



Vlaanderen
is jeugd

Tweemeting jeugdbeleid in lokale besturen

Lokaal jeugdbeleid in de context
van de meerjarenplanning

DEPARTEMENT
CULTUUR, JEUGD & MEDIA

www.vlaanderen.be/cjm

Lokaal jeugdbeleid in de context van de meerjarenplanning

2-meting jeugdbeleid in lokale besturen

Ellen Fobé, Mattias Stepman, Annie Hondeghem

KU Leuven Instituut voor de Overheid

Juli 2021



Leeswijzer & inleiding op de 2-meting	6
Context & doel	7
Uitvoering	8
1 De jeugddriehoek in de 2-meting: schets van surveyrespons en focusgroepen	12
1.1 De surveyrespons geschetst	13
1.2 Profiel van de kernactoren	15
1.2.1 Ambtenaren	15
1.2.2 Schepenen	16
1.2.3 Jeugdraadvoorzitters	17
1.3 Interviews en Focusgroepen	18
2 De jeugddriehoek in actie: de jeugdambtenaar & samenwerking met schepen en jeugdraad	20
2.1 Inbedding van de jeugdambtenaar in de gemeentelijke diensten	21
2.2 De jeugdambtenaar als beleidsadviseur, bruggenbouwer en manager	22
2.3 Een relatief stabiel takenpakket	25
2.4 Aandacht voor capaciteit voor jeugdbeleid	26
2.5 “De jeugddriehoek”: ambtenaar–schepen–voorzitter	27
2.5.1 Samenwerking getypeerd door de jeugdambtenaar	27
2.5.2 Samenwerking getypeerd door de schepen	29
2.5.3 Samenwerking getypeerd door de jeugdraadvoorzitter	30
2.6 Motivaties voor intern overleg	32
3 MJP 2020-2025: Vormgeving, opmaak, budget & politiek-ambtelijke verhoudingen	36
3.1 Vormgeving en raakvlakken met andere beleidsvelden	37
3.1.1 Verschillende manieren waarop jeugdbeleid in het MJP staat	37
3.1.2 Raakvlakken met andere beleidsdomeinen	39
3.1.3 Brede tevredenheid over de wijze waarop jeugdbeleid in het MJP staat	40
3.1.4 Tevredenheid over specifieke kenmerken van het jeugdbeleid in het MJP	41

3.2	Opmaak: het planproces	43
3.2.1	Algemene tevredenheid planproces MJP	43
3.2.2	Planlast versus planlust	45
3.3	Politiek-ambtelijke verhoudingen: vinger aan de pols	47
3.3.1	Verhoudingen tijdens de opmaak als blijvend aandachtspunt	47
3.3.2	Verhoudingen bij de uitvoering zijn verbeterd	48
3.3.3	Het managementteam en het jeugdbeleid	49
3.4	Budgettaire aspecten	50
3.4.1	Beschikbaarheid van financiële middelen onder het MJP is stabiel	50
3.4.2	Sterk toegenomen zekerheid en transparantie over de budgetten	52
3.4.3	Subsidies en hervormingen	53
4	MJP 2020-2025: gebruik, opvolging & bijsturing	55
4.1	Het MJP als actief werkinstrument	55
4.2	Opvolging en bijsturing	56
4.2.1	Opvolging van het meerjarenplan door de kernactoren	57
4.2.2	Wijdverspreid gebruik van indicatoren voor opvolging	58
4.2.3	Vrije brede bijsturing van indicatoren t.o.v. het vorige MJP	59
4.2.4	Beperkte bijsturing van jeugdbeleid tijdens coronajaar 2020	59
5	MJP 2020-2025: Participatie en inspraak van kinderen en jongeren	64
5.1	Inspraak van kinderen en jongeren tijdens de opmaak van het MJP	65
5.2	Gestegen en gevarieerde participatie aan het jeugdbeleid	66
5.3	De jeugdraad als participatie- en inspraakmechanisme bij uitstek	69
5.3.1	Adviesverlening voor het jeugdbeleid	69
5.3.2	Participatie voor de interne werking	70
5.3.3	Diversifiëring van de werking	70
5.3.4	Ondersteuning van de werking	71
5.4	Kindvriendelijke Steden en Gemeenten	73
5.4.1	Brede bekendheid en doorsijpeling als stimulans tot interne samenwerking	73
5.4.2	Formele integratie in het MJP	75

