachtten. Zij verwachtten medewerking en een concreet aanbod van de raadsleden.

Tabel 4.2 Analyse verwachtingen

Gemeente	Respondent	Verwachtingen	
		Inhoudelijk	Procesmatig
Albrandswaard	Wethouder	*	-
	Ambtenaar	-	*
	Jongeren	*	-
Alphen aan den Rijn	Wethouder	*	*
	Ambtenaar	*	**
	Jongeren	-	*
Gouda	Wethouder	**	*
	Ambtenaar	**	*
	Jongeren	**	*
Moordrecht	Wethouder	-	*
	Ambtenaar	-	*
	Jongeren	*	-

Betekenis symbolen:

- : niet genoemd

* : genoemd

** : als belangrijkste genoemd (indien meer dan een genoemd)

⁹ In Moordrecht is er nog een andere partij bij betrokken, namelijk de gemeenteraadsleden. In het kader van de vergelijkbaarheid wordt ook in deze gemeente in de analyse alleen gekeken naar de opvattingen van wethouder, ambtenaar en jongeren.

4.3.3 Vormgeving

Openheid

Albrandswaard

Volgens de wethouder staat de gemeente in processen van jeugdparticipatie voor alle perspectieven open. Alles kan daarin aan de orde komen. Of het allemaal gerealiseerd kan worden, is een tweede vraag. Ook persoonlijk staat hij open voor de inbreng van jongeren. Hij is ook met voornaam bij hen bekend. De gemeente staat daarbij ook open voor alle groepen jongeren. De SWJA bereikt in de praktijk vooral de 'ongeorganiseerde jeugd', maar ook met bijvoorbeeld de jeugdsociëteiten is er contact. Volgens de wethouder heeft men zo een redelijk beeld van de jeugd. Dat beeld verandert echter snel. De transparantie in het proces, oftewel de openheid over doel en aanpak, is volgens de wethouder essentieel: dat moet uitgesproken worden. Er bestaat altijd een spanning tussen het niet te vrijblijvend houden, maar ook niet te veel verwachtingen wekken. De gemiddelde burger en ook de gemiddelde jongere heeft daarbij volgens de wethouder geen benul van hoe het politieke proces werkt. In het proces moeten betrokken jongeren alle informatie krijgen. Vooral moet de informatie toegankelijk zijn. Dat betekent onder meer dat de informatie niet allemaal tegelijk wordt gegeven. Dat zou demotiverend kunnen werken. De informatie moet actief worden verstrekt en de jongeren kunnen om meer vragen. Al met al beschouwt de wethouder de participatie van jongeren als een open proces. Dat moet ook volgens hem voor een succesvol proces: het lukt alleen als beide kanten met een 'min of meer leeg blaadje' beginnen.

De ambtenaar vindt net als de wethouder dat alles door jongeren kan worden ingebracht, maar het moet wel inpasbaar zijn in wetgeving en zich goed verhouden tot onder meer veiligheid en wijkleefbaarheid. In ieder geval staat ze open voor ideeën en initiatieven van jongeren. Aan concrete voorstellen van jongeren, bijvoorbeeld over een ontmoetingsplek, kan de gemeente tegemoet komen onder bepaalde voorwaarden. Op dit moment participeren volgens de ambtenaar vooral reeds 'actieve' jongeren (onder meer van de sociëteiten) in beleidsvorming. Dat is een minderheid van de jeugd. Het vergt daarom aandacht om ook het andere, grootste deel van de jeugd erbij te betrekken. Daarvoor is de gemeente binnen het opzetten van het jeugdbeleid bezig met een demografisch onderzoek, om de opbouw van de jeugd goed in kaart te krijgen. Zicht hierop en het opnieuw leven inblazen in het jongerenplatform moet op termijn zorgen voor een betere vertegenwoordiging van diverse groepen jongeren in de participatie. Het doel en aanpak van jeugdparticipatie moet bij ieder nieuw proces en bij iedere nieuwe bijeenkomst opnieuw duidelijk uiteen worden gezet, evenals de tijdslijnen. Wat betreft de openheid in informatiebronnen, legt de ambtenaar de nadruk vooral op toegankelijke informatie, die in het jargon van jongeren zelf moet worden overgebracht.

De jongeren in de gemeente Albrandswaard hebben wel het idee dat de gemeente naar hun ideeën wil luisteren, maar vragen zich af of ze er vervolgens ook echt iets mee doet. In het algemeen hebben ze in ieder geval het gevoel dat ze bij de gemeente terecht kunnen. Zij hebben er geen zicht op in hoeverre dat ook voor andere groepen jongeren geldt, maar gaan ervan uit dat de gemeente met alle groepen contact heeft. Over de informatievoorziening zijn ze niet zo positief. Ze vinden dat zij vooral informatie geven aan de gemeente, maar andersom weinig informatie ontvangen. En

wanneer ze informatie krijgen, is dat soms geen goede informatie: het is voor hen dan erg vaag en vervolgens horen ze er niets meer van. Bovendien hadden ze in contacten met de gemeente volgens eigen zeggen soms een woordenboek nodig.

Alphen aan den Rijn

De wethouder van Alphen geeft aan dat het proces van jeugdparticipatie wat hem betreft in principe open staat voor alle onderwerpen en perspectieven, maar het moet wel passen binnen de kaders, zoals het bestemmingsplan. Als jongeren met iets komen, wil hij dat in ieder geval serieus nemen en niet op een afstand zitten. Dat geldt voor alle jongeren, maar in de praktijk wordt niet iedere jongere even gemakkelijk betrokken. De jongerenraad is geen representatieve doorsnee van de jongeren in Alphen, hoewel ze hun best doen om meer jongeren te vertegenwoordigen. Dat blijft moeilijk, omdat ook niet iedere jongere betrokken *wil* zijn (net als bij andere burgers). Alphen aan den Rijn betreft ook buiten de jongerenraad jongeren bij beleidsvorming, bijvoorbeeld in wijken in geval van overlast, via het ambulante jongerenwerk. Qua duidelijkheid over doel en aanpak van het proces, probeert de wethouder altijd duidelijkheid te verschaffen over onder meer bevoegdheden en de manier van besluitvorming. Het blijft echter gebeuren dat het kennelijk toch niet duidelijk is geweest, blijkens bezwaren bij de besluitvorming. Soms betekent dat ook duidelijk 'nee' zeggen in plaats van het in het midden te laten. De jongerenraad wordt actief geïnformeerd over bepaalde onderwerpen, zoals het integraal jeugdbeleid. Daarnaast is er contact met een ambtenaar die informatie kan verschaffen. Verder is alles toegankelijk via het bestuurlijke informatiesysteem op internet.

De ambtenaar zegt open te staan voor de ideeën van de jongeren. Ook over onderwerpen die bij de gemeente niet hoog op de prioriteitenladder staan, is zij bereid met de jongeren te praten als zij dat willen. De jongerenraad heeft echter alleen een adviserende rol en het is dan ook de vraag of er aan hun wensen gehoor kan worden gegeven. De ruimte die daarvoor is, hangt af van het onderwerp. In de raad zitten nu oudere en hoog opgeleide jongeren, dat is totaal niet representatief. Eerder was er wel een representatieve samenstelling, maar dat hield geen stand. Volgens de ambtenaar heeft dan ook niet iedere jongere interesse voor beleid, dat heeft met name met opleidingsniveau te maken. Het is wel de bedoeling dat de raad intermediair wordt voor een brede groep Alphense jongeren, dat hangt nu af van de raad. Doel en aanpak van de jongerenraad zijn volgens de ambtenaar duidelijk voor de betrokkenen, daar is ook met de wethouder over gesproken. Anderzijds zoekt de raad zelf nog naar de vorm. Het is de bedoeling dat de jongerenraad informatie over het jeugdbeleid ontvangt, voor het overige hangt het af van hun eigen initiatief. Ze kunnen alles vinden op de website. Wat betreft toegankelijkheid van de informatie, merkt de ambtenaar op dat de gemeente haar werkmethoden niet aanpast voor de jongerenraad.

De jongeren van de Alphense raad zeggen zelf er bewust voor te hebben gekozen in te gaan op de speerpunten van de gemeente, omdat ze denken daarmee de meeste invloed te kunnen hebben. Uit zichzelf zijn ze tot nu toe nog niet met nieuwe onderwerpen gekomen, maar ze hebben wel de indruk dat dat zou kunnen. Ze realiseren zich zelf ook dat ze niet representatief zijn voor de Alphense jeugd. De raad staat in principe wel open voor iedereen, maar vooral lager opgeleiden voelen zich eigenlijk niet zo tot de materie aangetrokken, volgens hen. Ze hopen door meer bekendheid ervoor te zorgen dat jongeren zich eerder tot de raad zullen wenden en hopen door middel van een panel alle groepen van de Alphense jeugd in hun adviezen

te kunnen vertegenwoordigen. De gemeente hoeft dan niet meer andere groepen op andere manieren te bereiken. Hoe de gemeente aankijkt tegen doel en aanpak van de raad is hen duidelijk. Anderzijds hebben ze zelf een convenant opgesteld waarin de wederzijdse rechten en plichten worden vastgelegd. De informatievoorziening vanuit de gemeente is nog niet altijd toereikend. Maar ze vinden dat ze daar ook een eigen verantwoordelijkheid in hebben, op internet is bijvoorbeeld alles te vinden. Voor die informatie is wel enig kennisniveau nodig, maar dat niveau hebben de jongeren in de raad allemaal wel.

Gouda

De wethouder geeft aan dat de mate van openheid voor onderwerpen en perspectieven afhangt van het terrein waar het over gaat. In principe staat hij wel open voor ideeën en wensen van jongeren, maar het is de vraag of die ook kunnen worden uitgevoerd. Het recht op jongereninitiatief bijvoorbeeld, zoals voorgenomen in de nota 'Sprakmakers', staat open voor alle onderwerpen, maar er zijn wel randvoorwaarden aan verbonden. Wat betreft het bereik onder diverse groepen jongeren, heeft de wethouder het vooral over het bereik van het jeugdbeleid in het algemeen. Daarbij zet men zich in om verschillende groepen jeugd zoveel mogelijk te betrekken. Wat betreft de transparantie van het proces, geldt volgens de wethouder in het algemeen bij interactieve besluitvorming dat heldere kaders noodzakelijk zijn. Vooraf moeten tijdspad, financiën en bevoegdheden duidelijk worden omschreven, anders leidt dat tot teleurstellingen. Maar in de praktijk gebeurt dat volgens de wethouder niet altijd even scherp. De informatie aan jongeren zou gezeefd moeten worden. Er moeten dus niet zomaar dikke nota's worden toegezonden. Het is aan de andere kant ook moeilijk te bepalen welke informatie nu precies moet worden aangeleverd. Daarnaast staat alle informatie ook op de algemeen toegankelijke website, dus jongeren kunnen volgens de wethouder niet stellen dat ze niet weten waar ze informatie kunnen vinden.

Volgens de ambtenaar hangt de ruimte voor onderwerpen en ideeën af van het thema, maar hij staat wel open voor goede ideeën van jongeren. Het wordt nog te weinig bijgehouden wat er gebeurt met de door jongeren aangereikte input. Met het bereiken van diverse groepen jongeren is hij bewust bezig in het participatiebeleid. Bij verschillende vormen van participatie worden bewust verschillende groepen jongeren als doelgroep benaderd. In het algemeen is het toch moeilijk een representatieve groep te betrekken. Het zijn met name hoger opgeleide jongeren die men in de praktijk bereikt. Zelfs dat is door de gemeente zelf lastig te realiseren. Het lukt alleen door inzet van partners in het veld, zoals scholen en jongerenwerkers. De duidelijkheid over doel en aanpak laat volgens hem nogal eens te wensen over. Op papier zijn de doelen misschien wel hetzelfde, maar in de praktijk lopen de verwachtingen dan toch uiteen. Het doel en de aanpak van het debat over jeugdveiligheidsbeleid op 23 april was in ieder geval niet expliciet met de betrokken jongeren besproken. Informatie wordt niet apart ontwikkeld met het oog op jongeren en ook nog maar weinig actief aangeboden. Voor het debat over jeugdveiligheidsbeleid was aangegeven dat, wanneer men zich van tevoren opgaf, men een informatiepakket zou ontvangen. Maar niemand heeft zich van tevoren opgegeven.

De jongeren met wie in Gouda is gesproken, waren aanwezig bij het debat over het jeugdveiligheidsbeleid. Zij denken dat de gemeente wel open staat voor hun onderwerpen en ideeën, maar de vraag is vooral of het ook wordt uitgevoerd. Bovendien luisteren ze vaak pas als er al problemen zijn. Tijdens het debat op 23 april

werd er wel naar hen geluisterd, maar was het onderwerp al sterk bepaald. Daarna wilde men met ze verder praten over loverboys, terwijl de jongeren dat onderwerp niet relevant vonden. In het algemeen vinden de jongeren dat de gemeente vaak niet de juiste jongeren weet te betrekken, in ieder geval als het gaat om de jeugd van Marokkaanse komaf. Bovendien geven ze aan dat zij voor de gemeente altijd bereikbaar zijn, maar dat het andersom moeilijker voor hen is om de gemeente te bereiken als ze iets willen. Van tevoren hadden zij zeer weinig informatie over het doel en de aanpak van de debataavond op 23 april. Het preventieplan jeugdveiligheid werd op de avond zelf toegelicht en uitgedeeld. Ze vinden het plan wel mooi en duidelijk, maar vragen zich vooral af of het ook in de praktijk zal worden gebracht. De gemeente wil vooral informatie van hen, maar vertelt te weinig concreet wat ze van plan zijn.

Moordrecht

De wethouder heeft aan het jeugddebat geen beperking opgelegd qua onderwerp, dat stond dus open voor alle ideeën van de jongeren. Wel is de vorm van het debat aangereikt. In de voorbereiding (met o.a. jongerenwerkers) was het de bedoeling jongeren te laten benoemen waar zij het over wilden hebben tijdens het debat. Voor het debat waren gericht groepen jongeren benaderd die te boek staan als ‘overlast gevend’. Dat zijn Marokkaanse jongeren, Molukse jongeren en ook een groep autochtone hangjongeren. De overige jongeren zijn via sport-, kerk- en overige maatschappelijke organisaties als scouting wel in beeld. Opvallend genoeg is het van de drie bovengenoemde groepen niet gelukt de autochtone jongeren erbij te krijgen. Op de avond zelf was wel een klein groepje autochtone jongeren van de kerk aanwezig. Het blijft ook volgens de wethouder lastig om het doel en de aanpak van het proces goed uit te leggen. Het is wel geprobeerd in de voorbereiding, maar het blijft moeilijk de verwachtingen van deelnemers te beïnvloeden. In die voorbereiding zijn de jongeren ook geïnformeerd vanuit de gemeente. Dat ging mondeling en vooral over de aanpak van het debat. De nota jeugdbeleid is bijvoorbeeld niet ter beschikking gesteld, dat is toch ook ‘ver van het bed’.

De ambtenaar, die bij de voorbereiding van het debat direct betrokken was, geeft aan dat het debat open stond voor de ideeën van de jongeren. Er is wel gestuurd in de aanpak, namelijk om de debatform te kiezen, en ze zijn geïnformeerd over wat ze van zo’n debat konden verwachten. De gebruikte stellingen kwamen bij de jongeren zelf vandaan. Marokkaanse en Molukse jongeren zijn goed bereikt, de autochtone ‘losse’ jongeren minder. De gemeenteraad wilde liever met twee of drie jongeren spreken, of juist met een jongerenraad. Er is bewust voor het debat met deze groepen gekozen om het representatiever te laten zijn. Daarbij ging het om de groepen die een concrete vraag hebben. Meisjes zijn ook moeilijk te betrekken. De jongeren zijn bereikt via de wijkagent en jongerenwerkers en ook via jongeren uit de voorbereidingsgroep. Qua opleidingsniveau was het redelijk gemengd. Volgens de ambtenaar waren doel en aanpak bij de jongeren wel duidelijk, omdat ze daar uitgebreid op voorbereid waren. Bij de raadsleden was het daarentegen volgens hem niet duidelijk genoeg. Zij hadden aangegeven geen voorbereiding op het debat nodig te hebben. De relevante informatie was volgens hem beschikbaar voor betrokkenen. Dat betrof geen schriftelijke informatie, maar vooral mondelinge voorbereiding. Wat dat betreft was dit ook een leerproces, aldus de ambtenaar.

De betrokken Marokkaanse jongeren geven zelf aan dat ze alle vrijheid kregen in de voorbereidingen, maar ook werden gestuurd. Ze hebben in ieder geval zelf het onderwerp voor het jeugddebat gekozen, namelijk voorzieningen voor jongeren. Er werden geen onderwerpen uitgesloten voor hen, maar de gemeente gaf wel aan hoe ze het het beste konden aanpakken. Deze jongeren vinden zelf dat ze de belangen van het overgrote deel van de Moordrechtse jeugd vertegenwoordigen, namelijk om meer voorzieningen te realiseren. Ze denken dat ze wel sterker zouden staan met bijvoorbeeld ook Nederlandse jongeren in de groep. De samenwerking met de Molukse jongeren in de voorbereiding van het debat ging moeizaam, omdat die zich alleen voor het belang van de Molukse gemeenschap wilden inzetten. De jongeren vonden dat het doel en de aanpak van het debat voldoende duidelijk was. Zij zijn van tevoren goed voorbereid op de gang van zaken bij een debat, onder meer door een oefendeбат met de wethouder. De informatie die ze van tevoren kregen, ging vooral over wat er bij het debat zou komen kijken en wat ze daarvan konden verwachten.

Omwillе van de overzichtelijkheid is gekozen voor aparte tabellen per aspect van de essentie 'openheid': openheid voor onderwerpen en perspectieven (4.3a), openheid voor actoren (4.3b), transparantie van doel en aanpak (4.3c) en de openheid van de informatievoorziening (4.3d). Daarmee is gekozen voor een andere indeling van de aspecten van openheid dan in tabel 3.2 (o.b.v. Edelenbos 2000). Dit heeft te maken met het feit dat het hier al gaat om de perceptie van de betrokkenen en dus nog niet het oordeel van de onderzoeker. Vanuit het perspectief van de respondenten komen wel alle door Edelenbos genoemde aspecten aan de orde.

Tabel 4.3a Analyse beoordeling respondenten openheid voor onderwerpen

Gemeente	Respondent	Beoordeling openheid onderwerpen
Albrandswaard	Wethouder	Staat open, maar niet alles kan uitgevoerd
	Ambtenaar	Staat open, maar niet alles kan uitgevoerd
	Jongeren	Staat open, maar wat gebeurt ermee?
Alphen aan den Rijn	Wethouder	Staat open, maar niet alles kan uitgevoerd
	Ambtenaar	Staat open, maar niet alles kan uitgevoerd
	Jongeren	Zelf aangesloten op speerpunten gemeente
Gouda	Wethouder	Staat open, hangt af van terrein, maar niet alles kan uitgevoerd
	Ambtenaar	Staat open, hangt af van terrein, maar niet alles kan uitgevoerd
	Jongeren	Staat open, maar wat gebeurt ermee?
Moordrecht	Wethouder	Staat open qua inhoud, in vorm (debat) is gestuurd
	Ambtenaar	Staat open qua inhoud, in vorm (debat) is gestuurd
	Jongeren	Staat open qua inhoud, in vorm (debat) is gestuurd

Tabel 4.3b Analyse beoordeling respondenten openheid voor actoren

Gemeente	Respondent	Beoordeling openheid actoren
Albrandswaard	Wethouder	Staat open, maar niet alle groepen worden bereikt
	Ambtenaar	Staat open, maar niet alle groepen worden bereikt
	Jongeren	Open voor ons, weten niet voor andere groepen
Alphen aan den Rijn	Wethouder	Staat open, maar niet alle groepen worden bereikt
	Ambtenaar	Staat open, maar niet alle groepen worden bereikt
	Jongeren	Zelf niet representatief, streven er wel naar
Gouda	Wethouder	Streven naar representatief bereik
	Ambtenaar	Streven naar representatief bereik, in praktijk lastig
	Jongeren	Niet de juiste jongeren worden bereikt
Moordrecht	Wethouder	Gericht benaderd, niet alle bereikt
	Ambtenaar	Gericht benaderd, niet alle bereikt, meisjes moeilijk
	Jongeren	Behartigen belangen gehele jeugd, maar zelf niet representatief voor alle groepen

Tabel 4.3c Analyse beoordeling respondenten transparantie doel en aanpak

Gemeente	Respondent	Beoordeling transparantie doel en aanpak
Albrandswaard	Wethouder	Moet duidelijk gemaakt worden
	Ambtenaar	Moet duidelijk gemaakt worden (iedere keer)
	Jongeren	Is niet duidelijk
Alphen aan den Rijn	Wethouder	Streven naar duidelijkheid, blijkt lastig
	Ambtenaar	Is duidelijk, is besproken
	Jongeren	Is duidelijk, is besproken, voor zichzelf nader bepalen
Gouda	Wethouder	Moet duidelijk zijn, is het niet altijd
	Ambtenaar	Is niet altijd duidelijk
	Jongeren	Is niet duidelijk
Moordrecht	Wethouder	Streven naar duidelijkheid, blijkt lastig
	Ambtenaar	Is duidelijk, door voorbereiding (niet voor raadsleden)
	Jongeren	Is duidelijk, door voorbereiding

Tabel 4.3d Analyse beoordeling respondenten openheid van informatie

Gemeente	Respondent	Beoordeling openheid informatie
Albrandswaard	Wethouder	Moet gericht en toegankelijk gegeven worden
	Ambtenaar	Moet toegankelijk gegeven worden
	Jongeren	Te weinig informatie gekregen en niet toegankelijk
Alphen aan den Rijn	Wethouder	Over jeugdbeleid actief geven, overig via bis
	Ambtenaar	Over jeugdbeleid actief geven, overig via bis, niet aangepast op jongeren
	Jongeren	Niet altijd genoeg, maar ook eigen initiatief, voor ons kennisniveau toegankelijk
Gouda	Wethouder	Moet gericht gegeven worden, maar ook jongeren zelf zoeken via bis
	Ambtenaar	Wordt niet actief gegeven, niet aangepast op jongeren
	Jongeren	Geven zelf vooral informatie, krijgen weinig of onduidelijk
Moordrecht	Wethouder	Gegeven over m.n. aanpak debat
	Ambtenaar	Gegeven over m.n. aanpak debat
	Jongeren	Gekregen over m.n. aanpak debat

Gelijkwaardigheid

Albrandswaard

De wethouder geeft aan dat er altijd een verschil blijft tussen gemeente en jongeren in de beschikking over middelen, zoals dat ook bij andere burgers het geval is. Er is altijd een kennisachterstand bij de jongeren en zij beschikken niet over een ambtelijk apparaat (met bijbehorende tijd en kennis). Daarom is het volgens hem van belang de grote lijnen te bewaken in jeugdparticipatie. Dit heeft echter meer met sturing van het proces te maken dan met gelijkwaardigheid. De wethouder neemt de jongeren in ieder geval wel serieus, dat is een voorwaarde in het algemeen om met mensen iets te bereiken. Daarbij is het wel de taak van de gemeente verschillende belangen en aspecten af te wegen. Er wordt nu geen gerichte ondersteuning gegeven in jeugdparticipatie. De jongeren die in het jongerencentrum komen, krijgen wel ondersteuning in het algemeen van jongerenwerkers (van de Stichting Welzijn Jongeren Albrandswaard, SWJA) aldaar. Bij ondersteuning is het volgens de wethouder zaak erop te letten dat het niet te veel sturing wordt, anders kunnen de jongeren zich er niet meer in herkennen.

De ambtenaar ziet de relatie tussen de gemeente en jongeren als niet gelijk, maar wel gelijkwaardig. Gelijkwaardigheid betekent volgens haar elkaars rollen respecteren en accepteren en daar op gelijkwaardige manier mee omgaan. De gemeente heeft de regierol en heeft meer kennis. De gemeente moet daarom wel open communiceren met de jongeren en de kennis delen. Gelijkwaardigheid betekent in ieder geval dat de doelgroep serieus wordt genomen en op de eigen manier wordt betrokken. Hun input moet serieus worden genomen, want het gaat om hen. Ondersteuning wordt geboden via SWJA. Het is belangrijk jongeren op iedere vergadering voor te bereiden.

De jongeren ervaren geen gelijkwaardigheid in de contacten met de gemeente, maar dan vooral ten opzichte van andere inwoners: volwassenen krijgen volgens hen eerder gelijk (bijvoorbeeld buurtbewoners in het geval van overlast van jongeren). Ondersteuning in contacten met de gemeente krijgen ze van de jongerenwerkers (van SWJA) en ook vanuit het wijkforum waarin ze deelnemen.

Alphen aan den Rijn

De wethouder stelt dat de verhouding tussen jongeren en gemeente nooit gelijkwaardig kan zijn. Ze hebben immers verschillende verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Bovendien ligt de besluitvorming altijd bij de gemeente. Voor zover gelijkwaardigheid dan mogelijk is, moet het gaan om het serieus nemen van participanten en dat in het geval van verscheidene participanten het belang van hun inbreng gelijkwaardig is (weliswaar afhankelijk van het onderwerp). Een jongerenwerker van de welzijnsstichting in Alphen is aangewezen om de jongerenraad te ondersteunen. In het geval van participatie in wijken ondersteunt een ambulant jongerenwerker de betrokken jongeren.

De ambtenaar ziet de jongeren die nu in de raad zitting hebben als 'aardig gelijkwaardig', omdat zij wel de nodige vaardigheden hebben. De jongerenraad heeft verder een budget toegekend gekregen van circa 3.000,- euro, via de Stichting Welzijn. Financiële middelen hebben ze dus ook en in die zin is het volgens haar ook 'redelijk gelijkwaardig'. Desalniettemin blijft het ambtelijk apparaat altijd sterker, vooral qua beschikbare tijd. Het hangt van de jongeren af hoeveel tijd ze erin steken, maar voor ambtenaren is het hun werk. Ondersteuning van de raad gebeurt via de SW. Die belegt vergaderingen, levert indien nodig inhoudelijke input en advies, maar laat aan de andere kant de jongeren zoveel mogelijk zelf doen.

De jongeren ervaren dat wethouder en gemeenteraad in hen geïnteresseerd zijn en iets van hen verwachten. Volgens hen geeft dat aan dat ze op gelijkwaardig niveau denken. Weliswaar moeten de jongeren het allemaal in hun vrije tijd doen, maar ze vinden wel dat ze serieus worden genomen. Ze realiseren zich dat ze minder kennis en ervaring hebben, maar aan de andere kant hebben zij de ervaring om jongere te zijn. Daarin is de gemeente geïnteresseerd, ze willen immers draagvlak, dus dan moeten ze hen wel serieus nemen. De jongeren zorgen zelf voor een gedegen voorbereiding, dat is volgens hen ook belangrijk om serieus genomen te worden. Dat ze minder middelen hebben, 'is logisch'. Via de SW krijgen ze begeleiding en hebben ze beschikking over een budget. Die begeleiding vinden ze voldoende en er zijn goede contacten.

Gouda

De wethouder stelt: 'je kan wel willen dat ze gelijkwaardig zijn, maar dat is niet zo'. De gemeente heeft vele malen een voorsprong op de jongeren, die nog in een vormingsproces zitten. Hierbij legt hij dus de nadruk op het verschil in beschikbare kennis en ervaring. De gemeente faciliteert wel, onder meer door ambtenaren die contacten hebben met de jongeren, maar de wethouder heeft niet de illusie dat dat hun positie gelijkwaardig maakt. Hij neemt de jongeren wel serieus, maar maakt daarbij zelf de afweging of hun wensen praktisch haalbaar zijn.

De ambtenaar legt wat betreft het verschil in kennis en ervaring juist de nadruk op het feit dat jongeren en de gemeente ieder een andersoortige kennis bezitten. De gemeente heeft beleidsmatige kennis, de jongeren hebben meer praktijkkennis. Die

aspecten moeten volgens hem bij elkaar komen door jeugdparticipatie. Met ondersteuning in de participatie wordt niet heel bewust omgesprongen volgens hem. Aan het actieplan 'Spraakmakers' is een budget gekoppeld van circa 22.000,- euro, maar dat wordt niet aan jongeren direct beschikbaar gesteld. Volgens de ambtenaar gaat dat bedrag nu niet eens op omdat nog niet alles is uitgevoerd, maar is het eigenlijk een klein bedrag in vergelijking met wat ervan gedaan moet worden. Bij het onderdeel wijkparticipatie uit het actieplan is er ondersteuning vanuit SWG, maar dat moet eigenlijk worden afgebouwd. Voor het debat over het preventieplan jeugdveiligheid is er geen gerichte ondersteuning geboden.

De jongeren stellen dat zij juist meer ervaring hebben dan de gemeente, omdat zij de dingen zelf meemaken. Ze leggen dus niet de nadruk op het verschil in middelen, maar juist op het feit dat zij kennis en ervaring hebben waar de gemeente niet over beschikt. Daarbij gaan ze ervan uit dat als ze door de gemeente worden uitgenodigd, men hen dan ook serieus neemt. Zij ontvangen geen ondersteuning vanuit de gemeente. Ook voor het debat hebben ze dat niet gekregen. In hun eigen wijkcentrum, bij de activiteiten die ze zelf organiseren, krijgen ze wel ondersteuning van de jongerenwerkers.

Moordrecht

De wethouder geeft aan dat er in de voorbereiding en uitvoering van het jeugddebat naar gestreefd is om het proces zo gelijkwaardig mogelijk te laten verlopen. De jongeren zijn begeleid en voorbereid en ook in de keuze voor de opstelling en de gespreksleider tijdens het debat is rekening gehouden met een zo gelijkwaardig mogelijke positie. De wethouder erkent dat er altijd een verschil blijft in uitgangspunt qua kennis en ervaring, maar volgens hem kan de verhouding tussen gemeente en jongeren desondanks wel gelijkwaardig zijn.

De ambtenaar wijst op de inspanningen die zijn gedaan om de jongeren te ondersteunen en gelijkwaardige debatpartner te laten zijn. Er is veel tijd in gestopt door de gemeente, samen met de jongerenwerker en met Stichting Meander, door oefening met de gespreksleider en een oefendebat met de wethouder. Hij merkt hierbij op dat de raadsleden er zelf voor kozen om zich niet gericht voor te bereiden op het debat. Juist aan die kant had er volgens de ambtenaar meer moeten gebeuren.

Bij de jongeren leven er verschillende gevoelens over de gelijkwaardigheid tijdens het jeugddebat. Enerzijds hadden ze wel het idee dat ze hun mening kwijt konden en dat het serieus werd genomen. Anderzijds vonden ze dat sommige raadsleden ontwijkend deden en alleen maar de negatieve kanten benadrukten. De raadsleden leken wel een 'hele andere partij' in de gemeente, die hen veel minder medewerking verleent dan de 'partij' die hen helpt: de wethouder, ambtenaar en jongerenwerkers, die het debat met hen voorbereidden. De ondersteuning in de voorbereiding naar het debat vonden ze voldoende.

Tabel 4.4 zet de bevindingen over gelijkwaardigheid samenvattend op een rij.

Tabel 4.4 Analyse beoordeling respondenten gelijkwaardigheid

Gemeente	Respondent	Gelijkwaardigheid	
		Beoordeling	Ondersteuning
Albrandswaard	Wethouder	Andere positie, wel serieus nemen	Via SWJA, niet specifiek voor jeugdparticipatie
	Ambtenaar	Andere positie, wel serieus nemen	
	Jongeren	Niet gelijkwaardig t.o.v. andere burgers	
Alphen aan den Rijn	Wethouder	Andere positie, wel serieus nemen	Via SW, specifiek voor jongerenraad
	Ambtenaar	Andere positie, qua vaardigheden aardig gelijkwaardig	
	Jongeren	Andere positie, zelf specifieke kennis, wel serieus genomen	
Gouda	Wethouder	Andere positie, wel serieus nemen	Via SWG, maar niet specifiek voor jeugdparticipatieBudget, maar niet ten volle benut
	Ambtenaar	Andere kennis, bij elkaar brengen	
	Jongeren	Zelf specifiek kennis, gaan ervan uit dat men ze serieus neemt	
Moordrecht	Wethouder	Andere positie, maar ingespannen voor gelijkwaardigheid	Gerichte voorbereiding jeugddebat door o.a. wethouder ambtenaar en jongerenwerkers
	Ambtenaar	Ingespannen voor gelijkwaardigheid	
	Jongeren	Onderscheid 'partijen' in gemeente	

Debat

De essentie debat zoals benoemd door Edelenbos, bleek in de praktijk moeilijk te beoordelen in dit onderzoek. Edelenbos gaat in zijn beschrijving vooral in op het aantal en de invulling van de ontmoetingen tussen burgers en overheid in de casus (2000, p. 67). Dat valt buiten het bestek van dit onderzoek. In de periode van het onderzoek kon ik slechts bij twee onderzoeksgemeenten (Gouda en Moordrecht) daadwerkelijk getuige zijn van een debat tussen jongeren en vertegenwoordigers van de gemeente (respectievelijk ambtenaren en gemeenteraadsleden). Het is dus niet mogelijk op basis hiervan een vergelijking te maken tussen alle vier gemeenten. In Moordrecht betrof het het jeugddebat over voorzieningen voor jongeren. In Gouda betrof het een informatiebijeenkomst annex debat over het preventieplan jeugdveiligheid. Opkomst en verloop van beide debatten waren zeer verschillend (zie Bijlage III voor een verslag van deze bijeenkomsten).

Nu kan de essentie 'debat' breder worden opgevat dan alleen als een daadwerkelijke ontmoeting in debatform tussen gemeente en jongeren. Men kan er ook het verloop van de contacten tussen gemeente en jongeren in het algemeen onder verstaan en bezien of deze contacten gekenmerkt worden door de uitwisseling van inhoudelijke argumenten of door het behoud en de versterking van eigen posities en belangen of door een overwegend symbolisch debat. In dit hoofdstuk staan de percepties van betrokkenen van het proces van de jeugdparticipatie centraal. Aspecten die bij beoordeling van het debat in deze brede zin van het begrip een rol spelen, komen reeds terug in de hiervoor behandelde essenties openheid en gelijkwaardigheid.

Bijvoorbeeld bij de vraag of het proces open stond voor inhoudelijke argumenten en perspectieven, of waar het gaat om de beoordeling door de respondenten van de gelijkwaardigheid in de contacten.

Deze essentie zal hier dan ook niet verder worden beoordeeld per gemeente. In paragraaf 4.4 kom ik wel terug op de essentie debat met een eigen oordeel op basis van de bijgewoonde debatten en de percepties van de contacten zoals weergegeven onder andere essenties.

Invloed

Albrandswaard

De wethouder vindt dat beide partijen ‘met een blanco velletje’ moeten beginnen aan processen van jeugdparticipatie. De agenda wordt gezamenlijk gaande het proces bepaald. Hij voegt er wel aan toe dat het moet passen binnen de bestaande beleidskaders, zoals het bestemmingsplan. Er is niet vastgelegd of afgesproken hoe zwaar de input van de jongeren meeweegt in de uiteindelijke beslissing. Die beslissing neemt de raad, die, volgens de wethouder, wel gevoelig is voor input uit de doelgroep. Als er in de Albrandswaard ooit een jongerenraad zou worden ingesteld, zou dat volgens de wethouder geen ‘fopspeen’ moeten zijn en zouden er dus wel ‘bevoegdheden’ moeten worden vastgelegd. Het kan echter nooit een officiële bestuurslaag worden volgens de wethouder, zodat het alleen een verregaande vorm van inspraak blijft.

Ook de ambtenaar spreekt over het gezamenlijk bepalen van de agenda. Er zijn geen afspraken over hoe zwaar de input van jongeren weegt. Dat hangt af van de gemeenteraad. Het is volgens haar van belang de participatie structureel op te zetten, vervolgsafspraken te maken en terug te koppelen. Het jeugdplatform dat gestalte moet gaan krijgen, moet weliswaar heldere taken krijgen, maar geen bevoegdheden.

De jongeren is het niet duidelijk geworden wat er wel en niet kan. Ze hebben stellig de indruk dat het in ieder geval geen geld mag kosten. Daarom begrijpen ze niet waarom er intussen wel een duur nieuw beeld wordt neergezet in de gemeente.

Alphen aan den Rijn

De wethouder geeft aan dat de mate van invloed van de jongeren verschilt per beleidsterrein. Met de mogelijkheid tot burgerinitiatief zijn de mogelijkheden vergroot. Volgens hem wordt iets uiteindelijk bepaald door degene die beslist, niet door het feit of het al dan niet op de agenda staat. Het is mogelijk dat hij tijdens de agendabepaling reeds zaken uitsluit om zwaarwegende redenen. Het convenant dat de jongerenraad heeft opgesteld over de taken van de raad en de gemeente, moet nog eens goed doorgesproken worden volgens de wethouder. Er zijn geen afspraken gemaakt over hoe zwaar de input van de jongeren weegt. De wethouder is dat ook niet van plan: het kan niet zwaarder wegen dan andere belangen en de belangenafweging moet in de gemeenteraad plaatshebben. Vervolgsafspraken over wat er met de input gedaan zal worden, zijn volgens hem vanzelfsprekend.

De ambtenaar stelt dat de jongerenraad zelfstandig functioneert in het bepalen van hun eigen agenda en hun adviezen. Het zou wel kunnen dat de gemeente op een

gegeven moment een punt in hun agenda in wil brengen. Hoe zwaar die adviezen wegen, is niet vastgelegd. Volgens haar ligt dat heel subtiel. Partijen hechten belang aan participatie. Wanneer een voorstel met participatie van de doelgroep tot stand is gekomen, is dat een extra stimulans om het advies te volgen. Er wordt echter wel een belangenafweging gemaakt. Wat betreft vervolgafspraken, moet dat voor de jongerenraad nog in een convenant worden vastgelegd. Wanneer het gaat om participatieprocessen rondom ruimtelijke ordeningstrajecten, gebeurt dat altijd wel. De ervaring daar is dat men er met onderhandelen samen uitkomt.

De jongeren van de Alphense jongerenraad hebben er zelf voor gekozen om hun eigen agenda te voegen naar de gemeentelijke agenda qua vastgestelde speerpunten. Ze bepalen zelf of en welk advies ze geven. Tot nu toe is dat mondeling gegaan, maar ze willen overgaan tot schriftelijke adviezen. Hoe dat zal worden gewogen is nog niet vastgelegd, in het convenant wordt dat nader afgebakend. De raad geeft daarin aan gevraagd en ongevraagd advies te willen geven. De jongeren zeggen dat ze verwachten dat ze in ieder geval serieus worden genomen en dat er een gemotiveerde afweging wordt gemaakt waarin wordt aangegeven waarom men al dan niet een advies van hen overneemt. Het convenant is nog niet ondertekend. Volgens de jongeren is dat niet het belangrijkste, maar dient het in de eerste plaats om voor hen zelf duidelijkheid te bieden. De jongeren realiseren zich dat ze maar een onderdeel zijn van het totaal, en dat de gemeente de belangen moet afwegen.