6	MJP 2020-2025: betrokkenheid, samenwerking & ondersteuning bij de uitvoering	78
6.1	Evolutie in de rol van de kernactoren	79
6.2	Betrokkenheid van andere actoren	80
6.2.1	Evolutie in aandacht van bevoorrechte partners	80
6.2.2	Inhoudelijk bepalende contacten	80
6.3	Bijkomende samenwerkingsverbanden	82
6.4	Effecten van intergemeentelijke samenwerking	82
6.5	Jeugdmonitor en lokale vrijetijdsmonitor van de Vlaamse overheid	84
	Algemene vaststellingen	88
	Trends	90
	Aanbevelingen voor de Vlaamse overheid	93
	Blijf aandacht hebben voor het lokale jeugdbeleid	93
	Versterk de financiële continuïteit van het jeugdbeleid	93
	Streef naar betere kennisopbouw en kennisdeling	94
	Ondersteun de partnerorganisaties	95
	Aanbevelingen voor de lokale besturen	96
	Promoot actief het jeugdbeleid binnen de gemeente	96
	Zorg voor inspraak en participatie tijdens de opmaak van het beleid als tijdens de uitvoering ervan	97
	Gebruik de beleidsplanning systematisch en strategisch voor opvolging en bijsturing van de beleidspraktijk	98
	Besteed aandacht aan de beleidscapaciteit van de jeugdamttenaar	99

LEESWIJZER & INLEIDING OP DE 2-METING

Dit rapport geeft de resultaten weer van het onderzoek '2-meting lokaal jeugdbeleid' onder het meerjarenplan (MJP) 2020-2025', uitgevoerd door het KU Leuven Instituut voor de Overheid.

Het rapport bestaat uit drie grote inhoudelijke delen en telt in totaal zes hoofdstukken over het jeugdbeleid in de Vlaamse lokale besturen. Het rapport eindigt met een vierde, samenvattend, deel met aandachtspunten en aanbevelingen.

DEEL 1 – DE KERNACTOREN IN HET JEUGDBELEID

De hoofdstukken in dit deel gaan in op de drie doelgroepen van dit onderzoek: ambtenaren, schepenen, en jeugdraadvoorzitters.

- **Hoofdstuk 1** bespreekt de kenmerken van deze drie kernactoren uit het jeugdbeleid aan de hand van de surveyresultaten en focusgroepen.
- **Hoofdstuk 2** bespreekt de verhoudingen tussen deze drie actoren in de beleidspraktijk, met specifieke aandacht voor de jeugdambtenaren.

DEEL 2 – DE INHOUD EN AANWENDING VAN HET MEERJARENPLAN

De hoofdstukken in dit deel bespreken de onderscheidende kenmerken van het MJP 2020-2025 in meer detail.

- **Hoofdstuk 3** bespreekt aspecten rond de vormgeving van het meerjarenplan, en gaat vervolgens in op de opmaak, de budgetten en politiek-ambtelijke verhoudingen onder het MJP.
- **Hoofdstuk 4** behandelt het gebruik van het meerjarenplan door de jeugdambtenaren, alsook de mate waarin de opvolging en de bijsturing van het meerjarenplan plaatsvinden.

DEEL 3 – DE INSpraak, PARTICIPATIE & SAMENWERKING ONDER HET MJP

De hoofdstukken in dit deel behandelen twee kernelementen van het jeugdbeleid, met name de wijze waarop inspraak en participatie van jeugd tot stand komt en hoe de diensten hiertoe samenwerken onder het meerjarenplan.