Gouda

De wethouder is duidelijk: participatie betekent meedoen, maar niet automatisch meesturen. In hoeverre jongeren de agenda (mede) bepalen, hangt af van het terrein in kwestie. Soms heeft de wethouder zelf duidelijk een agenda waar hij het over wil hebben. Hoe zwaar de input van jongeren weegt, is niet vastgelegd. De wethouder vindt dat die input serieus moet worden genomen, mits het niet buiten de financiële en tijdsaders valt. Vervolgcontacten en –afspraken zijn belangrijk.

De ambtenaar zegt dat de gemeente openstaat voor agendapunten van de jongeren, maar in het algemeen beheert de gemeente de agenda. Vooral wanneer het gaat om de vraag wat er mee gedaan wordt. Het hangt ook af van het thema, soms kan er nauwelijks ruimte worden geboden. Het gewicht van de input van jongeren is niet geregeld. Het hangt volgens hem ook af van de werkwijze van de betrokken ambtenaar: de een gaat er heel flexibel mee om, de ander ‘laat het een beetje hangen’.

De jongeren die bij het debat over het preventieplan jeugdveiligheid aanwezig waren, kregen daarna nog ambtenaren op bezoek omdat die met hen wilde praten over loverboys. De jongeren zelf hadden aangegeven dat ze dit onderwerp niet zo relevant vonden en dat ze liever over andere zaken wilden praten. De maanden daarna (tijdens de loop van het onderzoek) hebben ze niets meer gehoord van de gemeente. De jongeren ervaren het dan ook als eenrichtingsverkeer, en zijn niet snel geneigd om zelf contact op te nemen. Enerzijds omdat de drempel daarvoor voor hen te hoog is, anderzijds zegt een van hen: ‘waarom zouden wij moeten gaan bellen, we hebben geen resultaat gezien!’.

Moordrecht

De wethouder stelt dat het doel van het jeugddebat door de gemeente is bepaald (namelijk om in contact te komen met een aantal jongerengroepen), maar dat de

jongeren zelf de inhoud, oftewel de agenda, voor die avond bepaalden. De input van de jongeren weegt hij mee in zijn eindoordeel, rekening houdend met hun wensen, maar ook met die van de overige inwoners. De mate van invloed van de jongeren is niet vastgelegd. In de sociale wetgeving is dat voor senioren en gehandicapten bijvoorbeeld wel het geval. Voor jongeren is dat wel lastig, omdat je dan een vaste vorm zou moeten hebben. Er zou volgens de wethouder wel een soort 'reglement jeugdparticipatie' kunnen komen, waarin wordt afgesproken dat de mening van de jeugd moet worden gevraagd als het om hen gaat. Natuurlijk mogen jongeren ook inspreken in commissies en raad, maar dat heeft de wethouder nog nooit meegemaakt. Je moet volgens hem meer de groep zelf opzoeken en er geen vaste vorm aan geven.

De ambtenaar was bij de voorbereidingen voor het jeugddebat nauw betrokken. Tegen de jongeren is toen gezegd: je kunt daar niet ter plekke een clubhuis regelen, maar wel dat het op de agenda staat. De beslissing over vorm en inhoud voor het jeugddebat is gezamenlijk genomen. Er zijn nog geen beslissingen voort gekomen uit het debat. Hoe de input van de jongeren daarin mee zal wegen, is niet vastgelegd. Volgens hem moet het er wel van komen dat de raad zich in feite committeert. Er is nu tijdelijk geld beschikbaar, waarmee anderhalf jaar wordt gewerkt. Daarna wordt bepaald wat werkt. Van de kant van de raad is er nog geen vervolg gekomen op het debat en ook de evaluatie van het debat door de raad laat volgens hem lang op zich wachten. De gemeente is intussen wel verder gegaan in de contacten met jongerengroepen. Dit gebeurt apart met de Molukse en Marokkaanse groep. Er zijn nog geen afspraken over een vervolg van jeugdparticipatie, bijvoorbeeld in een volgend debat.

De jongeren hebben ervaren dat ze zelf problemen en oplossingen konden aandragen voor het debat. Toen hebben ze zelf gekozen voor het thema voorzieningen. De oplossing volgens hen is een soort clubhuis om bij elkaar te komen en dingen in te organiseren. Na het debat hebben ze daar niets meer over gehoord, ook niet binnen de termijn (drie maanden) die de gemeenteraadsleden hadden aangegeven. Ze geven aan er wel achteraan te zullen gaan, 'het kan niet zo zijn dat al die moeite voor niks is geweest'. Ze zijn intussen zelf doorgedaan met hun eigen activiteiten voor jongeren, in samenwerking met de gemeente en jongerenwerkers.

Tabel 4.5 vat het bovenstaande samen.

Tabel 4.5 Analyse beoordeling respondenten invloed

Gemeente	Respondent	Beoordeling invloed	
		Agendabepaling	Beslissing
Albrandswaard	Wethouder	Gezamenlijk, binnen kaders	Gewicht input jongeren niet bepaald
	Ambtenaar	Gezamenlijk	Gewicht input jongeren niet bepaald
	Jongeren	Onduidelijk	Onduidelijk
Alphen aan den Rijn	Wethouder	Verschilt per terrein, kan onderwerp van agenda weren	Gewicht input jongeren niet bepaald, niet zwaarder in ieder geval dan andere
	Ambtenaar	Jongerenraad bepaalt eigen agenda	Gewicht input jongeren niet bepaald
	Jongeren	Eigen agenda o.b.v. speerpunten gemeente, bepalen eigen advies	Gewicht input jongeren niet bepaald, in convenant: gemotiveerde afweging
Gouda	Wethouder	Afhankelijk van thema	Gewicht input jongeren niet bepaald, moet binnen kaders gemeente
	Ambtenaar	Gemeente beheert agenda, afhankelijk van thema	Gewicht input jongeren niet bepaald, hangt af van ambtenaar
	Jongeren	Eenzijdig door gemeente	Geen resultaat/vervolg
Moordrecht	Wethouder	Jongeren bepaalden agenda debat	Gewicht input jongeren niet bepaald, afwegen met andere belangen
	Ambtenaar	Jongeren bepaalden agenda debat	Gewicht input jongeren niet bepaald, geen duidelijkheid over vervolg
	Jongeren	Zelf agenda debat bepaald	Geen resultaat/vervolg na debat

4.3.4 Voldoening

Albrandswaard

Eerder in dit hoofdstuk kwam naar voren dat de wethouder vooral inhoudelijke input verwachtte van jeugdparticipatie. Aan deze verwachtingen werd grotendeels voldaan. De wethouder stelt steeds weer aangenaam verrast te zijn door het niveau van de inbreng van de jongeren. Als voorbeeld noemt hij een posterpresentatie door jongeren van een van de sociëteiten over een nieuwe lokatie. Daarbij is hij er zich wel van bewust dat niet hetzelfde niveau van alle groepen jongeren kan worden verwacht. De inbreng van de jongeren geeft volgens hem vertrouwen in de gemeente aan. Minder tevreden is hij over de kansen en voorzieningen die de politiek ze kan bieden. Volgens hem heeft de politiek te lang de situatie van 'vroeger' als maatstaf gebruikt, maar dat is totaal niet maatgevend voor de situatie nu. De wethouder beoordeelt jeugdparticipatie in zijn gemeente in het algemeen met een 7. Het kan beter, volgens hem, vandaar dat ze nu bezig zijn met een nieuwe opzet van het beleid.

De ambtenaar had daarentegen vooral verwachtingen ten aanzien van het proces. Zij is druk bezig met het neerzetten van een nieuw jeugdbeleid, inclusief het onderdeel jeugdparticipatie. In hoeverre dat uitkomt, is nog niet te beoordelen. In het algemeen merkt ze wel op dat ze trots is op wat de jeugd neerzet in de Albrandswaard. De ambtenaar is ook positief over de jeugdparticipatie die er op het moment van het onderzoek bestaat.

De jongeren waarmee gesproken is verwachten vooral hele concrete resultaten, met name een goede, blijvende staplek. In de periode van het onderzoek is daar volgens hen niet aan voldaan. Hun verwachtingen kwamen dus niet uit. Desalniettemin beoordelen zij het contact met de gemeente in het algemeen als goed.

Alphen aan den Rijn

De wethouder verwachtte inhoudelijke input uit jeugdparticipatie. Een goed proces is daarbij volgens hem wel voorwaarde. Wat betreft de vervulling van zijn verwachtingen in de praktijk geeft hij aan zowel positieve als negatieve ervaringen te hebben. De wethouder voelt geen duidelijk algemeen oordeel, maar geeft wel aan dat het wat hem betreft veel beter moet.

De ambtenaar was teleurgesteld in de vorige jongerenraad. Van de huidige jongerenraad had ze hoge verwachtingen, zowel procesmatig (intermediaire rol vervullen) als inhoudelijk (informatie over wensen van jongeren). In hoeverre de nieuwe jongerenraad daaraan zal voldoen, is nog niet te zeggen. In het algemeen is zij redelijk tevreden en vindt ze dat de gemeente haar best doet.

De jongeren zelf hadden procesmatige verwachtingen ten aanzien van het neerzetten van de structuur van hun raad. Hoewel dat nog verder moet worden ontwikkeld, zijn ze erg tevreden over hoe de raad tot nu toe functioneert. Het kan wel nog beter.

Gouda

De wethouder van Gouda verwachtte vooral inhoudelijke input. Een goed proces is daarbij voorwaarde. Daar moet het echter niet bij blijven: er moeten concrete dingen uit voortkomen. Hij is maar matig tevreden over het inhoudelijke resultaat, want er zijn volgens hem nog niet echt veel resultaten behaald. Het proces voldoet redelijk aan zijn verwachtingen: er zijn contacten met de jongeren. Alleen zou het nog breder en gestructureerder in de stad moeten voorkomen. Gevraagd naar een algemene waardering over de stand van jeugdparticipatie geeft de wethouder aan niet echt tevreden te zijn over de beperkte behaalde resultaten van jeugdparticipatie, maar wel tevreden te zijn over de lijnen die er lopen naar jongeren.

De ambtenaar verwachtte ook vooral inhoudelijke input. Een goed proces is ook volgens hem daarbij een voorwaarde, maar daar moet het niet in blijven steken. Procesmatig waren zijn verwachtingen gericht op het tot uitvoering brengen van het actieplan 'Spraakmakers'. Dat laatste valt tegen in de praktijk. Het blijkt moeizaam te gaan, vooral om jongeren erbij te betrekken. De inhoudelijke inbreng van de jongeren (bijv. tijdens de bijeenkomst over het preventieplan jeugdveiligheid) beoordeelt hij positief. Toch is hun inbreng moeilijk te vertalen naar concrete tips voor het beleid. In het algemeen geeft hij de jeugdparticipatie een 6.

De jongeren hadden vergelijkbare verwachtingen: een goed proces is belangrijk, maar het gaat om concrete resultaten. Wat betreft het proces hebben ze een gemengd oordeel: ze vonden bijvoorbeeld de gespreksleiding tijdens het debat goed, maar vonden dat het onderwerp al te veel bepaald was door de gemeente. Aan hun inhoudelijke verwachtingen is (weer) niet voldaan: ze hebben geen resultaten gezien. De jongeren beoordelen de jeugdparticipatie dan ook over het geheel met een 5+.

Moordrecht

De wethouder verwachtte dat door het jeugddebat de basis voor contact zou worden gelegd tussen gemeenteraad en jongeren, waardoor een gesprek op gang zou komen. Inhoudelijke resultaten zouden dan pas later aan de orde zijn. Dan zou er op basis van de participatie iets gerealiseerd moeten worden dat de jongeren willen en dat ook positief wordt beschouwd door de rest van de inwoners. Zijn verwachting betreffende het op gang brengen van het contact is uitgekomen. Hij is daar tevreden over, hoewel hij een kritische kanttekening plaatst bij de rol van sommige raadsleden in het debat. In het algemeen is hij redelijk tevreden, maar hij ziet het jeugddebat nadrukkelijk als een eerste stap.

De ambtenaar had een vergelijkbare verwachting: dat met het debat het contact tussen de gemeenteraad en de jongeren zou worden gelegd. Hij heeft een gemengd oordeel over de uitkomst daarvan. De opkomst en de inbreng van de jongeren beoordeelt hij positief, in dat opzicht is aan zijn verwachtingen voldaan. De rol van de gemeenteraad viel hem echter tegen: van hun kant was er geen echt commitment. De ambtenaar geeft het proces over het geheel genomen een 7, vooral vanwege de betrokkenheid van de jongeren.

De jongeren waren er duidelijk op voorbereid dat ze niet meteen een jeugdhonk konden verwachten door het debat. Toch bleken ze daar op te rekenen. Ze hoopten op meer medewerking en een concreet aanbod van de gemeenteraad, maar dat kwam niet tijdens het debat en ook niet binnen de toegezegde termijn. Zij geven aan het geheel een 'matige 6', maar een 7 voor de mensen (de 'partij' in de gemeente) die medewerking verleenden.

In tabel 4.6 zijn deze uitkomsten samengevat. Naast de analyse in termen van procesmatige en inhoudelijke voldoening in aansluiting op de analyse van de verwachtingen, is hierbij ook het algemene oordeel van de respondenten over de jeugdparticipatie opgenomen. In hoofdstuk 3 is aangegeven dat dit oordeel als een indicator voor voldoening wordt gezien. Nu valt in de uitkomsten echter op dat het algemene oordeel kennelijk niet of niet alleen door de voldoening van de verwachtingen wordt bepaald. Zo zijn er respondenten wier verwachtingen niet zijn vervuld, die toch een positieve beoordeling geven (bijvoorbeeld de jongeren van de Albrandswaard).

Tabel 4.6 Analyse voldoening

Gemeente	Respondent	Voldoening		
		Inhoudelijk	Procesmatig	Beoordeling
Albrandswaard	Wethouder	+	0	7
	Ambtenaar	0	?	+
	Jongeren	-	0	+
Alphen aan den Rijn	Wethouder	+/-	+/-	+/-
	Ambtenaar	?	?	+
	Jongeren	0	+/?	+
Gouda	Wethouder	-	+	+/-
	Ambtenaar	+/-	-	6
	Jongeren	-	+/-	5+
Moordrecht	Wethouder	0	+/-	+
	Ambtenaar	0	+/-	7
	Jongeren	-	0	6-/7

Betekenis symbolen:

0: niet genoemd als verwachting

+: positief oordeel, voldaan aan genoemde verwachting

-: negatief oordeel, niet voldaan aan genoemde verwachting

?: onbekend of voldaan wordt aan genoemde verwachting

4.3.5 Draagvlak

Albrandswaard

Voor de wethouder staat het buiten kijf dat jeugdparticipatie moet worden voortgezet. Volgens hem kan het ook niet teruggedraaid worden. Hij is zich er daarbij zeer bewust van hoe belangrijk het is om de inbreng van de jongeren serieus te nemen en er iets mee te doen. Indien dat niet gebeurt, kan het ze demotiveren, niet alleen voor dit proces, maar ook voor de jaren erna. Verbetering moet volgens hem nog plaatshebben op het terrein van de gelijkwaardigheid. Hij hoopt te bereiken dat de partner hem ook open tegemoet treedt en het niet ziet als 'bedillerigheid'. De rolverdeling moet nog worden bijgeslepen. Dit geldt ook aan de kant van de gemeente, waar men moet leren beter met dit soort processen om te gaan.

Ook volgens de ambtenaar moet jeugdparticipatie worden voortgezet, omdat participatie automatisch hoort bij jeugd en jongeren. Zelf wil ze er ook bij betrokken blijven. Verbetering ziet ze vooral in de verdere ontwikkeling van het voorgenomen nieuwe beleid, inclusief participatie, zoals door het jongerenplatform. Dat beleid staat nu nog in de kinderschoenen, waardoor verbetering op alle vlakken mogelijk is. Er moet een structuur worden neergezet en draagvlak gecreëerd, zodat er werkelijke participatie tot stand komt. Ook de ambtelijke praktijk moet meer gaan participeren.

Volgens de jongeren moet het contact met de gemeente 'natuurlijk' doorgaan. Zelf zouden ze daar ook weer aan meedoen. Het contact zou wel regelmatig moeten, het liefst via een vast contactpersoon. Verder zou er een concreet resultaat moeten komen, namelijk een goede, vaste staplaats.

Alphen aan den Rijn

Ondanks dat de wethouder duidelijk aangeeft dat er veel verbetering nodig is, moet het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie volgens hem wel worden voortgezet. Zelf blijft hij daar ook bij betrokken, maar uit praktische en strategische overwegingen wel meer op afstand. Wat vooral beter moet, is dat jongeren meer hun stem laten horen en meer betrokken zijn bij wat er speelt in de gemeente. Volgens de wethouder is er desinteresse onder jongeren waar hij zich zorgen over maakt. Het bereik kan veel beter. Verder is meer helderheid nodig door duidelijke afspraken.

De ambtenaar vindt ook dat het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie moet worden voortgezet. Zelf blijft ze daar beleidsmatig bij betrokken, maar niet in de uitvoering. Wat er verbeterd moet worden, ligt volgens haar nu in de eerste plaats bij de jongerenraad: zij moeten zich bewijzen in representativiteit en kwaliteit. Dan kan de gemeente de positie van de jongerenraad verankeren, zodat de raad gemeentebreed gevonden wordt en in elk beleidsproces de participatie is gewaarborgd.

Ook de jongeren vinden dat het moet worden voortgezet en gaan er zelf ook mee door. Ze vinden het goed dat de participatie zo structureel is geregeld, dat komt de kwaliteit ten goede. De raad moet verder werken aan het eigen functioneren, onder meer door vaste contactpersonen bij de gemeente, het waarborgen van de continuïteit door nieuwe aanwas en naamsbekendheid. Verder zouden ze graag zien dat de gemeente sneller naar hen toe komt en willen ze ook op andere gebieden dan jeugdbeleid gaan meepraten.

Gouda

Doorgaan met de jeugdparticipatie is volgens de wethouder nodig om het draagvlak te verbreden voor wat er in de stad gebeurt: 1/3 deel van de bevolking is namelijk jongere. In hoeverre hij zelf betrokken blijft, staat voor hem nog niet vast. Jeugdparticipatie zou volgens de wethouder gestructureerder moeten worden ingebouwd, bijvoorbeeld in de checklist van het College van B&W van zaken waarnaar gekeken moet zijn bij besluiten en rapporten. In het algemeen merkt hij op dat geld altijd een kwestie is. De gemeente krijgt weliswaar de regierol in het jeugdbeleid, maar vaak met minder middelen dan het rijk.

De ambtenaar vindt dat jeugdparticipatie moet worden voortgezet zolang het maar geen doel op zich wordt (zonder inhoudelijke resultaten). Hij zou er zelf graag van nabij bij betrokken blijven. Het is echter op afstand gezet omdat het veel tijd vergt. Dat vindt hij eigenlijk jammer. Punten voor verbeteringen zijn er te over. Er moet meer inhoudelijke inbreng tot stand komen. Er moet duidelijkheid zijn over de rol van de gemeente zelf en de partners. Er moeten niet teveel bepaalde vormen van participatie worden opgelegd, maar er moet worden ingespeeld op signalen van jongeren en initiatieven van partners in het jeugdbeleid. Bovendien moet er kritisch worden gekeken naar de organisatie van het proces door inzichtelijk te maken wat er nu eigenlijk wordt gedaan met de uitkomsten, hoeveel jongeren worden bereikt, of ze goed worden voorbereid, of er voldoende capaciteit en budget is, voldoende commitment, etc.

Ondanks een matig oordeel over de jeugdparticipatie, vinden de jongeren dat het wel moet doorgaan. Zelf zullen ze waarschijnlijk ook nog meedoen, maar hier bestaat wat terughoudendheid in. Voorwaarde voor hen is gelijkwaardigheid. Dat betekent voor

hen dat er sprake moet zijn van tweerichtingsverkeer en dat ze benaderd worden als Gouwenaar, niet als Marokkaan. Naast gelijkwaardigheid vormen duidelijkheid de realisatie van concrete wensen voorwaarden voor verdere participatie.

Moordrecht

Voor de wethouder is het jeugddebateen eerste stap. Er moet nog veel in jeugdparticipatie geïnvesteerd worden, het is nog niet af. Er is nu voor twee jaar extra geld voor het jeugdwerk. Daar moet informatie uit voort komen om te bepalen wat de gemeente verder wil ontwikkelen. De wethouder is daar zelf nauw bij betrokken. Hij zou graag de ouders meer betrekken en vooroordelen tussen jongeren en de oudere generatie wegnemen.

Volgens de ambtenaar moet het contact met de jongeren ‘zonder meer’ worden voortgezet. Met de jongeren die zelf ook graag willen, krijgt dat nu wat structuur. Zelf blijft hij daarbij betrokken, hoewel meer op afstand. Het is vooral de jongerenwerker die dit contact onderhoudt. Als verbeterpunt noemt hij de voorbereiding van de raadsleden bij een eventueel volgend debat. Daarnaast zou hij het bereik willen uitbreiden naar de jongere leeftijdsgroep (nu is het vooral 17+). Verder noemt hij meer initiatief vanuit het bestuur en een doelgerichter, concreter en meer projectmatige aanpak als gewenste verbeteringen.

De jongeren willen ook dat het contact wordt voortgezet om dingen te kunnen realiseren. De gemeente (en andere instellingen) kan daar volgens hen altijd bij helpen. Ze geven aan ook zelf te blijven meedoen aan de jeugdparticipatie. Ze willen meer medewerking, meer direct contact met de gemeenteraad en snellere reacties en besluiten, ‘niet elke keer: staat de agenda het toe’.

Tabel 4.7 Analyse draagvlak

Gemeente	Respondent	Draagvlak	
		Voortzetting?	Verbeteren
Albrandswaard	Wethouder	Ja, kan niet anders, zelf ook	Gelijkwaardigheid, rolverdeling
	Ambtenaar	Ja, hoort erbij, zelf ook	Ontwikkeling beleid, ambtelijke betrokkenheid
	Jongeren	Ja, ‘natuurlijk’, zelf ook	Continuïteit contact, resultaat
Alphen aan den Rijn	Wethouder	Ja, zelf op afstand	Bereik, helderheid afspraken
	Ambtenaar	Ja, zelf op afstand	Bereik en kwaliteit jongerenraad
	Jongeren	Ja, zelf ook	Functioneren jongerenraad, meer betrokkenheid
Gouda	Wethouder	Ja, zelf: ?	Structureler in beleid inbedden, middelen
	Ambtenaar	Ja, mits inhoudelijk, zou zelf graag doen	o.a. meer volgen resultaat proces
	Jongeren	Ja, zelf: misschien	Gelijkwaardigheid, duidelijkheid, resultaat
Moordrecht	Wethouder	Ja, maar nog bezien hoe, zelf bij betrokken	Ouders betrekken, Vooroordelen wegnemen
	Ambtenaar	Ja, ‘zonder meer’, zelf op afstand	o.a. meer jongere groep, concreter
	Jongeren	Ja, zelf ook	Meer medewerking, sneller besluit

4.4 Eigen oordeel

Algemeen

In alle vier onderzoeksgemeenten zijn er activiteiten die onder non-electorale politieke jeugdparticipatie kunnen worden geschaard, ook al worden die activiteiten niet altijd als zodanig benoemd. Het gebeurt dan ook niet altijd met de *bedoeling* om iets aan jeugdparticipatie te doen. Vooral in de twee grotere gemeenten, Alphen aan den Rijn en Gouda, vinden er ook ‘spontane’ participatievormen plaats vanuit andere afdelingen dan die van jeugdbeleid. De verantwoordelijk ambtenaar voor jeugdparticipatie is hiervan soms niet eens op de hoogte is. In alle gemeenten wordt in ieder geval impliciet of expliciet in de beleidsnota’s erkend dat het betrekken van de doelgroep, de jongeren, bij het jeugdbeleid, van belang is. Hoe dat precies moet gebeuren, wat daarbij het doel is, wie er bij moeten worden betrokken en wat de randvoorwaarden moeten zijn, is echter vaak niet uitgewerkt.

In de twee grotere gemeenten is het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie (en – informatie) meer uitgewerkt. Vooral Gouda heeft dat in een aparte nota (met visie en activiteitenplan) grondig gedaan. Dat wil echter niet zeggen dat het in de praktijk ook meer is uitgewerkt. Het is opvallend dat eigenlijk in alle vier de gemeenten de beleidspraktijk van jeugdparticipatie in de kinderschoenen staat. Participatievormen zijn net opgestart, hebben een doorstart gekregen, komen nog niet van de grond zoals voorgenomen of zijn vooral incidenteel van aard. Zelfs als het mooi op papier is vastgelegd, blijkt de praktijk weerbarstig, en lijkt men niet echt een plan van aanpak te hebben om de praktijk dichter bij het beleidsvoornemen te brengen.

Uit de nota’s en interviews blijkt verder dat ‘jeugdparticipatie’ een containerbegrip is. Onder die term wordt in eerste instantie participatie van jongeren in de maatschappij in de breedste zin van het woord verstaan: participatie in onderwijs, arbeid, sport, vrijwilligerswerk, etc. Ook met de toelichting dat dit onderzoek gaat over vormen van non-electorale politieke jeugdparticipatie, vullen sommige respondenten toch een brede invulling aan de term. Zo merkte een wethouder op dat ook de Brede School als participatie kan worden gezien. Een ander noemde onder participatie in eerste instantie het overleg met sportorganisaties, kerken etc. Verder wordt non-electorale politieke jeugdparticipatie vaak benaderd als onderdeel van participatie van burgers in het algemeen. Jeugdparticipatie kan daar zeker toe gerekend worden, maar soms lijkt het te blijven bij: ‘het is belangrijk voor burgers in het algemeen, dus ook voor jongeren’, zonder daar voor deze doelgroep een specifieke waarde of invulling aan toe te kennen.

Een veel gehoord kritiekpunt in het jeugdbeleid is dat het meestal benaderd wordt vanuit de problematiek die jongeren in de perceptie van anderen veroorzaken. Dat kritiekpunt is ook hier van toepassing. ‘Overlast’ lijkt het meest voorkomende woord in de nota’s jeugdbeleid van de vier gemeenten. Ook de jeugdparticipatie heeft vaak als aanleiding dan wel als uitgangspunt dat overlast moet worden tegengegaan.

Openheid

De essentie openheid verdeelt Edelenbos in inhoudelijke openheid, openheid van het proces en actor-openheid. *Inhoudelijke openheid* heeft betrekking op de ruimte die er is om de agenda nog tijdens het interactieve proces te bepalen en de ruimte om daarbij af te wijken van de opvattingen, voornemens en handelingskaders van de

initiatiefnemers. In de onderzoeksgemeenten is de ruimte voor jongeren om de agenda te bepalen en af te wijken van die van de gemeente in het algemeen beperkt. Hoewel de betrokkenen het proces als open beschouwen, kunnen daar wel wat kanttekeningen bij geplaatst worden. Het komt voor dat de gemeente eenzijdig het onderwerp bepaalt. Dat hoeft niet erg te zijn, als dat onderwerp aansluit bij wat er leeft bij de jongeren. Dat is echter niet altijd het geval. Een voorbeeld daarvan is de bijeenkomst in Gouda tussen ambtenaren en jongeren over het thema 'loverboys'. De gemeente wilde het hier per se met de jongeren over hebben, terwijl die aangaven het absoluut geen relevant onderwerp te vinden. Anderzijds zien we ook dat jongeren vaak met een specifiek onderwerp bij de gemeente aankloppen, met name voor een concrete voorziening. Dit laat zien dat ook de jongeren niet altijd openstaan voor thema's van de gemeente. Zoals diverse respondenten ook aangaven: niet alle jongeren zijn geïnteresseerd in beleid. Het zijn wat dat betreft net gewone burgers. Vanuit het perspectief van jongeren kan hierbij worden opgemerkt dat het met de openheid nogal tegenvalt wanneer wel alles kan worden ingebracht door jongeren, maar hier wel meteen allerlei mitsen en maren tegenin worden gebracht vanuit het bestaande beleidskader. Hoe dat in de praktijk verloopt, hangt af van het terrein, de beschikbare middelen en de betrokken ambtenaar of wethouder. Hoe dan ook blijkt het voor de jongeren vooral van belang dat er echt iets gebeurt met de onderwerpen die zij inbrengen. En daarover zijn ze nogal eens teleurgesteld, zo niet gefrustreerd. *Openheid van het proces* heeft betrekking op de vraag of het proces voor iedereen openstaat, of de opzet voor het proces voor de betrokkenen transparant is en of de deelnemers toegang hebben tot relevante informatie. Hoewel men van gemeentezijde graag een brede en representatieve groep jongeren wil betrekken, lukt dit vaak niet. De wil is er dus wel, maar de praktijk blijkt moeilijk. Hier kan wel een kanttekening bij worden geplaatst. De gemeenten leggen enerzijds sterk de nadruk op de representativiteit van de jongeren met wie ze spreken, anderzijds blijkt dat ze zelf vaak een specifieke groep of specifieke groepen benaderen. Zoals een bepaalde groep die overlast veroorzaakt (bijvoorbeeld in Moordrecht), een groep met een bepaalde etnische herkomst (bijvoorbeeld in Gouda) of een groep van een bepaald opleidingsniveau (bijvoorbeeld in Alphen aan den Rijn). De opzet van de jeugdparticipatie is voor de jongeren in de onderzoeksgemeenten vaak onduidelijk. Dit ligt echter niet zozeer aan een gebrek aan duidelijke informatie hierover. Het probleem is veeleer dat de lopende processen vaak geen duidelijk uitgewerkt doel en aanpak kennen, maar deze zich gedurende het proces ontwikkelen. Het is dan niet verwonderlijk dat er in de loop van zo'n proces diverse verwachtingen ontstaan. In enkele gevallen zijn doel en aanpak wel op papier benoemd door de gemeente. Dat is echter niet voldoende om het voor alle betrokkenen duidelijk te laten zijn. In het algemeen blijkt in het onderzoek dat het doel en de aanpak van een proces van jeugdparticipatie vaak niet zijn uitgewerkt of in ieder geval niet voor alle betrokken partijen expliciet benoemd. Wat betreft de toegankelijkheid van informatie hebben gemeenten veel beter toegang tot relevante informatie dan jongeren. Hoewel de meeste betrokkenen bij de gemeente het belang erkennen van de toegankelijkheid van informatie, wordt er in de praktijk weinig moeite gedaan om actief informatie beschikbaar te stellen en om informatie te geven die specifiek op jongeren is gericht. Vaak wordt hier passief in opgetreden en wordt het aan de jongeren zelf overgelaten om relevante informatie te achterhalen, bijvoorbeeld via het bestuurlijk informatiesysteem. Als er informatie wordt verschaft, gebeurt dit vaak in de vorm van beleidsstukken die bijvoorbeeld qua taalgebruik moeilijk toegankelijk zijn voor jongeren. In het algemeen lijkt dit zeker niet voort te komen uit onwil van de kant van

de gemeente. Veeleer wordt jeugdparticipatie te weinig structureel doordacht en aangepakt wordt om dit soort voorwaarden te garanderen. *Actor-openheid* tot slot, is de 'mate van ontvankelijkheid van actoren'. Ook hier geldt dat gemeenten en jongeren wel ontvankelijk willen zijn, maar tegelijkertijd meestal met een specifiek onderwerp of een specifieke wens in gedachten het proces van jeugdparticipatie ingaan. De mate van ontvankelijkheid blijkt daarmee toch beperkt te zijn.

Gelijkwaardigheid

Wanneer gelijkwaardigheid wordt gedefinieerd als de gelijke beschikking over middelen (zoals kennis, tijd en onderhandelings- en communicatie vaardigheden), is het duidelijk dat gemeente en jongeren geen gelijkwaardige partners zijn in processen van jeugdparticipatie. Ook voor de respondenten is dat duidelijk. De gemeente beschikt met haar goed opgeleide ambtenarenapparaat en bestuurders, die zich als onderdeel van hun werk inspannen voor jeugdparticipatie, over aanzienlijk meer middelen. Jongeren beschikken wel over een *andere* kennis en ervaring, namelijk de kennis en ervaring om jongere te zijn. Zij weten wat jongeren in de gemeente willen. De gemeente heeft die kennis en ervaring zelf niet en wil wel beschikken over die informatie. Op basis hiervan zou gesproken kunnen worden van een zekere wederzijdse afhankelijkheid. Dit wordt in de praktijk echter niet altijd zo benaderd. Bovendien is de uitgangspositie van beide partijen qua verantwoordelijkheid heel anders: de gemeente moet de afweging maken tussen verschillende belangen. Het belang van de jongeren is daar slechts één van. De partijen zijn dus qua middelen en qua uitgangspositie niet gelijk.

Ondersteuning kan jongeren meer middelen geven in processen van politieke jeugdparticipatie, met andere woorden: ondersteuning kan de ongelijkwaardigheid tot op zekere hoogte neutraliseren. Hoewel er ondersteuning wordt geboden aan jongeren in de onderzoeksgemeenten (hoofdzakelijk door het jongerenwerk), is deze vaak niet specifiek gericht op participatie. In het algemeen is er weinig bewust en structureel geregeld wat betreft de ondersteuning van jongeren in participatieprocessen. De mate van onderlinge afhankelijkheid, een andere dimensie van gelijkwaardigheid, is gering. Jongeren zijn wel voor een groot deel afhankelijk van de gemeente om iets te realiseren, maar andersom heeft de gemeente hen niet per se nodig. Alleen wanneer de gemeente serieus werk wil maken van de inbreng van jongeren, heeft ze hiervoor uiteraard de deelname en inbreng van jongeren nodig. Ook kan men jongeren 'nodig hebben' om de effectiviteit van het beleid te waarborgen, zoals bij het gebruik van een hangplek. Als er een hangplek wordt geregeld waar jongeren geen gebruik van maken en nog steeds blijven hangen op een andere plek waar men dat niet wil, heeft de gemeente hun medewerking nodig om dat te veranderen. Het effect van deze 'afhankelijkheid' van de gemeente is per saldo echter beperkt. De gemeente en de jongeren kunnen in feite niet beschouwd worden als gelijkwaardige partners.

Debat

Zoals eerder in dit hoofdstuk is aangegeven, is de essentie 'debat' in het bestek van dit onderzoek moeilijk te beoordelen. Gebaseerd op twee bijgewoonde debatten in twee onderzoeksgemeenten en hetgeen de respondenten hebben verteld, kan wel worden geconcludeerd dat niet alleen redelijke argumenten, maar ook posities, hiërarchie en macht een rol spelen in het contact tussen gemeente en jongeren. Met andere woorden: het debat wordt niet alleen op basis van redelijkheid, maar ook op basis van

macht en symboliek gevoerd. De mate waarin dat gebeurt, hangt mede af van het beleidsterrein en de betrokken bestuurder of ambtenaar.

Invloed

In geen enkele gemeente zijn expliciete afspraken gemaakt over de weging van de input van jongeren in de uiteindelijke beslissing. Waar de jongerenraad in Alphen daartoe een aanzet heeft gegeven in een convenant, is dit niet ondertekend door de gemeente. Gemeenten zijn hier zeer terughoudend in, met als argument dat de inbreng van jongeren niet zwaarder kan wegen dan andere belangen, die het gemeentebestuur allemaal moet afwegen. Voor de jongeren geeft dit veel onduidelijkheid. In de meeste gevallen zijn er zelfs geen afspraken over vervolcontact, en horen de jongeren na een bijeenkomst of debat niets meer van wat uiteindelijk met hun inbreng gedaan wordt. De meeste betrokken jongeren hebben de ervaring dat ze uiteindelijk geen resultaat zien van hun inbreng en zijn daardoor gedemotiveerd.

Wanneer de jeugdparticipatie in de onderzoeksgemeenten geanalyseerd wordt aan de hand van de participatieladder (van Edelenbos en Monnikhof 1998), is er hooguit sprake van de tweede trede: raadplegen. Afhankelijk van de participatievorm gaat het om informeren of raadplegen. Het informeren van jongeren vormt meestal een expliciet onderdeel van het gemeentelijk participatiebeleid. De derde trede, adviseren, wordt niet bereikt. Dit blijkt uit de rollen van bestuurders en belanghebbenden betreffende de status van de uitkomsten (zie tabel 3.1: de vijf gradaties van participatie systematisch vergeleken). Weliswaar spelen immers volgens de gemeente de ideeën van de jongeren in de formulering van het beleidsprobleem en de oplossing een volwaardige rol, maar het bestuur verbindt zich nergens aan de uitkomsten. Men laat daarover veel onduidelijkheid bestaan en de randvoorwaarden voor de beslissing zijn meestal niet voldoende duidelijk gemaakt tijdens het proces. Daarmee is er bij de non-electorale politieke jeugdparticipatie in de onderzoeksgemeenten feitelijk geen sprake van interactieve beleidsvorming. De grens daarvoor wordt immers meestal tussen de treden 'adviseren' en 'coproduceren' gelegd. Dit steekt mager af tegen de ambitie die geformuleerd werd in het BANS in 1999, om jeugdigen niet alleen als cliënt of consument te beschouwen, maar ook de rol van *medeproducent* te laten vervullen (zie hoofdstuk 2).

4.3 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de resultaten uit het onderzoek weergegeven. Dit is gebeurd aan de hand van de begrippen uit het conceptueel kader zoals dat in hoofdstuk 3 is geformuleerd. De percepties van de respondenten stonden in dit hoofdstuk centraal. Uit de analyse van de percepties komt een gevarieerd beeld naar voren. De onderzoeksgemeenten verschillen op het eerste gezicht onderling sterk in de praktijk van jeugdparticipatie. Wanneer op een abstracter niveau, aan de hand van het conceptueel kader, naar de situatie wordt gekeken, zijn er echter ook duidelijke overeenkomsten.

Hoofdstuk 5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Inleiding

In dit slothoofdstuk keren we terug naar de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek, die in het eerste hoofdstuk geformuleerd zijn. Deze vragen worden beantwoord op basis van de resultaten zoals beschreven in hoofdstuk 4. Op de resultaten wordt nader ingegaan in een korte discussie. Tot slot worden enkele aanbevelingen geformuleerd over non-electorale politieke jeugdparticipatie op lokaal niveau, met name gericht op gemeenten.

5.2 Beantwoording onderzoeksvragen

Aan de basis van dit onderzoek lag de volgende probleemstelling:

Hoe wordt politieke jeugdparticipatie vorm gegeven in de gemeenten Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht en welk effect heeft dit op het draagvlak voor politieke jeugdparticipatie in deze gemeenten?