- **Hoofdstuk 5** bespreekt de participatie en inspraak van kinderen en jongeren via specifieke beleidsinitiatieven, via de jeugdraad en via het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten.
- **Hoofdstuk 6** bespreekt aspecten van betrokkenheid en samenwerking tussen de gemeentelijke diensten voor jeugd en andere actoren, en de ondersteuningstools van de Vlaamse overheid.

DEEL 4 – AANDACHTSPUNTEN EN AANBEVELINGEN

Dit deel schetst de trends in dit onderzoek aan de hand van een vergelijking met de 1-meting en via vastgestelde verschillen tussen gemeenten naargelang hun grootte. Een eerste set aanbevelingen uit het onderzoek wordt gericht aan de Vlaamse overheid. Ook ten aanzien van de lokale besturen formuleren we enkele aanbevelingen.

■ CONTEXT & DOEL



Lokale besturen maken sinds 2014 een strategisch meerjarenplan (MJP) op als instrument binnen de beleids- en beheerscyclus (BBC). Het MJP neemt de plaats in van de diverse afzonderlijke sectorale plannen, zoals het jeugdbeleidsplan een afzonderlijk plan voor het lokale jeugdbeleid was. **Dit onderzoeksrapport analyseert het jeugdbeleid onder het MJP 2020-2025.** Dat is het tweede meerjarenplan dat door de lokale besturen werd uitgewerkt. Het rapport geeft de resultaten weer van een '2-meting' bij de kernactoren in het lokale jeugdbeleid: ambtenaren, schepenen en jeugdraadvoorzitters.

De 2-meting is een vervolgonderzoek. De Vlaamse overheid volgt namelijk sinds 2013 de lokale beleidspraktijk in het jeugdbeleid en het planproces in de context van BBC systematisch op. In dat jaar werd een 0-meting¹ georganiseerd bij de kernactoren van het beleid. Doel was om zicht te krijgen op evoluties, verwachtingen en ervaringen rond het plannen en uitvoeren van het lokale jeugdbeleid. In 2016 volgde dan een 1-meting². Die schetste evoluties sinds de 0-meting en analyseerde de nieuwe context en tools voor de lokale beleidscyclus onder het eerste strategische MJP³.

De focus in deze 2-meting ligt, ten eerste, op het MJP 2020-2025 en de wijze waarop dit plan werd opgemaakt en wordt uitgevoerd in de lokale besturen in Vlaanderen. Hiertoe analyseren we de **aspecten van het planproces, de opmaak, uitvoering, bijsturing en opvolging van het MJP**, en bekijken we de rol en tevredenheid van de kernactoren rond deze elementen. Ten tweede focust deze 2-meting op de **betrokkenheid van kinderen en jongeren bij het MJP 2020-2025**. Zo bekijken we de inspraak die de jeugdraad heeft bij zowel de opmaak als de toepassing van het lokale jeugdbeleid, en gaan we ruimer na op welke manieren kinderen en jongeren input kunnen leveren voor het lokale jeugdbeleid. We bekijken hiertoe eveneens de mate waarin de filosofie van het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten aanwezig is in het beleid.

Het eerste **doel** van de 2-meting is het **jeugdbeleid onder het MJP 2020-2025** op te volgen, en specifieke **aandacht** te besteden aan **inspraak en participatie van kinderen en jongeren**. Ten tweede heeft de 2-meting tot doel om **wijzigingen in het jeugdbeleid** ten opzichte van het eerste meerjarenplan te duiden. Zo besteden we aandacht aan intergemeentelijke samenwerking, de rol van het managementteam (MAT) in het beleid, en innovatieve manieren om participatie in het jeugdbeleid vorm te geven. Op basis van de bevindingen formuleren we **aanbevelingen** voor de Vlaamse overheid om de lokale besturen in hun jeugdbeleid verder te ondersteunen binnen de context van BBC. Daarnaast formuleren we aanbevelingen ten aanzien van de lokale besturen zelf.

1 Van Damme, J. & De Peuter, B. (2014). Lokaal jeugdbeleid in een nieuwe context van strategische meerjarenplanning. Brussel: Agentschap Sociaal Cultureel Werk voor Jeugd en Volwassenen, 88 p.

2 Op de Beeck, S. & De Peuter, B. (2017). Eenmeting jeugdbeleid in lokale besturen. Lokaal jeugdbeleid in een nieuwe context van strategische meerjarenplanning. Brussel: Departement Cultuur, Jeugd en Media, afdeling Jeugd. 88 p.

3 Het KU Leuven Instituut voor de Overheid voerde eveneens de 0-meting en 1-meting uit.

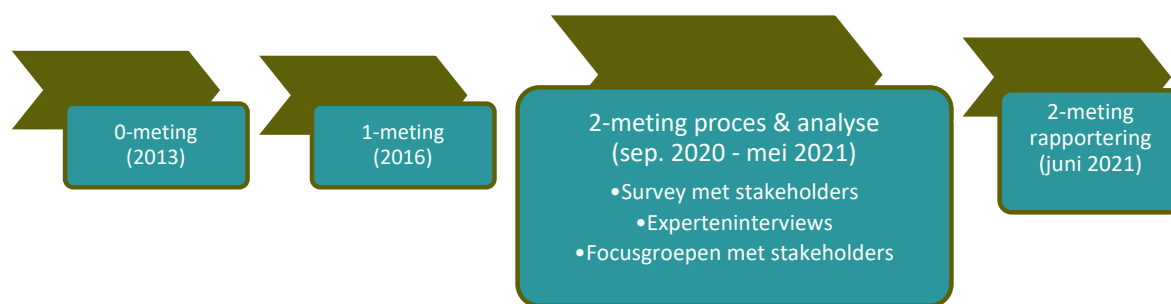
■ UITVOERING



Het project werd **uitgevoerd door het KU Leuven Instituut voor de Overheid⁴ en begeleid door een stuurgroep**. Institutionele leden van de stuurgroep zijn vertegenwoordigers van het Departement Cultuur, Jeugd en Media (CJM), Bataljong, de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG), en het Jeugdonderzoekplatform (JOP). Daarnaast zetelen in de stuurgroep ook individuele jeugdbambtenaren uit de lokale besturen.

In Figuur 1 wordt een schets gegeven met de belangrijkste stappen bij de uitvoering van dit project en de situering van de 2-meting in de tijd ten aanzien van de 0-meting en 1-meting.

Figuur 1: Schets metingen lokaal jeugdbeleid en beschrijving onderzoeksfases van de huidige 2-meting



Het onderzoek bestond – zoals de 0-meting en 1-meting – uit een **getrapte stakeholderbevraging d.m.v. een elektronische vragenlijst, interviews met experts (van Bataljong, Universiteit Gent en VVSG) en vijf focusgroepen**. De stakeholders zijn de jeugdbambtenaren, de schepenen voor jeugd en de jeugdraadvoorzitters in de Vlaamse lokale besturen. Op basis van de informatie die deze actoren bieden, voert dit rapport een analyse uit van het bestaande lokale jeugdbeleid onder het meerjarenplan 2020-2025. De vragen voor de survey en de aandachtspunten voor de groepsgesprekken werden voorgelegd aan de leden van de stuurgroep.

De survey is het centrale instrument voor dataverzameling in deze 2-meting. Het instrument laat immers toe het veld breed te bevragen. Alle actoren uit de drie doelgroepen in de 300 Vlaamse gemeenten werden elektronisch uitgenodigd om de vragenlijst in te vullen. Dit rapport is dan ook opgebouwd rond de resultaten die uit deze brede bevraging voortkomen. Het steunt op de antwoorden van jeugdbambtenaren in 186 gemeenten, de antwoorden van 147 schepenen voor jeugd en van 148 voorzitters van Vlaamse lokale jeugdraden. De expertinterviews geven meer inzicht in de context van het lokale jeugdbeleid. **De focusgroepen vullen de informatie uit de vragenlijsten aan** of klaren resultaten verder uit. Er werden vijf focusgroepen gehouden met 28 actoren uit de drie doelgroepen in dit onderzoek. Meer specifiek vonden met de ambtenaren en jeugdraadvoorzitters twee groepsgesprekken plaats (resp. 12 en 9 deelnemers in totaal), en werd één focusgroep met schepenen voor jeugd gehouden (7 deelnemers).