Om de centrale vraag goed te kunnen beantwoorden is er verder een drietal deelvragen geformuleerd, te weten:

1. *Hoe krijgt politieke jeugdparticipatie vorm in de gemeenten Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht?*
2. *Met welke visie en verwachtingen nemen de diverse betrokkenen deel aan processen van politieke jeugdparticipatie en in hoeverre worden de verwachtingen vervuld door de vormgeving in de praktijk?*
3. *Welk effect heeft dit op het draagvlak voor jeugdparticipatie bij de betrokkenen?*

In deze paragraaf worden eerst de deelvragen beantwoord. De beantwoording van de centrale vraag ligt daarin in feite besloten. Deze zal vervolgens in de vorm van algemene conclusies van het onderzoek beantwoord worden. Bovendien wordt bekeken welke conclusies op basis van de uitkomsten kunnen worden getrokken over het gehanteerde analytisch kader. Tot slot worden er enkele concluderende opmerkingen gewijd aan de vergelijking tussen de twee kleinere en de twee grotere onderzoeksgemeenten.

5.2.1 Beantwoording eerste deelvraag

1. *Hoe krijgt politieke jeugdparticipatie vorm in de gemeenten Alphen aan den Rijn, Gouda, Albrandswaard en Moordrecht?*

Een vraag die in feite aan de bovenstaande vooraf gaat, is *of* er wel sprake is van politieke jeugdparticipatie in de betrokken gemeenten. Het antwoord daarop is dat er in alle vier onderzoeksgemeenten sprake is van politieke jeugdparticipatie. Echter, het wordt niet altijd als zodanig *benoemd*. Dit heeft te maken met het feit dat bepaalde activiteiten die onder politieke jeugdparticipatie geschaard kunnen worden niet altijd

met die *intentie* worden opgezet. Sommige activiteiten komen ‘spontaan’ op. Dit gebeurt dan bijvoorbeeld in een proces van ruimtelijke inrichting of naar aanleiding van overlast van jongeren in de gemeente. Soms sluiten deze activiteiten aan bij reeds bestaande initiatieven vanuit jongeren zelf.

In het verlengde hiervan kan worden vastgesteld dat er niet altijd sprake is van een omschreven *beleid* ten aanzien van politieke jeugdparticipatie als onderdeel van het lokale jeugdbeleid. Of het beleid ten aanzien van politieke jeugdparticipatie nu wel of niet is benoemd en uitgewerkt in beleidsnota’s, de *uitvoering* van het beleid blijkt nogal eens op moeilijkheden te stuiten. Bij alle onderzoeksgemeenten is het algemene beeld dat jeugdparticipatie feitelijk een beleidsonderdeel is dat nog in de kinderschoenen staat. Sommige participatievormen bestaan alleen nog als voornemen, andere zijn net opgestart, of hebben een doorstart gekregen na moeilijkheden. Sommige komen (nog) niet van de grond zoals voorgenomen of zijn niet gerealiseerd binnen de geplande termijn en andere zijn alleen incidenteel van aard. In het algemeen bestaan er *in de praktijk* van de vier gemeenten geen structureel functionerende vormen van jeugdparticipatie. Voor alle duidelijkheid: in sommige gemeenten is de vorm daarvoor wel aanwezig (zoals de jongerenraad in Alphen aan den Rijn), maar staat het functioneren daarvan in de praktijk nog in de kinderschoenen.

Hoewel dus niet structureel, hebben er wel in alle gemeenten activiteiten plaats die, al dan niet als zodanig benoemd, onder politieke jeugdparticipatie geschaard kunnen worden. Daarbij is er sprake van een heel scala aan activiteiten. In het onderzoek is bij ieder van de gemeenten een zekere focus geweest op een van de aanwezige participatievormen, omdat in iedere gemeente met jongeren is gesproken die bij een van de vormen betrokken waren. In de Albrandswaard ligt de focus op contacten over skate-ramp en staplaats, in Alphen aan den Rijn op de jongerenraad (JA!), in Gouda op de bijeenkomst over het preventieplan jeugdveiligheid en in Moordrecht op het jeugddebat.

Ook in de analyse van de vormgeving volgens de vier essenties, zijn er veel vergelijkbare uitkomsten in de vier gemeenten. Openheid voor diverse onderwerpen is er wel, maar de toekenning van wensen door de gemeente kent z’n grenzen door bestaande wettelijke en beleidskaders. Aan de andere kant komen de jongeren meestal ook met hun eigen onderwerpen aan tafel. Men streeft ernaar een representatieve vertegenwoordiging van jongeren te betrekken in participatie, maar in de praktijk blijkt dat moeilijk. Doel en aanpak van het proces zijn vaak niet voldoende duidelijk voor alle betrokkenen. Informatie wordt niet altijd actief en niet ‘op maat’ voor de jongeren aangeleverd. De partijen zijn ongelijk in middelen en verantwoordelijkheden en van onderlinge afhankelijkheid is nauwelijks sprake. Ondersteuning aan de jongeren wordt niet altijd structureel en specifiek voor de participatie geboden. Het debat met jongeren wordt niet alleen op basis van redelijke argumenten gevoerd, machtsposities en symbolisch debatteren spelen hier ook een rol bij. De invloed van de jongeren is beperkt: op de participatieladder betreft het informeren of raadplegen. Met name over de status van de uitkomsten van het proces bestaat veel onduidelijkheid.

5.2.2 Beantwoording tweede deelvraag

2. Met welke visie en verwachtingen nemen de diverse betrokkenen deel aan processen van politieke jeugdparticipatie en in hoeverre worden de verwachtingen vervuld door de vormgeving in de praktijk?

Bij alle respondenten overweegt een instrumentele visie op non-electorale politieke jeugdparticipatie. Wel lijkt de instrumentele visie op jeugdparticipatie als goed voor de vorming van jongeren *tot burgers van de democratie* heel dicht bij de substantiële visie op jeugdparticipatie als democratisch recht te liggen. Door ambtenaren en wethouders worden over het geheel genomen de instrumentele waarde voor het beleid en voor de vorming van jongeren bijna even vaak genoemd. Bij jongeren ligt de nadruk duidelijk op de instrumentele visie betreffende het belang voor het beleid. Dit krijgt wel een hele concrete, korte termijninvulling voor deze jongeren. Zij willen door de participatie meestal voorzieningen realiseren als een staplek of clubhuis. De Alphense jongerenraad vormt hierop een uitzondering. Hun visie is vooral gericht op het belang van de vorming en betrokkenheid van jongeren.

De verwachtingen van wethouders en ambtenaren leveren geen eenduidig beeld op. Er spelen zowel verwachtingen ten aanzien van de inhoud als ten aanzien van het proces. Een veel gemaakte opmerking is dat het proces goed moet zijn ter ondersteuning van een goede inhoudelijke uitkomst, maar dat het niet moet blijven hangen in een goed proces. Toch weegt bij sommige van de betrokkenen van gemeentezijde het proces ook zwaar. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat men in alle onderzoeksgemeenten in meer of mindere mate nog druk bezig is het beleid ten aanzien van politieke jeugdparticipatie te ontwikkelen. Mogelijk gaat daarom, in deze 'prille' fase, nog veel aandacht uit naar het proces. Voor de jongeren geldt echter, in het verlengde van hun visie, dat de inhoud duidelijk voorop staat: zij verwachten concrete resultaten te boeken door de participatie. Uitzondering hierop vormen weer de jongeren van de Alphense jongerenraad, die vooral nog druk bezig zijn met de procesmatige organisatie van hun eigen raad.

De gemeentelijke actoren enerzijds en de jongeren anderzijds percipiëren dezelfde vormgeving vaak anders, zo blijkt uit de analyse in hoofdstuk 4. De analyse van de mate waarin hun verwachtingen zijn vervuld door de praktijk, geeft geen eenduidig beeld. Zowel op procedureel als inhoudelijk gebied wordt meestal een gemengd oordeel gegeven door wethouders en ambtenaren, en geen uitsluitend positief of negatief oordeel. Enkele respondenten vonden het in de gegeven situatie nog te vroeg om te beoordelen of hun verwachtingen zouden uitkomen. Bij de jongeren is het beeld, in het verlengde van hun verwachtingen, duidelijker. Zij geven eensluidend een negatief oordeel over de vervulling van hun verwachtingen. Ze hebben geen of te weinig resultaat gezien. Uitzondering hierop vormen weer de jongeren van de Alphense jongerenraad, die geen inhoudelijke verwachting aangaven, maar zoals gezegd vooral met het proces van de organisatie van de jongerenraad bezig zijn en daar tot nu toe een positief oordeel over vellen. Zij lijken in dit opzicht meer op de wethouders en ambtenaren dan op de jongeren in andere gemeenten.

5.2.3 Beantwoording derde deelvraag

3. Welk effect heeft dit op het draagvlak voor jeugdparticipatie bij de betrokkenen?

Het algemene oordeel over de processen van politieke jeugdparticipatie tot nu toe is bij alle betrokkenen gematigd positief. Het hoogste cijfer dat wordt gegeven (voor zover er cijfers zijn gegeven), is een 7, het laagste een 5+. Toch lijkt het voor alle betrokkenen in feite een vanzelfsprekendheid dat politieke jeugdparticipatie wordt voortgezet. Wel noemt men punten voor verbetering, zoals de gelijkwaardigheid, de continuïteit, het bereik van de doelgroep en duidelijkheid over aanpak en resultaat. Over de vraag of men zelf ook weer mee zou doen aan een proces van politieke jeugdparticipatie, is men terughoudender. Veel wethouders en ambtenaren geven daarbij aan dat ze wel betrokken blijven, maar waarschijnlijk meer op afstand. Sommige jongeren hebben hierover ernstige twijfels, maar ze zeggen uiteindelijk toch allemaal dat ze ook zelf weer zouden participeren. Gegeven het vrijwel uitsluitend negatieve oordeel over de vervulling van de verwachtingen (behalve bij de Alphense jongerenraad), is dit opvallend.

5.2.4 Beantwoording probleemstelling

Hoe wordt politieke jeugdparticipatie vorm gegeven in de gemeenten Albrandswaard, Alphen aan den Rijn, Gouda en Moordrecht en welk effect heeft dit op het draagvlak voor politieke jeugdparticipatie in deze gemeenten?

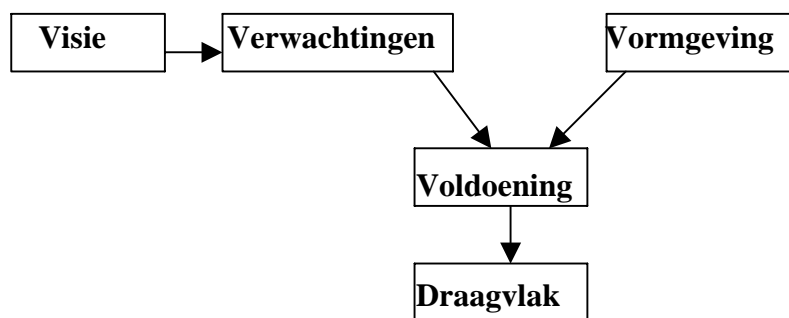
Zoals bij de beantwoording van de deelvragen naar voren kwam, is de uitwerking en vormgeving van non-electorale politieke jeugdparticipatie in de vier onderzoeksgemeenten zeer verschillend. In de analyse van de essenties van deze praktijk zijn echter veel overeenkomsten te ontdekken. Hierin valt op dat het beleid ten aanzien van politieke jeugdparticipatie in alle gemeenten in zekere zin nog van de grond moet komen. Dit vormt een mogelijke verklaring voor het feit dat een aantal zaken, zoals vormgeving, informatievoorziening en ondersteuning van jongeren nog niet bewust en structureel zijn geregeld.

De confrontatie van de vormgeving in de praktijk zoals gepercipieerd door betrokkenen met hun verwachtingen levert een geringe mate van voldoening op en een zeer gematigd oordeel over het geheel. Toch lijkt het draagvlak voor politieke jeugdparticipatie hierdoor niet per se negatief te worden beïnvloed. Alle betrokkenen vinden namelijk dat politieke jeugdparticipatie moet doorgaan. Wel moeten er zaken verbeterd worden. Terughoudender is men over eigen deelname hieraan. In het algemeen is men wel bereid eraan te blijven deelnemen, hoewel soms na enige aarzeling.

5.2.5 Analytisch kader

In hoofdstuk 3 werd het analytisch kader geschetst voor dit onderzoek. Het kader bestond uit een aantal variabelen en de daartussen veronderstelde verbanden. In schematische vorm zag dat kader er als volgt uit:

Figuur 5.1 Herhaling schematische weergave analytisch kader



De in dit kader veronderstelde verbanden kunnen nu nader bezien worden op basis van de uitkomsten in de vier gemeente. In de eerste plaats werd verondersteld dat de verwachtingen van respondenten een toespitsing zouden zijn van hun visie op politieke jeugdparticipatie. Dit verband lijkt echter niet zo eenduidig te zijn. Zowel visie als verwachtingen zijn in het beleid van de meeste gemeenten ook niet expliciet geformuleerd. Men begint dus niet altijd vanuit een uitgewerkte visie aan politieke jeugdparticipatie. Uit de praktijk van onderzoeksgemeenten blijkt dat het veeleer begint vanuit overlastsituaties, spontane initiatieven van onderdelen van de gemeente bij bijvoorbeeld ruimtelijke inrichting of uit spontane initiatieven van bepaalde jongeren. Zo lijkt er ook geen verband te leggen tussen visie en/of verwachtingen van de kant van de gemeente en de gekozen vormgeving. Voor de meeste jongeren liggen visie en verwachtingen direct in elkaars verlengde: zij zijn vooral gericht op het behalen van concrete resultaten (voorzieningen) op korte termijn.

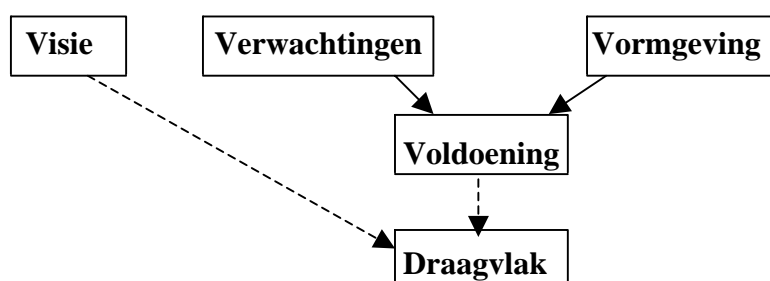
Voorts is de veronderstelling in het analytisch kader dat de confrontatie van verwachtingen en de perceptie van de vormgeving in de praktijk de mate van voldoening van respondenten zou bepalen. Op het eerste gezicht lijkt ook dit verband niet zo sterk. De concrete vormgeving van politieke jeugdparticipatie in de vier gemeenten is immers heel verschillend, maar de voldoening van betrokkenen in de verschillende gemeenten is niet beduidend anders. Echter, wanneer we de vormgeving benaderen op het niveau van de essenties van interactieve beleidsvorming, blijkt er veel overeenkomst te zijn tussen alle vier de onderzoeksgemeenten. De openheid, gelijkwaardigheid en invloed van de jeugdparticipatie is in alle gemeenten beperkt. De verwachtingen van wethouders en ambtenaren leveren geen eenduidig beeld op. De meeste jongeren (met uitzondering van de Alphense jongerenraad) hebben wel eenduidige verwachtingen en de confrontatie met de praktijk levert hen weinig voldoening op. Zij verwachten concrete resultaten, maar zien daar maar weinig van terecht komen.

Tot slot was de veronderstelling dat de mate van voldoening invloed zou hebben op het draagvlak voor politieke jeugdparticipatie. In de praktijk blijkt dit genuanceerd te zijn. Ten eerste moet hierbij worden opgemerkt dat het algemene oordeel over jeugdparticipatie, dat als indicator voor voldoening werd genomen, niet of niet alleen bepaald wordt door de vervulling van de verwachtingen. Kennelijk zijn er andere factoren die kunnen bijdragen aan een positief algemeen oordeel terwijl de verwachtingen niet zijn vervuld. Dit zou te maken kunnen hebben met een verschuiving van de verwachtingen tijdens het proces. Binnen het bestek van dit

onderzoek kan alleen de constatering worden gedaan dat andere factoren blijkbaar een rol kunnen spelen bij de algemene beoordeling. Ten tweede blijkt dat ondanks een gematigd of zelfs negatief oordeel, alle betrokkenen van mening zijn dat politieke jeugdparticipatie moet doorgaan. Dat lijkt voor allen in feite een vanzelfsprekendheid. Dit duidt dan ook vooral op een onderliggende gedeelde erkenning van het belang van politieke jeugdparticipatie, en niet zozeer op een directe relatie met de eigen voldoening. Men is wat terughoudender over de vraag of men zelf er ook weer aan mee zou doen. Hoewel alle betrokkenen daarop uiteindelijk wel ja zeggen, is het bij de meeste niet met groot enthousiasme. Hier is er wel sprake van een duidelijk verband met het oordeel over de tot dan toe zelf opgedane ervaringen.

Al met al lijken de verbanden tussen de centrale begrippen in het analytisch kader er in de praktijk eerder uit te zien zoals in figuur 6.2 is weergegeven. Een onderbroken lijn geeft hierbij een minder sterk verband aan dan een ononderbroken lijn.

Figuur 5.2 Schematische weergave verband variabelen na analyse



5.2.6 Grote en kleine gemeenten

Hoewel het niet in de vraagstelling is opgenomen, werd in hoofdstuk 1 genoemd dat de selectie van twee kleinere (Albrandswaard en Moordrecht) en twee grotere gemeenten (Alphen aan den Rijn en Gouda) ook een vergelijking mogelijk zou maken tussen de gemeenten van verschillende omvang. Op deze plek maak ik daarover nog enkele concluderende opmerkingen.

Een eerste verschil lijkt de mate van uitwerking van het beleid. In de twee grotere gemeenten is het beleid ten aanzien van politieke jeugdparticipatie uitgewerkt in nota's. In de twee kleinere gemeenten is dit niet het geval, of in ieder geval niet onder die noemer. Daarbij moet opgemerkt worden dat de kleinere gemeenten tijdens de onderzoeksperiode bezig waren met de ontwikkeling van een nieuwe nota jeugdbeleid.

Ten tweede blijkt het in de grotere onderzoeksgemeenten moeilijker het jeugdbeleid en ook de politieke jeugdparticipatie te coördineren. In de grotere gemeenten komt het wel voor dat spontaan in andere afdelingen, zonder medeweten van de ambtenaar die verantwoordelijk is voor politieke jeugdparticipatie, processen van jeugdparticipatie worden opgezet in bijvoorbeeld trajecten van ruimtelijke inrichting.

Tot slot lijkt de afstand tussen de gemeente en jongeren in de grotere gemeenten groter dan in de kleinere. Dat is niet verwonderlijk. Overigens is het wel zo dat ook in de grotere gemeenten er directe contacten zijn tussen wethouder en ambtenaar

enerzijds en jongeren anderzijds. Toch lijkt het contact in de kleinere gemeenten laagdrempeliger en lijken met name de wethouders daar nauwer betrokken bij de praktijk van non-electorale politieke jeugdparticipatie dan de wethouders van de grotere gemeenten.