—————> *Een gedetailleerde beschrijving van de drie doelgroepen die deelnamen aan het onderzoek is te vinden in hoofdstuk 1 van dit rapport.*

⁴ De auteurs van dit rapport zijn dr. Ellen Fobé, dhr. Mattias Stepman en prof. dr. Annie Hondeghe. De auteurs wensen eveneens dhr. Robbe Van Hoof te bedanken voor zijn rol in de opmaak van de websurvey naar de drie kernactoren toe.

De survey en de vragen in de focusgroepen behandelden volgende thema's⁵:

- beleidsplanning (totstandkoming MJP en integratie jeugdbeleid);
- beleidsvoering (dagdagelijkse uitvoeringspraktijk, opvolging, evaluatie en bijsturing);
- samenwerking (tussen de kernactoren en politiek-ambtelijke verhoudingen);
- samenwerking (met andere beleidsvelden, diensten en gemeenten);
- inspraak en participatie van kinderen en jongeren

We combineerden open en gesloten vragen in de survey, zodat respondenten hun antwoorden konden duiden of aanvullende bemerkingen meegeven. Dat bleek een waardevolle bron van informatie. Het onderzoek peilt ook vaak naar *percepties* van actoren. Er moet worden opgemerkt dat die sterk persoonsgebonden zijn en eveneens kunnen evolueren in de tijd. Het rapport levert met andere woorden een 'snapshot' van het veld op een specifiek moment.

De **resultaten in dit rapport zijn voornamelijk beschrijvend** en geven de antwoordverdelingen van de respondenten en de uitkomsten van de groeps gesprekken weer⁶. Op verschillende momenten legt de analyse ook **verbanden** tussen de resultaten. Er werd door de onderzoekers systematisch nagegaan⁷ of de beleidspraktijk of tevredenheid van actoren verschilt naargelang de schaalgrootte van de gemeente. Zulke verbanden worden ook effectief vermeld indien ze statistisch significant zijn, of indien het van belang is erop te wijzen dat géén verschillen konden worden vastgesteld. Tot slot wordt ook een **interpretatie** gegeven aan de bevindingen en worden op basis daarvan de **aanbevelingen** voor de opdrachtgever geformuleerd.

—————→ *De bevindingen uit het onderzoek worden verder beschreven in hoofdstukken 2 tot 6 van dit rapport.*

Hoofdstukken 1 tot en met 6 werden als volgt opgesteld:

- De hoofdstukken beginnen met een **kader** dat de belangrijkste thema's en bevindingen samenvat. Het kader geeft ook aan waar in het hoofdstuk het thema werd besproken, zodat de lezer gemakkelijk de details van de analyse kan terugvinden.
- De resultaten worden thematisch besproken in aparte **secties** in elk hoofdstuk. De titels geven vaak al een aanwijzing naar de resultaten (bv. 'sectie 3.4.2 sterk toegenomen zekerheid en transparantie over de budgetten').
- De resultaten uit het onderzoek worden visueel gepresenteerd via **figuren** of **tabellen**. Die bevatten gemiddelde scores (bv. *ambtenaren met gemiddelde motivatie van 4,4 op 5 voor overleg met schepenen over uitvoering van beleid*) of ze verwijzen naar het aantal actoren waarop een vraag van toepassing was (bv. *3% van de schepenen vindt de wijze van integratie van jeugdbeleid in het MJP niet goed*).
- Vaak worden de tabellen en figuren ook begeleid door **voetnoten**. De voetnoten geven meer gedetailleerde uitleg over de gegevens die in de figuren en tabellen worden gepresenteerd. Daarnaast bevatten de voetnoten meer informatie over de manier waarop de resultaten moeten worden geïnterpreteerd door de lezer.
- In de hoofdstukken zijn naast de figuren en tabellen ook **aparte boxen** terug te vinden. In deze boxen worden bepaalde thema's uitgelicht voor de lezer, zoals de invloed van de coronapandemie of de betrokkenheid van de jeugdraad bij de opmaak van het MJP.
- Verdere aandachtspunten voor de lezer worden doorheen de teksten in **vetgedrukte tekst** weergegeven.