5.3 Discussie

De ondertitel van deze scriptie luidt ‘tussen droom en daad van non-electorale politieke jeugdparticipatie op lokaal niveau’. De algemene indruk die immers uit dit onderzoek naar voren komt, is dat de goede wil aanwezig is bij de gemeenten, maar dat de uitvoering in de praktijk nog wel het een en ander te wensen overlaat. Er is gebleken dat in alle vier de onderzoeksgemeenten de politieke jeugdparticipatie in de praktijk in feite nog in de kinderschoenen staat. Er ontbreekt vaak een omschreven beleid ten aanzien van dit thema. Waar dat er wel is, levert de uitvoering moeilijkheden op. De politieke jeugdparticipatie kent vooral een incidenteel karakter. Van structurele inbedding is nauwelijks sprake. In Alphen aan den Rijn is die inbedding er in de vorm van een jongerenraad formeel wel, maar deze raad functioneert in de praktijk nog niet zodanig. Het zal mede van het functioneren van de raad afhangen of deze vorm van participatie wordt voortgezet.

Wanneer we hierbij in aanmerking nemen dat er zeker al sinds het eind van de jaren tachtig (zie hoofdstuk 2) ook op internationaal en rijksniveau wordt aangedrongen op meer betrokkenheid van jongeren bij beleid op lokaal niveau, is deze stand van zaken in de vier gemeenten toch op z'n minst mager te noemen. Om het nogmaals in herinnering te roepen: in 1999 nog sloten rijk, provincies en gemeenten het BANS over het jeugdbeleid, met daarin vijf criteria om jeugdbeleid aan te toetsen. De eerste daarvan luidde: samen met de jeugd! Toen ik in 2000 meewerkte aan het SCP-onderzoek naar knelpunten in het stedelijk jeugdbeleid, spraken we onder andere met landelijke jongerenorganisaties over participatie. Zij pleitten toen onder meer voor een verplichting om een jeugdraad in te stellen, omdat politieke jeugdparticipatie op lokaal niveau te veel afhangt van de betrokkenheid van een individuele wethouder of ambtenaar. Afgaand op de resultaten van dit onderzoek lijkt er wat dat betreft nog niet veel veranderd. Het betreft hier slechts resultaten van vier gemeenten, die niet zomaar kunnen worden vertaald naar alle gemeenten in Nederland. De vier gemeenten zijn echter ‘at random’ geselecteerd. Dat geeft het vermoeden dat het beeld van politieke jeugdparticipatie die nog altijd feitelijk slechts in de steigers staat, veel andere Nederlandse gemeenten niet vreemd zal zijn. Dat sluit aan bij de constatering uit ander empirisch onderzoek op dit terrein, zoals weergegeven in hoofdstuk 2.

Structurele inbedding ontbreekt dus nog in de onderzoeksgemeenten. Respondenten van gemeenten geven echter aan dat structurele inbedding ook nadelen kent. De praktijk van non-electorale politieke jeugdparticipatie op lokaal niveau heeft met een aantal dilemma's te maken. Structurele inbedding kan volgens respondenten de flexibiliteit te veel beperken en juist als het gaat om jongeren is flexibiliteit belangrijk. Het heeft geen zin om een bepaalde vorm van participatie op te leggen, jongeren moeten er wel interesse voor hebben. Het is mijns inziens zeker van belang een zekere mate van flexibiliteit te waarborgen, maar dit mag niet leiden tot een te grote mate van onduidelijkheid en vrijblijvendheid. Dat kan immers tot frustratie en demotivatie bij de deelnemers leiden. Er moet onderscheid gemaakt worden tussen *structurele*

inbedding en *structurele vormgeving*. Structurele inbedding van de inbreng van jongeren in het beleid kan gewaarborgd worden terwijl er tegelijkertijd flexibel wordt omgegaan met de manier waarop deze inbreng wordt verkregen, afhankelijk van onder meer onderwerp en doelgroep.

Bij structurele inbedding gaat het onder meer om het waarborgen van de continuïteit van de jeugdparticipatie. Gemeenten geven aan dat die continuïteit moeilijk te realiseren is als het gaat om jongeren, omdat beleidsprocessen vaak de nodige tijd vergen en jongeren op een gegeven moment vanzelf niet meer tot de categorie jongeren behoren. Het vergt dan ook aandacht en commitment van de gemeente om jongeren nog terwijl ze jongere zijn enig resultaat te laten zien van hun participatie. Anderzijds blijkt uit het onderzoek dat continuïteit van betrokken personen niet alleen aan de kant van de jongeren problematisch is. Regelmatig komt het voor dat jongeren geen vaste contactpersoon hebben bij de gemeente en hun verhaal steeds weer opnieuw bij andere ambtenaren moeten houden. Dit is frustrerend voor hen. Door interne coördinatie bij de gemeente zou dit beter geregeld moeten kunnen worden.

Een ander dilemma dat nauw met het bovenstaande samenhangt, is de verhouding tussen de visie op politieke jeugdparticipatie als zijnde goed voor de vorming van jongeren en anderzijds het besef dat participatie niet kan worden opgelegd. Deze visie veronderstelt dat participatie goed is voor de ontwikkeling van vaardigheden en kennis van jongeren in het algemeen en specifiek voor het functioneren in een democratisch bestel. Als participatie zo goed is voor de vorming van jongeren, moet de overheid dan niet zo veel mogelijk bevorderen dat jongeren daaraan meedoen? Aan de andere kant, als jongeren daar geen interesse in hebben, hoe bereik je dat dan? Je kunt jongeren ook niet dwingen tot participatie. In de Rapportage Jeugd 2002 van het SCP (Zeijl red. 2003) is aangegeven dat het verband tussen deelname aan participatieactiviteiten en de ontwikkelingsstaat, het welzijn van jongeren zeer zwak is. Dat geeft reden om politieke jeugdparticipatie minder te benaderen vanuit het motief dat het goed is voor de vorming van jongeren. Het SCP bepleit een benadering vanuit de afstemming van beleid en vanuit jeugdparticipatie als recht. Anderzijds kan de overheid er nog steeds voor kiezen dat het belangrijk is om jongeren te betrekken bij het beleid, net zoals dat belangrijk wordt gevonden bij andere burgers. En dan kun je er maar beter zo vroeg mogelijk bij zijn. Het punt hierbij is naar mijn mening vooral dat als de overheid stelt het belangrijk te vinden om jongeren bij het beleid te betrekken, dat daar dan ook consequent in geïnvesteerd dient te worden. Nu lijkt het er meer op dat men er (al jarenlang) de mond wel van vol heeft, maar dat er in de praktijk niet heel veel van terecht komt. Als je beweert dat een belangrijke motivatie is om jongeren te leren mee te doen, moet je ze daarin vervolgens niet aan hun lot overlaten, maar ze juist actief begeleiden. Gekoppeld aan de resultaten van dit onderzoek, betekent dat onder meer dat er veel meer structurele ondersteuning van de jongeren in participatieprocessen, gerichte en structurele informatievoorziening en commitment in middelen nodig is. Ondersteuning moet hierbij overigens niet leiden tot teveel inhoudelijke sturing. Teveel sturing kan ertoe leiden dat jongeren in feite niet hun eigen inbreng kunnen leveren.

De representativiteit van de jongeren die participeren, is voor gemeenten een belangrijk punt. Ook daarin staat men voor een dilemma: enerzijds wil men een zo representatief mogelijke vertegenwoordiging van jongeren, anderzijds heeft men de indruk dat representativiteit niet altijd de kwaliteit van de inbreng ten goede komt. De

jongeren die meedoen worden wel ‘beroepsjongeren’ genoemd. Dit zijn vooral oudere en hoger opgeleide jongeren. De leden van de Alphense jongerenraad zijn daarvan in dit onderzoek een goed voorbeeld. Die Alphense jongerenraad had eerst een representatiever samenstelling, maar in die samenstelling functioneerde de raad niet goed. Naar mijn mening hoeft er niet altijd een keuze te worden gemaakt tussen óf representativiteit óf kwaliteit. Zoals sommige respondenten aangaven, hebben inderdaad niet alle jongeren interesse in beleid (misschien zelfs de meeste). Maar veel jongeren hebben wel concrete wensen en ideeën ten aanzien van hun directe leefomgeving. Dat blijkt niet alleen uit de gesprekken met jongeren in dit onderzoek, maar ook uit andere onderzoeken op dit vlak. De definitie van ‘kwaliteit van de inbreng’ hangt ook af van wat de gemeente in een bepaald participatieproces hoopt te bereiken. Representativiteit en kwaliteit kunnen beide gewaarborgd worden door voor verschillende groepen jongeren en verschillende onderwerpen andere participatievormen te bieden. Dit heeft te maken met de eerder genoemde flexibiliteit in vormgeving. Dit kan dan ook samengaan met het gericht benaderen van bepaalde groepen jongeren, bijvoorbeeld naar aanleiding van overlast, zoals vaak gebeurt. Hier kan nog een kanttekening worden gemaakt wat betreft ‘beroepsjongeren’ in een jongerenraad. Als het bij jeugdparticipatie (ook) gaat om het leren van democratische vaardigheden, is het juist voor zo’n raad een uitdaging om te leren hoe zij toch de gehele jeugd kunnen vertegenwoordigen. Dit is een belangrijke vaardigheid, gegeven het feit dat de representativiteit van volwassen vertegenwoordigende organen meestal ook zeer beperkt is!

Uit dit onderzoek komt verder duidelijk naar voren hoe belangrijk het behalen van concrete resultaten op afzienbare termijn is bij jeugdparticipatie. Gemeenten erkennen dit ook, en beseffen dat het zeer demotiverend is voor jongeren als dat niet gebeurt. Overigens lijken jongeren in dat opzicht veel op andere burgers! Dit hoeft niet te betekenen dat jongeren altijd krijgen wat ze zelf in gedachten hadden. Het betekent wel dat duidelijk voor ogen moet worden gehouden met welke verwachting jongeren participeren en dat vanaf het begin duidelijkheid wordt gegeven over de randvoorwaarden. Het betekent ook dat er *in ieder geval* op korte termijn vervolg wordt gegeven aan afspraken. Het is belangrijk dat de jongeren wordt getoond wat met hun inbreng is gedaan, ook als dat niet tot het door hen gewenste resultaat heeft geleid. Anders worden deze jongeren inderdaad tot burgers van onze democratie gevormd, maar dan wel in de zin dat ze al jong aan den lijve ondervinden wat de ‘kwalen’ van de democratie zijn.

5.4 Aanbevelingen voor de gemeenten

Op basis van de onderzoeksresultaten in de vier gemeenten worden tot slot enkele aanbevelingen geformuleerd voor gemeenten. Zoals al eerder opgemerkt, is dit geen representatieve steekproef en kunnen de resultaten dus niet zomaar worden vertaald naar andere gemeenten. Toch zijn de aanbevelingen zo algemeen geformuleerd dat ook andere gemeenten er profijt van kunnen hebben.

1. Uitwerking visie en vormgeving politieke jeugdparticipatie

Het verdient aanbeveling voor gemeenten om een visie en een plan van aanpak te formuleren over politieke jeugdparticipatie. Zo ontstaat meer duidelijkheid over de bedoeling en doelstellingen van het beleid en kan het incidentele karakter van

politieke jeugdparticipatie worden tegengegaan. Ook kan het beleid een positieve insteek krijgen, zodat de participatie niet vooral vanwege overlast van jongeren wordt georganiseerd. In de visie is het raadzaam uit te gaan van een tweezijdige benadering, waarbij de participatie zowel voor de gemeente als voor de jongeren iets oplevert. Gemeenten moeten er hierbij alert op zijn niet alleen een ‘paternalistische’ houding naar jongeren aan te nemen: dat participatie zo goed is voor hun ontwikkeling. De benadering van jeugdparticipatie als recht en als middel tot input voor het beleid is vruchtbaarder. Jongeren merken het als ze ‘betutteld’ worden en hebben daar in het algemeen geen behoefte aan!

2. *Structurele inbedding, flexibele invulling*

Structurele inbedding van politieke jeugdparticipatie, zowel in het beleid als in de uitvoering, is geboden. Na zoveel jaren aandacht voor het belang van politieke jeugdparticipatie, staat het in de praktijk van de vier onderzochte gemeenten nog altijd in de kinderschoenen. Structurele inbedding betekent onder meer dat er een duidelijke verankering in de gemeentelijke organisatie moet zijn, met bij voorkeur ook een vaste contactpersoon voor jongeren. Verder is commitment in middelen en personele inzet van belang. Jeugdparticipatie zou ook als vaste post kunnen worden meegewogen bij beslissingen door het gemeentebestuur. Structurele *inbedding* kan samengaan met flexibele *invulling* van de vormen van participatie. Het verdient hierbij aanbeveling vaste vormen (bijvoorbeeld een jongerenraad) en kortlopende vormen (bijvoorbeeld overleg over staplek in een wijk) naast elkaar te gebruiken. Enerzijds zorgt dit voor commitment, anderzijds voor flexibiliteit. Daarnaast vergroot het de mogelijkheid om verschillende groepen jongeren te betrekken en zo de representativiteit te vergroten.

3. *Structureel en gericht organiseren informatievoorziening en ondersteuning*

In de verschillende vormen van jeugdparticipatie moeten jongeren structurele ondersteuning krijgen, die is toegespitst op vereiste kennis en vaardigheden voor de participatie. Informatie moet actief aan hen worden aangeleverd en bij voorkeur in een vorm die voor hen goed toegankelijk is. Dit betekent een grotere inspanning plegen dan het doorgeven van beleidsnota's, of het verwijzen naar een bestuurlijk informatiesysteem.

4. *Duidelijkheid over mogelijkheden en onmogelijkheden*

Veel meer dan nu het geval is, moeten het doel en de aanpak goed worden uitgesproken, alsmede de randvoorwaarden voor het proces. Het moet transparant zijn voor jongeren wat wel en niet kan. In de eerste plaats gaat het dan om welke ruimte er in de agenda is. Wil de gemeente bijvoorbeeld alleen maar horen wat ze van een reeds bestaand beleidsplan vinden? Of is er gelegenheid voor open discussie over bijvoorbeeld de inrichting van een wijk? Op basis van zulke gegevens kunnen de jongeren zelf bepalen of ze het de moeite waard vinden om er hun tijd in te steken. Het is in de praktijk erg moeilijk om de verwachtingen indien nodig bij te stellen. In ieder geval dient de gemeente helder te communiceren over haar verwachtingen.

5. *Vervolgafspraken*

De gemeente hoeft zich niet vooraf te binden aan de uitkomsten van het proces als daar geen ruimte voor is. Wat wel absoluut nodig is, zijn duidelijke afspraken binnen een voor de jongeren afzienbare termijn. Ook als niet het door hen gewenste resultaat behaald wordt, moet dit worden teruggekoppeld. Voor de gemeente zelf verdient het tevens aanbeveling de resultaten van de inbreng van jongeren structureel bij te houden

en processen van jeugdparticipatie te evalueren. Dit laatste bij voorkeur samen met de jongeren.

6. *Betrek de partners in het veld*

Voor het bereik van verschillende groepen jongeren alsmede voor de ondersteuning aan jongeren in participatieprocessen, zijn partners in het veld onmisbaar. Het gaat hierbij met name om jongerenwerkers (in buurthuizen) en scholen. Het is daarbij ook goed aan te sluiten bij reeds bestaande initiatieven, bijvoorbeeld wanneer het gaat om jeugddebatten die op scholen worden georganiseerd.

7. *Meer aandacht voor rol van de gemeenteraad*

In de onderzoeksgemeenten zijn vooral ambtenaren en in min of meerdere mate de wethouders betrokken bij jeugdparticipatie. De gemeenteraad is hierbij zelden betrokken. Zeker wanneer het leren over het functioneren van de democratie deel uitmaakt van de doelstellingen van jeugdparticipatie, zou hierin meer aandacht moeten worden besteed aan een actieve inbreng van gemeenteraadsleden. De gemeenteraad moet de voorwaarden voor succesvolle jeugdparticipatie dan ook kennen en daaraan gevolg geven. Het gaat dan onder meer om het maken van duidelijke afspraken over vervolg en resultaten.

8. *Meer aandacht voor afstemming binnen de gemeente*

Wanneer er een uitgewerkte visie en aanpak van jeugdparticipatie is (zie de eerste aanbeveling) moet dit door de hele gemeente heen bekend zijn. Regelmatig wordt er spontaan een traject van jeugdparticipatie ingezet door andere afdelingen, bijvoorbeeld op het terrein van ruimtelijke ordening, dat niet wordt afgestemd met de afdeling jeugdbeleid. Dit geldt met name in grotere gemeenten. Dit vergroot het risico dat deze jeugdparticipatie niet aan bepaalde voorwaarden voldoet zoals die in een visie en plan van aanpak uitgewerkt moeten worden. Het is goed om ruimte te houden voor spontane initiatieven, maar afstemming op de hoofdlijnen en eenheid scheppen in de randvoorwaarden is van groot belang voor het succes van jeugdparticipatie.

5.5 Conclusie

In dit laatste hoofdstuk zijn de bevindingen van het onderzoek nog eens op hoofdlijnen weer gegeven. Wat vooral in het oog springt, is de discrepantie tussen het belang van jeugdparticipatie zoals dat in beleidsnota's wordt beleden en de realiteit. Jeugdparticipatie is nog lang geen structureel ingebed onderdeel van het lokaal jeugdbeleid. Het is hoog tijd om op dit terrein de daad meer bij het woord te voegen. Gemeenten moeten daarbij creatief zijn in het vinden van vormen die voor *hun* jongeren passend zijn. Niet iedere gemeente hoeft een jeugdraad of een jeugddebate te hebben, hoewel dat prima vormen kunnen zijn. Daarbij is het belangrijk oog te hebben voor behoeften van diverse groepen jongeren. Er zijn wel degelijk jongeren die graag meedenken over beleid op een abstract niveau, andere jongeren doen liever mee met concrete projecten in hun nabije omgeving. Wat ze delen, is dat ze willen weten wat er gedaan wordt met hun inbreng. Het zijn wat dat betreft net gewone burgers! Structureel commitment voor jeugdparticipatie, dat zich vertaalt in concrete afspraken met jongeren, moet voorop staan. Als die omslag niet wordt gemaakt, dreigt jeugdparticipatie op lokaal niveau te blijven hangen in *praatjes maken* in plaats van een *spraakmakend* onderdeel te zijn van jeugdbeleid.