⁵ De volledige vragenlijst van de websurvey is bijgevoegd bij de digitale versie van dit rapport.

⁶ Bij de weergave van resultaten werd de antwoordcategorie 'geen mening'/'NVT' (niet van toepassing) /'weet niet' niet mee opgenomen in de analyse. Ook wanneer we gemiddelde scores weergeven, werd deze categorie buiten beschouwing gelaten.

⁷ De gepaste statistische testen werden hiertoe uitgevoerd (Kruskal Wallis test, chi kwadraat test). De uitkomsten ervan worden vermeld in de tekstuele analyse.



DEEL 1: DE KERNACTOREN IN HET LOKALE JEUGDBELEID

1 DE JEUGDDRIEHOEK IN DE 2-METING: SCHETS VAN SURVEYRESPONS EN FOCUSGROEPEN

In hoofdstuk 1 introduceren we de drie kernactoren in het jeugdbeleid van de lokale besturen in Vlaanderen. Deze 'jeugddriehoek' bestaat uit de **ambtenaren voor jeugd** uit de gemeentelijke administratieve diensten, de bevoegde schepenen voor jeugd, en de jeugdraden - vertegenwoordigd via hun voorzitters. We bespreken eerst de vertegenwoordiging van de actoren in de surveyresultaten. We staan daarbij stil bij de verschillen ten opzichte van de 1-meting en de mate waarin de antwoorden een afspiegeling vormen van de gemeenten in Vlaanderen naargelang hun inwonersaantal. Ten tweede geven we de persoonlijke kenmerken van de kernactoren weer, zoals hun leeftijd, geslacht, opleiding en aantal jaren dienst. Ten derde geven we meer informatie over de actoren die in de focusgroepen bevraagd werden. Het hoofdstuk schetst het veld en de betrokken actoren in het onderzoek, terwijl in het volgende hoofdstuk onderzocht wordt hoe deze actoren zich op professioneel vlak tot elkaar verhouden.

De belangrijkste inzichten uit hoofdstuk 1 worden hieronder samengevat:

- Deze 2-meting steunt op de antwoorden van 481 actoren in het veld. Daarbij zitten 186 jeugdamttenaren, 147 schepenen voor jeugd en 148 jeugdraadvoorzitters. De respons nam aanzienlijk toe ten opzichte van de 1-meting. Grote(re) en kleine(re) gemeenten zijn in onze survey in dezelfde verhoudingen vertegenwoordigd als in heel Vlaanderen. Dat is belangrijk om eventuele verschillen tussen gemeenten van verschillende grootte in ons onderzoek te kunnen veralgemenen naar de Vlaamse populatie van gemeenten (zie sectie 1.1).
- Het profiel van de kernactoren geeft een beeld van hun gender, leeftijd, en werkervaring. We stellen enkele opmerkelijke verschillen vast naargelang de grootte van de gemeente waarin de respondenten wonen of werken. De ambtenaren die deelnamen aan onze survey bezitten vaak veel beleidservaring in hun domein, al is het aantal onervaren jeugdamttenaren ook vrij groot. De jeugdschepenen hebben dan weer gemiddeld minder ervaring met het domein jeugd dan de jeugdraadvoorzitters (zie sectie 1.2).
- De focusgroepen steunden op de input van 28 actoren. De gesprekken brachten meer inzicht en verduidelijking bij de resultaten van de websurvey. De antwoorden werden anoniem verwerkt in de onderzoekresultaten in dit rapport (zie sectie 1.3).