Referenties

- Arnstein, S.R. (1969), 'A ladder of citizen participation', in: *AIP Journal*, vol. 35, iss. 4, p. 216-224.
- Balen, F. van (2000), 'Rijk kan maar moeilijk uit de voeten met jeugdparticipatie: "Je moet jongeren niet afschepen met schijninspraak"', in: *Zorg & Welzijn*, vol. 6, iss. 17, p. 18-19.
- BANS (1999), *Jeugdbeleid in ba(la)ns: Afspraken van rijk, provincies en gemeenten over een gezamenlijk jeugdbeleid*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- BANS (2002), *Bans in het Land: Eindrapportage Bans Bezoekcommissie Jeugdbeleid*. Amsterdam: s.n.
- Barlingen, M. van, Bolten, P., Dijk, B. van, Hoff, C. van 't & Mölck, I. (1998), *Jeugdparticipatie: Er Wordt aan Gewerkt*. Rijswijk: OLPJ.
- Beker, M. & Maas, C.J. (1998), *Rapportage Jeugd 1997*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA.
- Bekkers, V.J.J.M. (1996), *Sturingsconcepties en Instrumenten in het Milieubeleid: Op Zoek naar Nieuwe Vormen van Co-productie*. Den Haag/Tilburg: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- Beukenholdt (2003), 'Integraal jeugdbeleid, een steun voor het onderwijs?', in: Bekkers, V. & Ringeling, A. (red.), *Vragen over Beleid: Perspectieven op waardering*. Utrecht: Lemma, p. 239-258.
- Bruijn, J.A. de & Heuvelhof, E.F. ten (1995), *Netwerkmanagement: Strategieën, Instrumenten en Normen*. Utrecht: Lemma.
- Bruijn, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten & Veld, R.J. in 't (1998), *Procesmanagement: Over Procesontwerp en Besluitvorming*. Schoonhoven: Academic Service.
- Buchanan, J.M. & Tullock, G. (1962), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Michigan: University of Michigan Press.
- Castenmiller, P. (1988), *Participatie in Beweging: Ontwikkelingen in Politieke Participatie in Nederland*. Rijswijk: SCP.
- Castenmiller, P. (1989), 'Politieke participatie en politieke vorming', in: Hartman, J. & Vlug, H. (red.), *Tussen Burgerschap en Eigenbelang: Participatie, Legitimiteit en Politieke Vorming in de Jaren '90*. Amsterdam/Leiden: Nederlands Centrum voor Democratische Burgerschapsvorming en de Stichting Burgerschapskunde/Nederlands Centrum voor Politieke Vorming.
- Crul, I. (2000), 'Tilburg betreft jeugd bij beleid', in: *VNG-Magazine*, iss. 29, september 2000, p. 28-29.
- Daemen, H.H.F.M. & Thomassen, J.J.A. (1993), 'Afstand tussen burgers en overheid', in: Hoogerwerf, A. (red.), *Overheidsbeleid: Een Inleiding in de Beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink, p. 217-236.
- Depla, P. (1995), *Technologie en de Vernieuwing van de Lokale Democratie: Vervolmaking of Vermaatschappelijking*. Den Haag: VUGA.
- Dijk, A.G. van, Dijkema, P.Tj., Nilhorst, N.C., Hoff, C.A. van 't & Leenders, A. (1998), *Jeugdparticipatie: Daar Blijven we aan Werken*. Rijswijk: OLPJ.
- Driessen, P.P.J., Glasbergen, P. & Verdaas, J.C. (1997), 'Interactieve beleidsvorming voor publieke werken', in: *Bestuurswetenschappen*, vol. 51, iss. 6, p. 374-391.
- Edelenbos, J. (2000), *Proces in Vorm: Procesbegeleiding van Interactieve Beleidsvorming over Lokale Ruimtelijke Projecten*. Utrecht: Lemma.
- Edelenbos, J. & Monnikhof, R.A.H. (1998), 'Begeleiding van complexe projecten',

- in: *Stedebouw & Ruimtelijke Ordening*, vol. 79, iss. 1, p. 22-27.
- Edelenbos, J. en Monnikhof, R.A.H. (red.) (2001), *Lokale Interactieve Beleidsvorming: Een Vergelijkend Onderzoek naar de Consequenties van Interactieve Beleidsvorming voor het Functioneren van de Lokale Democratie*. Utrecht: Lemma.
- Edelman, M. (1971), *The Symbolic Uses of Politics*. Urbana: University of Illinois Press.
- Edelman, M. (1977), *Political Language: Words that Succeed and Politics that Fail*. New York: Academic Press.
- Edelman, M. (1988), *Constructing the Political Spectacle*. Chicago: University of Chicago Press.
- Edwards, A.R. & Groot, J.J.M. de (1997), 'Internet en de betrokkenheid van burgers bij lokaal bestuur', in: *Openbaar Bestuur*, vol. 7, iss. 8, p. 11-15.
- Engelen, D. (2001), 'De ambities van de nieuwe Nationale Jeugdraad: "Over twee jaar weet elke jongere ons te vinden"', in: *0/25*, december 2001, p. 32-33.
- Etzioni, A. (1968), *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes*. New York: Free Press.
- Eyck, A.M. van (1991), *Jeugdparticipatie: Organisatiegraad en Maatschappelijke Betrokkenheid van Jongeren*. Leiden: Research voor Beleid.
- Fleurke, F. (1982), *Toegankelijkheid van het Openbaar Bestuur: Action Research in een Sociale Dienst en in Drie Gemeentelijke Organisaties voor Stadsvernieuwing*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Gilsing, R. (1994), 'Bestuurlijke vernieuwing in Nederland', in: *Acta Politica*, vol. 29, iss. 1, p. 3-36.
- Gilsing, R. (1999), *Lokaal Jeugdbeleid: Een Inventariserend Onderzoek*. Den Haag: SCP.
- Gilsing, R., Roes, Th., Veldheer, V. & Vorthoren, M. (2000), *Knelpunten in het stedelijk jeugdbeleid*. Den Haag: SCP.
- Groot, R. de & Tabarki, F. (2000), 'Oprichting Nationale Jeugdraad: Echte participatie is niet aalbaar', in: *0/25*, juni 2000, p. 48-49.
- Gunsteren, H.R. van (1985), 'Het leervermogen van de overheid', in: Bovens, M.A.P. & Witteveen, W.J. (red.), *Het Schip van Staat: Beschouwingen over Recht, Staat en Sturing*. Zwolle: Tjeenk Willink, p. 53-74.
- Habermas, J. (1971), *Knowledge and the Human Interest*. Boston: Beacon Press.
- Habermas, J. (1975), *Legitimation Crisis*. Boston: Beacon Press.
- Habermas, J. (1979), *Communication and the Evolution of Society*. Boston: Beacon Press.
- Hazekamp, J.L. (1991), *De Toekomst van Gemeentelijk Jeugdbeleid. Deel 4: Participatie van Jongeren*. Den Haag: VNG.
- Hazekamp, J.L., Gauw, J. van der & Nutjens, J. (1993), *Jongeren Doen Mee aan Beleid: Verslag van een Onderzoek naar Politieke Participatie van Jongeren op Lokaal Niveau*. Den Haag: VNG.
- Hees, C. van (2002), 'Gezapige participatie: Gemeenten bieden jongeren geen medezeggenschap', in: *0/25*, mei 2002, p. 38-40.
- Hees, C. van, Bombeeck, W., Terpstra, J. & Velema, C. (2002), *Jong betrokken: Jongerenparticipatie op lokaal niveau*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.
- Heilbron, M. (1999), 'Vierde Nationaal Jeugddebate: Het niets-te-doen-probleem', in: *0/25*, mei 1999, p. 16-17.
- Interdepartementale/Interbestuurlijke Werkgroep Jeugdparticipatie (2000),

- Jeugdparticipatie: Overzicht van Initiatieven*. Den Haag: Ministerie van VWS.
- Kalma, P. (1982), *De Illusie van de Democratische Staat*. Deventer: Kluwer.
- Kerkhof, M. van (1999), 'Kinderen geven vorm aan hun stad: Duizend dromen voor één vierkante meter', in: *0/25*, mei 1999, p. 22-25.
- Klijn, E.H. (1996), *Regels en Sturing in Netwerken: De Invloed van Netwerkregels op de Herstructurering van Naoorlogse Wijken*. Delft: Eburon.
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J.F.M. (1998), 'Interactieve besluitvorming: De rol van politici en politieke organen', paper voor het politicologenetmaal 1998, workshop 'Draagvlak en maatschappelijke acceptatie'.
- Klijn, E.H. & Koppenjan, J.F.M. (1999), 'De politiek en de interactieve besluitvorming: Van institutionele spelbreker naar spelbepaler', in: *Beleidswetenschap*, vol. 13, iss. 1, p. 47-68.
- Korsten, A.F.A. (1979), *Het Spraakmakende Bestuur*. 's-Gravenhage: VUGA.
- Krikke, J. (2000), 'Vijf jaar Nationaal Jeugddebat: Adviezen en brieven in plaats van maatregelen', in: *0/25*, maart 2000, p. 15-17.
- Kroneman, M. (2001a), 'Provinciaal Jeugddebat: "De politici zijn te afwachtend"', in: *0/25*, februari 2001, p. 34-35.
- Kroneman, M. (2001b), 'Voorbereiding Nationaal Jeugddebat: "Mogen we nog discussiëren?"', in: *0/25*, maart 2001, p. 20-21.
- Kroneman, M. (2001c), 'Nationaal Jeugddebat: Meepraten doe je op school', in: *0/25*, mei 2001, p. 30-31.
- Kroneman, M. (2002), "'Ik heb een hekel aan de term beroepsjongere'", in: *0/25*, september 2002, p. 24-25.
- Kroneman, M. & Luif, M. (2000), 'Jongerenparticipatie: Een stand van zaken: Nederland is een papierland', in: *0/25*, maart 2000, p. 10-14.
- Kuypers, J. (2000), 'Antwerpse kinderprovincieraad: Een heel plezante dag', in: *0/25*, mei 2000, p. 38-39.
- Lameiro Garcia, L. & Rijsselt, R. van (1992), 'Sociale participatie van ouderen in Nederland'. In: *Sociale Interventie*, vol. 1, iss. 2, p. 83-93.
- Luif, M. (1999), 'Jong in Leidsche Rijn: De illusie van invloed', in: *0/25*, maart 1999, p. 10-11.
- Luton, L.S. (1993), 'Citizen-administrator connections: Impacts on public facility-siting decision making', in: *Administration & Society*, vol. 25, no. 1, p. 114-134.
- Macpherson, C.B. (1979), *The Life and Times of Liberal Democracy*. Oxford: Oxford Press.
- Matthews, H. & Limb, M. (1998), 'The right to say: The development of youth councils-forums within the UK', in: *Area*, vol. 30, iss. 1, p. 66-78.
- Matthews, H., Limb, M. & Taylor, M. (1999), 'Young people's participation and representation in society', in: *Geoforum*, vol. 30, iss. 2, p. 135-144.
- Mijnheer, E. (2001), "'Nationale Jeugdraad moet zich nog bewijzen'", in: *Zorg & Welzijn*, vol. 7, iss. 8, p. 9.
- Neefjes, K. (1996), 'Jeugdparticipatie voedt jongeren op tot meedenkende burgers', in: *Zorg & Welzijn*, vol. 2, iss. 6, p. 8-11.
- NIZW (2005), *Jeugd op de Europese agenda: Factsheet over het beleidsterrein jeugd in de Europese Unie*. Utrecht: NIZW.
- Pateman, C. (1970), *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pelletier, D., Kraak, V., McCullum, C., Uusitala, U & Rich, R. (1999), 'The shaping

- of collective values through deliberative democracy: An empirical study from New York's North Country', in: *Policy Sciences*, vol. 32, iss. 2, p. 103-131.
- Peppel, R. van de (2001), 'Effecten van interactieve beleidsvorming', in: Edelenbos, J. en Monnikhof, R.A.H. (red.), *Lokale Interactieve Beleidsvorming: Een Vergelijkend Onderzoek naar de Consequenties van Interactieve Beleidsvorming voor het Functioneren van de Lokale Democratie*. Utrecht: Lemma, p. 33-49.
- Pröpper, I.M.A.M. & Bleijenbergh, I.L. (1995), *Argumenteren in Politiek en Bestuur: Een Leidraad voor Doeltreffend Discussiëren*. Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Pröpper, I.M.A.M. & Braak, H.J.M. ter (1996), 'Interactie in ontwikkeling: Nieuwe impulsen voor publiek debat', in: *Bestuurskunde*, vol. 5, iss. 8, p. 356-368.
- Pröpper, I.M.A.M. & Steenbeek, D.A. (1998), 'Interactieve beleidsvoering: Typering, ervaringen en dilemma's', in: *Bestuurskunde*, nr. 7, p. 292-301.
- Raad voor het Jeugdbeleid (1996), *Een Andere Kijk op Jeugd: Een Politiek Jeugdmanifest*. Utrecht: SWP.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2000), *Staat van de Jeugd? De Relatie tussen Jongeren en Overheid*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Rensman, E. (1998), 'De jongerenraad denkt mee: "Mijn vrienden vinden het belachelijk"', in: *Binnenlands Bestuur*, iss. 25, september 1998, p. 18-19.
- Savornin Lohman, P.M. (1998), 'Jeugdparticipatie', in: *Handboek Jeugdbeleid*. Den Haag: Elsevier, p. A 5.4-1- A 5.4-18.
- SCP (1998), *Sociaal en Cultureel Rapport 1998: 25 Jaar Sociale Verandering*. Rijswijk: SCP.
- Smith, L. & Jones, D. (1981), *Deprivation, Participation and Community Action*. London: Routledge & Kegan Paul.
- SNJ (1999), *Verslag van het Vierde Nationaal Jeugddebate, 22 maart 1999: 'Democratie vereist goede debatten en dat je het met elkaar oneens kunt zijn'*. Utrecht: SNJ.
- Schuyt, C.J.M. (1995), *Kwetsbare Jongeren en hun Toekomst: Een Beleidsadvies Gebaseerd op Literatuurverkenning*. Rijswijk: Ministerie van VWS.
- Teisman, G.R. (1997), *Sturen via Creatieve Concurrentie: Een Innovatieplanologisch Perspectief op Ruimtelijke Investeringsprojecten*. Nijmegen: KUN.
- The Young Research Company & Stichting Alexander (1998), *Lokale Jongerenraden in Nederland*. Amsterdam: Stichting Alexander.
- Tilanus, C.P.G. (1997), *Jeugdbeleid*. Utrecht: SWP.
- Toonen, Th.A.J. & Hendriks, F. (1998), 'Schikken, plooiën en de kwaliteit van het openbaar bestuur', in: Hendriks, F. en Toonen, T. (red.), *Schikken en Plooiën: De Stroperige Staat bij Nader Inzien*. Assen: Van Gorcum, p. 219-233.
- Twist, M.J.W. van, Edelenbos, J. & Broek, M.G. van der (1998), 'In dilemma's durven denken', in: *M&O*, vol. 52, iss. 5, p. 7-23.
- Vanduffel, K. & Dekeyser, L. (1999), 'Participatie van jongeren aan het gemeentelijk jeugdwerkdecreet: Schets van de Vlaamse situatie na een vernieuwend jeugdwerkdecreet', in: *Vorming*, vol. 15, iss. 2, p. 105-116.
- VNG (1995), *Gemeenten en Jeugd: Preventie, Participatie en Perspectief. Het Belang van een Lokale Visie: Een Nota over Mogelijkheden voor Gemeentelijk Jeugdbeleid*. Den Haag: VNG.
- VWS, Justitie & OC&W, Ministeries van (1995), *Beleidskader Preventieve en Curatieve Jeugdzorg 1996-1999*. Rijswijk/Den Haag/Zoetermeer: Ministeries van VWS/Justitie/OC&W.

- VWS, Justitie, OC&W, SZW & BZK, Ministeries van (1996), *Beleidskader preventieve en curatieve jeugdzorg 1997-2000*. Rijswijk/Den Haag/Zoetermeer: Ministeries van VWS/Justitie/SZW/BZK/OC&W.
- Werkgroep 2000 (1977), *Niet Spreken met den Bestuurder: Evaluatie van Inspraakprojecten in de Ruimtelijke Ordening*. Katernen 2000, nr. 9/10. Amersfoort: s.n.
- Winter, M. de (1995), *Kinderen als medeburgers: Kinder- en jeugdparticipatie als maatschappelijk opvoedingsperspectief*. Utrecht: De Tijdstroom.
- Wittebrood, K. (1992), 'Zijn jongeren werkelijk zo ongeïnteresseerd in politiek?', in: Dekker, P. & Konings-Van der Snoek, M. (red.), *Hoe bevalt de vrouw? En 44 andere vragen beantwoord*. 's-Gravenhage: VUGA, p. 92-95.
- WVC, Ministerie van (1993a), *Jeugd Verdient de Toekomst: Nota Intersectoraal Jeugdbeleid*. Rijswijk: Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.
- WVC, Ministerie van (1993b), *Jeugd Betrekken: Een Notitie over Jeugdparticipatie*. Rijswijk: Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.
- WVC en Justitie (1994), *Regie in de jeugdzorg: Standpunt van de ministers van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en Justitie*. Den Haag: Ministeries van WVC/Justitie.
- Zeijl, E. (2003), 'Overheid gebruikt beroepsjeugd: Jeugdinspraak dient de overheid, niet de jongeren', in: *Tijdschrift voor de sociale sector*, maart 2003, p. 23-26.
- Zeijl, E. (red.) (2003), *Rapportage Jeugd 2002*. Den Haag: SCP.
- s.n. (2000), 'VWS geeft jeugdparticipatie uit handen', in: *0/25*, maart 2000, p. 4-5.
- s.n. (2000), 'Jongeren beter voorbereid op Nationaal Jeugddebate dan bewindslieden', in: *0/25*, juni 2000, p. 4-5.
- s.n. (2003), 'Jeugdraad weet wat hij wil zijn', in: *0/25*, juni 2003, p. 8-9.

Overige bronnen

- Ambulant Jongerenwerk Alphen aan den Rijn (2001), *'Je hebt Sierpaarden en je hebt Werkpaarden': Evaluatie*, februari 2001. Alphen aan den Rijn: Ambulant Jongerenwerk.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Witboek van de Europese Commissie: Een nieuw elan voor Europa's jeugd*, 21 november 2001.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Mededeling van de Commissie aan de Raad: Follow-up van het Witboek 'Een nieuw elan voor Europa's jeugd' – Voorstel tot gemeenschappelijke doelstellingen inzake participatie en informatie van jongeren naar aanleiding van de Resolutie van de Raad van 27 juni 2002 betreffende het kader voor Europese samenwerking in jeugdzaken*, 11 april 2003.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Mededeling van de Commissie aan de Raad: Follow-up van het Witboek 'Een nieuw elan voor Europa's jeugd' – Balans van de in het kader van de Europese samenwerking in jeugdzaken uitgevoerde acties*, 22 oktober 2004.
- Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council: On European policies concerning youth – Addressing the concerns of young people in Europe – Implementing the European Youth Pact and promoting active citizenship*, 30 mei 2005.
- Committee of the Regions, *Opinion of the Committee of the Regions of 3 July 2002 on*

- the European Commission White Paper 'A new impetus for European youth', 17 juli 2002.*
- Council of the European Union, *Council conclusions on Youth in the framework of the Mid-Term Review of the Lisbon Strategy*, 23 februari 2005.
- European Parliament, Committee on Culture, Youth, Education, the Media and Sport, *Report on the Commission White Paper on a new impetus for European youth*, 19 april 2002.
- European Youth Forum, *Policy Paper: Guiding principles on common objectives for participation and information*, november 2002.
- European Youth Forum, *Position Paper on implementing common objectives to enhance the participation of young people and improve information for young people*, april 2003.
- Gemeente Alphen aan den Rijn (2000), *Jongerenwerk in Alphen aan den Rijn 2000-2004*, september 2000. Alphen aan den Rijn: Gemeente Alphen aan den Rijn.
- Gemeente Gouda (2003), *Actieplan Spraakmakers 2003/2004*. Gouda: Gemeente Gouda.
- Gemeente Gouda (2004), *Preventiebeleid*. Gouda: Gemeente Gouda.
- Gemeente Gouda (2003), *Spraakmakers: Een Visie op Jeugdparticipatie in Gouda voor de Periode 2003-2007*. Gouda: Gemeente Gouda.
- Gemeente Moordrecht (2003), *Notitie voor Burgemeester en Wethouders: Aanpak Jeugdbeleid 2003*, mei 2003. Moordrecht: Gemeente Moordrecht.
- Gemeente Moordrecht (2003), *Notitie voor Commissie Welzijnszaken: Jeugdbeleid 2003*, februari 2003. Moordrecht: Gemeente Moordrecht.
- Gemeente Moordrecht (2003), *Notitie voor Burgemeester en Wethouders: Overlast bij de Kerklaanbrug*, juli 2003. Moordrecht: Gemeente Moordrecht.
- Goudsche Courant: “‘Samen maar wel apart in nieuw jeugdhonk’”, 16 maart 2004.
- Jongerenraad Alphen aan den Rijn (2004), *Toekomstplan Jongerenraad Alphen aan den Rijn (JA!)*, januari 2004. Alphen aan den Rijn: Jongerenraad Alphen aan den Rijn.
- Official Journal of the European Communities, *Council Conclusions: on the follow-up of the Commission White Paper entitled 'A new impetus for European youth'*, 22 mei 2002.
- Official Journal of the European Communities, *Resolution of the Council and the representatives of the governments of member states, meeting within the Council, of 27 June 2002 – regarding the framework of European cooperation in the youth field*, 13 juli 2002.
- Official Journal of the European Communities, *Council Resolution of 25 November 2003 on common objectives for participation by and information for young people*, 5 december 2003.
- PJ Partners (2004), *Groene Hart Lyceum: Verslag Gesprek en Uitkomsten Vragenlijst*. Rotterdam: PJ Partners.
- PJ Partners (2004), *Samenvatting Resultaten Wethouder in de Klas*. Rotterdam: PJ Partners.
- Provincie Zuid-Holland (2002), *Jeugdpanel: Omdat Jongeren wat te Zeggen Hebben*. S.l.: s.n.
- Raad van de Europese Unie, *Resolutie inzake jongerenparticipatie*, 8 februari 1999.
- VN (1989), *Verdrag inzake de Rechten van het Kind*.

Lijst van gebruikte afkortingen

AJW	- Ambulant JongerenWerk (Alphen aan den Rijn)
BANS	- BestuursAkkoord Nieuwe Stijl
BZK	- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Ministerie van)
GBA	- Gemeentelijke BasisAdministratie
EU	- Europese Unie
IPO	- InterProvinciaal Overlegorgaan
IPP	- Instituut voor Publiek en Politiek
JA!	- Jongerenraad Alphen aan den Rijn
JNN	- JeugdNetwerk Nederland
SCP	- Sociaal en Cultureel Planbureau
MOP	- MeerjarenOntwikkelingsPlan (in het kader van het grotestedenbeleid)
NIZW	- Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn
NJG	- Nederlandse JeugdGroep
NJMO	- Nationale Jongerenraad voor Milieu en Ontwikkeling
NJR	- Nationale JeugdRaad
OCM	- Open CoördinatieMethode (beleidsinstrument Europese Commissie)
OC&W	- Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Ministerie van)
OLPJ	- Ontwikkeling Lokaal Preventief Jeugdbeleid (Projectgroep)
ROB	- Raad voor het Openbaar Bestuur
SNJ	- Stichting Nationaal Jeugddebat
SZW	- Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Ministerie van)
SW	- Stichting Welzijn (Alphen aan den Rijn)
SWJA	- Stichting Welzijn Jongeren Albrandswaard
SWG	- Stichting Welzijn Gouda
VN	- Verenigde Naties
VNG	- Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VWS	- Volksgezondheid, Welzijn en Sport (Ministerie van)
WVC	- Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (Ministerie van, later: VWS)

Overzicht figuren en tabellen

(in volgorde van verschijnen)

Figuur 3.1	‘Eight rungs on a ladder of citizen participation’	p. 35
Figuur 3.2	Participatieladder met vijf gradaties	p. 37
Tabel 3.1	Vijf gradaties van participatie systematisch vergeleken	p. 37
Tabel 3.2	Conceptualisering van de vier essenties van interactieve beleidsvorming	p. 41
Figuur 3.3	De motievenketen van interactieve beleidsvorming	p. 43
Figuur 3.4	Citizen-administrator connections grid	p. 45
Figuur 3.5	Schematische weergave analytisch kader	p. 47
Tabel 3.3	Conceptualisering van de centrale begrippen	p. 49
Tabel 4.1	Analyse visie	p. 57
Tabel 4.2	Analyse verwachtingen	p. 59
Tabel 4.3a	Analyse beoordeling respondenten openheid voor onderwerpen	p. 64
Tabel 4.3b	Analyse beoordeling respondenten openheid voor actoren	p. 65
Tabel 4.3c	Analyse beoordeling respondenten transparantie doel en aanpak	p. 65
Tabel 4.3d	Analyse beoordeling respondenten openheid van informatie	p. 66
Tabel 4.4	Analyse beoordeling respondenten gelijkwaardigheid	p. 69
Tabel 4.5	Analyse beoordeling respondenten invloed	p. 73
Tabel 4.6	Analyse voldoening	p. 76
Tabel 4.7	Analyse draagvlak	p. 78
Figuur 5.1	Herhaling schematische weergave analytisch kader	p. 87
Figuur 5.2	Schematische weergave verband variabelen na analyse	p. 88

Bijlage I

Overzicht respondenten

Albrandswaard

Wethouder: Erwin de Jongh, wethouder Samenleving
Ambtenaar: Yvonne de Zwart, beleidsmedewerk Jeugd en Jongeren
Jongeren: Andy Blom, Nick Goudriaan, Steve Heezen,
betrokken bij beheer skateramp en contacten over hangplek

Alphen aan den Rijn

Wethouder: Klaas Tigelaar, wethouder o.a. Onderwijs en Educatie, Jongerenbeleid
Ambtenaar: Annelies Bosscha, beleidsmedewerker Integraal Jeugdbeleid
Jongeren: Jet van Duin en Evert Sneep,
lid van de Jongerenraad Alphen aan den Rijn (JA!)

Gouda

Wethouder: dhr Van der Sluijs, wethouder Sociale Zaken, Welzijn en Zorg
Ambtenaar: David Keers, beleidsmedewerker Jeugdbeleid
Jongeren: Nourdin Khouakhi, Marouane Hdaïda en Fouad Khouakhi,
aanwezig bij debat op 23 april 2004 over preventief
jeugdveiligheidsbeleid en vervolgbijeenkomst over 'loverboys'

Moordrecht

Wethouder: Ron Gast, wethouder Welzijn en Financiën
Ambtenaar: Wim Oskam, bureauhoofd Welzijn en Onderwijs
Jongeren: Ali Aklalouch, Rachid Kadati, Moussa Abarbie en Abdulmalik
Azzihamd, betrokken bij voorbereiding van en aanwezig bij
jeugddebat op 15 maart 2004

A. Vragenlijst interviews – bestuur (wethouders en ambtenaren)*Algemene gegevens*

Gemeente:

Naam:

Functie:

Vormgeving

- 1) Kunt u het jeugdbeleid van uw gemeente op hoofdlijnen omschrijven en de plaats van jeugdparticipatie daarin?
- 2) Kunt u de concrete projecten / maatregelen op het terrein van jeugdparticipatie nader omschrijven?

Openheid

- 3) In hoeverre stond het proces open voor diverse onderwerpen en ideeën?
- 4) Welke jongeren werden uitgenodigd/bereikt met het proces? Was dit een representatieve groep voor de lokale jeugd? Als een specifieke groep werd gekozen: waarom, op basis van welke kenmerken?
- 5) Waren de bedoeling en aanpak van het proces voor de deelnemers duidelijk gemaakt?
- 6) Kregen alle partijen alle relevante informatie ter beschikking? Was deze ook toegankelijk (bijv. wat betreft taalgebruik) voor alle deelnemers?
- 7) In hoeverre was het volgens u in het proces mogelijk om andere perspectieven of belangen toe te laten? En bij de andere actoren?

Gelijkwaardigheid

- 8) Hoe gelijkwaardig zijn de gemeente en de jongeren volgens u in de activiteiten van jeugdparticipatie?
- 9) Hadden de diverse betrokkenen volgens u gelijke ‘middelen’ ter beschikking; bijvoorbeeld qua tijd, kennis, vaardigheden?
- 10) Werden er maatregelen getroffen om de ter beschikking staande middelen voor de diverse betrokkenen gelijkter te trekken; bijvoorbeeld het ter beschikking stellen van (volwassen) begeleiding en ondersteuning aan de jongeren?

Debat

- 11) Hoe vindt u dat het gesprek met jongeren verloopt? Is dat op basis van redelijke argumenten, of speelt bijvoorbeeld macht ook een rol?

Invloed

- 12) Door wie werd de agenda voor het proces bepaald? Door welke betrokkenen werden de te behandelen problemen en de mogelijke oplossingen aangedragen?
- 13) Wie nam de uiteindelijke beslissing? In hoeverre speelde de uitkomst van de participatie daarin een rol? Werden er randvoorwaarden gesteld waaraan deze werden getoetst?
- 14) Zijn er afspraken gemaakt over wat er met de resultaten van participatie gedaan zou worden? Zijn er afspraken gemaakt over een vervolg aan de participatie?

Visie

15) Waarom vindt u jeugdparticipatie van belang?

16) Wat is volgens u het hoofddoel van jeugdparticipatie?

Verwachtingen

17) Wat verwachtte u van tevoren van het proces (project) van jeugdparticipatie? Wat hoopte u dat het resultaat zou zijn van dit proces?

Voldoening

18) In hoeverre zijn de uiteindelijke resultaten in overeenstemming met wat u verwachtte?

19) Hoe tevreden bent u al met al over dit proces (project) van jeugdparticipatie?

Draagvlak

20) Vindt u dat het beleid ten aanzien van jeugdparticipatie moet worden voortgezet?

21) Zult u zelf in de toekomst weer meedoen aan processen van jeugdparticipatie?

22) Wat zou volgens u anders moeten/kunnen?

19) Moet daarin volgens u aan bepaalde (andere) voorwaarden worden voldaan?

20) Heeft u zelf nog aanvullende opmerkingen?

B. Vragenlijst interviews – jongeren

Algemene gegevens

Gemeente:

Namen:

Leeftijden:

Opleidingsniveau:

Overige achtergrondinformatie (zoals etnische achtergrond):

Vormgeving

- 1) Weten jullie wat de gemeente doet om contact te krijgen met jongeren? Betreft de gemeente jongeren bij het beleid, bij de beslissingen die ze nemen die ook jongeren aangaan?
- 2) Welke activiteiten/projecten kennen jullie op dat gebied?

Openheid

- 3) Konden jullie, in het project waaraan jullie hebben deelgenomen, nieuwe onderwerpen of ideeën inbrengen?
- 4) Hoe zijn jullie benaderd om mee te doen? Waarom jullie? Welke andere jongeren waren uitgenodigd? Vinden jullie dat ze een goede groep hadden gekozen om de jeugd te vertegenwoordigen? Of zijn er groepen jongeren niet bij betrokken die volgens jullie wel gevraagd hadden moeten worden?
- 5) Was het voor jullie duidelijk wat nu precies de bedoeling was/is van het project/de activiteit? En hoe dat zou worden aangepakt?
- 6) Kregen jullie genoeg informatie van de gemeente, en de informatie die nodig was om goed mee te kunnen doen in het project/de activiteit? Of hadden jullie de indruk dat jullie informatie misten? Was de informatie die jullie kregen duidelijk?

Gelijkwaardigheid

- 7) Was de samenwerking met de gemeente in het project/de activiteit volgens jullie op basis van gelijkwaardigheid? Of was het ongelijk verdeeld, bijvoorbeeld omdat de gemeente(ambtenaren) er meer van af wisten en er meer tijd in konden steken?
- 8) Kregen jullie begeleiding, ondersteuning om het gelijkwaardiger te maken? Zo ja, vonden jullie dat goede begeleiding?

Debat

- 9) Als jullie gesprekken (debatten) hadden met mensen van de gemeente, hadden jullie dan het idee dat er echt naar jullie argumenten werd geluisterd?

Invloed

- 10) Konden jullie aan het begin van het project/de activiteit nog ideeën aandragen over welke problemen eigenlijk gesproken moest worden en hoe dat moest worden opgelost?
- 11) Hoe werd(en) uiteindelijk de beslissing(en) genomen? Door wie? Hadden jullie daarin nog iets te zeggen? Of werden in ieder geval jullie ideeën en jullie mening daarin meegenomen/overgenomen? Was er jullie van tevoren gezegd welke ideeën (oplossingen) wel/niet mogelijk waren, bijvoorbeeld vanwege de kosten?
- 12) Zijn er afspraken gemaakt over wat er met jullie inbreng gedaan zou worden? Zijn er afspraken gemaakt over een vervolcontact?

Visie

- 13) Vinden jullie het belangrijk dat de gemeente jullie en jongeren in het algemeen bij het beleid betreft? Waarom?
- 14) Waarom is dat goed? Wat wordt daarmee volgens jullie uiteindelijk bereikt?

Verwachtingen

- 15) Hadden jullie aan het begin van het project/de activiteit bepaalde ideeën over hoe het zou gaan? Wat verwachtten jullie er van van tevoren?

Voldoening

- 16) Zijn jullie ideeën, verwachtingen vooraf uitgekomen?
- 17) Hoe tevreden zijn jullie nu over het project/de activiteit en over de uiteindelijke beslissing(en)?

Draagvlak

- 18) Vinden jullie dat de gemeente door moet gaan met het betrekken van jongeren bij het beleid?
- 19) Zouden jullie zelf weer meedoen aan zo'n project/activiteit met de gemeente?
- 20) Wat moet/kan er volgens jullie aan veranderen?
- 21) Willen jullie hier nog iets aan toevoegen?

Gouda

Datum: 23 april 2004
Onderwerp: informatie en debat over Preventieplan Jeugdveiligheid
Aanwezig: 3 ambtenaren, 3 jongerenwerkers, 7 jongens met Marokkaanse achtergrond

De bijeenkomst wordt geleid door een gespreksleider van buitenaf. De avond begint met een toelichting van de kant van de gemeente over het Preventieplan. Het plan is met name op de Marokkaanse bevolking gericht vanwege overlast. Hierna wordt de jongeren om hun reactie gevraagd. De reacties zijn kritisch: de jongeren vragen zich af of de plannen wel haalbaar zijn. Ook wordt er meteen gevraagd waarom jongeren niet vooraf bij het ontwikkelen van de plannen betrokken zijn. Volgens hen zouden de plannen dan veel effectiever zijn. Het moet toch niet zo moeilijk zijn om met jongeren in gesprek te gaan: in de wijken zijn ze zo te vinden. De gemeente vraagt hierop begrip voor haar moeilijke positie: men is verantwoordelijk voor alle burgers van Gouda en kan niet aan ieders wensen tegemoet komen. Het gesprek verbreedt zich naar beeldvorming over Marokkaanse jongeren in het algemeen, de problemen die zij tegenkomen bij het zoeken van werk en het gebrek aan sociale samenhang in de wijken.

Na de pauze, waarin de gemeente de aanwezigen op ijsjes trakteert, gaat de bijeenkomst verder aan de hand van stellingen. Verder dan de eerste stelling komt men niet, omdat deze al genoeg stof voor gesprek geeft. Deze stelling luidt: 'Het jeugdpreventiebeleid in Gouda is onzin'. Een jongere reageert: als de doelgroep niet bij het beleid betrokken wordt, is het inderdaad onzin. De Marokkaanse organisaties waar de gemeente meestal contact mee heeft, zijn daarvoor niet per se het goede medium. Een ander stelt dat het beleid niet begrepen zal worden. Er moeten meer themabijeenkomsten gehouden worden in buurthuizen over diverse thema's. Weer verbreedt het gesprek zich naar onder meer beeldvorming, werkloosheid en zwarte scholen.

Aan het einde van de avond wordt er een evaluatieronde gehouden. Alle deelnemers zijn positief over de avond. De neutrale rol van de gespreksleider werd door iedereen gewaardeerd. Hij observeert dat er bereidheid was om naar elkaar te luisteren en kennis te delen. Een aantal deelnemers merkt op dat het een vervolg moet krijgen omdat op deze avond niet alles kon worden besproken. De communicatie en samenwerking moet volgens hen worden doorgezet. Ze zijn benieuwd wat er uiteindelijk concreet gaat gebeuren met de uitkomsten van de avond. De gemeente merkt daarover op de opmerkingen mee te nemen in het beleid. Aan het einde wordt afgesproken dat er een vervolgbijeenkomst wordt gehouden over het onderwerp loverboys. Dit gebeurt op aandringen van de gemeenten, de aanwezige jongeren geven aan dat dit volgens hen geen relevant issue is in Gouda.

Moordrecht

Datum: 15 maart 2004
Onderwerp: 'Moordrechtse jeugd in debat'
Aanwezig: ca. 10 gemeenteraadsleden, wethouder jeugdbeleid, ca. 50 jongeren van overwegend Marokkaanse en Molukse komaf, en een klein groepje autochtone jongeren die vrij hebben gekregen van catechisatie

De bijeenkomst wordt geleid door een gespreksleider vanuit Stichting Meander. De bijeenkomst is met een groep jongeren voorbereid en er is een aantal stellingen geformuleerd, die met name betrekking hebben op de voorzieningen voor jongeren. De waarnemend burgemeester opent de bijeenkomst. Hij geeft aan dat de jeugd hard gewerkt heeft aan de voorbereiding van dit eerste jeugddebate in Moordrecht. Die 'reis' met elkaar is volgens hem bijna nog belangrijker dan het resultaat. Hij vraagt de raadsleden om 'grote luistervaardigheid', om elkaars kennis en kunde te leren gebruiken. Volgens de waarnemend burgemeester is de bijeenkomst een succes wanneer de jongeren en de raadsleden elkaar echt ontmoet hebben en zich hebben kunnen inleven in elkaars situatie. Bij deze bijeenkomst kunnen ze nu met, in plaats van over elkaar praten. Dat geldt ook voor de verschillende groepen jeugd onderling. Aan de jongeren geeft hij mee zich uit te spreken, maar ook te luisteren; hun dromen te noemen, maar ook realistisch te zijn en niet meteen naar de gemeente te kijken.

Het debat begint met de eerste stelling: 'Hangjongeren veroorzaken overlast'. Na een reactie van de jongeren reageren alle raadsleden op een rij. Daarbij worden de aanwezige jongeren aangesproken op de bestaande overlast in het dorp. Wanneer de jongeren bij de volgende stelling aangeven dat ze vinden dat er niet genoeg vrijetijdsvoorzieningen voor hen zijn in het dorp, vragen de raadsleden wat zij willen. De jongeren geven dan aan dat ze een gebouw willen. De raadsleden geven aan dat ze geen aparte gebouwen willen voor de verschillende groepen jeugd. In reactie op een aantal opmerkingen geven de Molukse jongeren aan juist wel een aparte plek te willen. Zij worden zo vooral vertegenwoordigers van de Molukse gemeenschap. 'Alleen als ons eigen probleem is opgelost, willen we ons ook inzetten voor een algemene jeugdvoorziening', wordt door hen opgemerkt. Dan geven de raadsleden ook aan dat er bij deze bijeenkomst geen eisen kunnen worden gesteld, 'zo gaat dat niet'. De wethouder komt als het ware tussenbeide door op te merken dat er maar een soort jongere is, namelijk de Moordrechtse. Toch blijft de discussie gaan over de verschillende groepen. Ook de groepen jongeren onderling distantiëren zich van elkaar. Een van de autochtone jongeren merkt op: 'Ik zie er het nut niet van in als het samen *moet* gaan, ik trek ook naar mijn eigen groep'. Uiteindelijk geven ook de Marokkaanse jongeren aan het liefst hun eigen plek te willen.

Aan het eind van de avond geeft de wethouder aan dat de politiek er nu nog verder over moet discussiëren. Een van de Marokkaanse jongeren merkt dan op dat ze er al een jaar mee bezig zijn en niet nog langer willen wachten. Van de kant van de raad geeft men aan dat het op z'n vroegst in juni op de agenda van de raadscommissie komt te staan.