1.1 DE SURVEYRESPONS GESCHETST

De websurvey werd verstuurd naar de drie doelgroepen in dit onderzoek: jeugdambtenaren, schepenen voor jeugd en lokale jeugdraadvoorzitters. **In totaal namen 481 personen in Vlaanderen deel aan het onderzoek. Dat zijn 100 extra personen ten opzichte van de 1-meting.**

Tabel 1 geeft een overzicht van de respons over de doelgroepen heen. We bereikten de jeugdambtenaren in meer dan zestig procent van de 300 Vlaamse gemeenten. De respons ligt relatief (-2,6%) en absoluut (n -13) iets lager dan bij de 1-meting. Daartegenover staat dat we bijna dubbel zo veel schepenen (n +51) en jeugdraadvoorzitters (n +72) bereikten in de 2-meting. Ongeveer de helft van deze actoren in Vlaanderen vulde de vragenlijst van dit onderzoek in waardoor de totale respons voor het gehele onderzoek op 53,4% van de actoren ligt¹.

Tabel 1 - Overzicht respons websurvey over de doelgroepen heen

	2-METING		VERGELIJKING 1-METING	
	N	% VAN DE POPULATIE (300 GEMEENTEN)	N	% VAN DE POPULATIE (308 GEMEENTEN)
● Ambtenaar	186	62%	199	64,6%
● Schepenen	147	49%	96	31,2%
● Jeugdraadvoorzitter	148	49%	76	24,7%
● Totaal	481	53,4%	371	40,1%

Het is belangrijk te vermelden dat **269 van de 300 Vlaamse gemeenten (zijnde 90%) vertegenwoordigd zijn in de resultaten van dit onderzoek**. De 2-meting steunt met andere woorden op een ruime set aan antwoorden uit het veld. Niet in elke gemeente namen de drie doelgroepen deel.

- In 54 gemeenten vulden alle drie de actoren de vragenlijst in. Bij de 1-meting waren dat slechts 18 gemeenten. De stijging is te verklaren door het veel hogere aantal schepenen en voorzitters die in de 2-meting de vragenlijst invulden.
- In 121 gemeenten beschikken we over de gegevens van twee van de drie doelgroepen.
- In 94 gemeenten vulde één actor de survey in.

De verdeling van de deelnemers aan onze survey volgens de grootte van hun gemeenten vormt een goed beeld van de verdeling van gemeenten naar grootte in heel Vlaanderen. De rechterkolom in Tabel 2 geeft de verdeling van gemeenten volgens hun inwonersaantal voor heel Vlaanderen weer²: Gemeenten met meer dan 30.000 inwoners maken 17% van het totaal aantal Vlaamse gemeenten uit. Een derde van de Vlaamse gemeenten heeft een inwonersaantal tussen 15.000 en 30.000 inwoners. Iets meer dan een kwart heeft een inwonersaantal tussen 10.000 en 15.000 inwoners, en iets minder dan een kwart van de 300 gemeenten in Vlaanderen behoort tot de groep van kleinste gemeenten met minder dan 10.000 inwoners.

¹ Een deel van de non-respons is te verklaren door ongeldige e-mailadressen, afwezigheden van de actoren, en niet invulling van de functie in een bepaalde gemeente. Zo ligt de aangepaste respons ratio voor de jeugdambtenaren op 64% bij 291 geldige contacten, op 52% voor de schepenen bij 284 contacten en op 54% bij 276 contacten. Om de vergelijking met de 1-meting constant te houden, wordt het totale aantal Vlaamse gemeenten ook in dit rapport gebruikt als basis voor de berekening van de respons. Ook tegenover de 0-meting is de respons verder gestegen. De antwoorden lagen toen op 59% voor de jeugdambtenaren, 22% voor de schepenen en 26% voor de jeugdraad.

Tot slot moet worden opgemerkt dat het onderzoek de privacy diende te beschermen van de jeugdraadvoorzitters die minderjarig waren. Door het toevoegen van een leeftijdsvraag werd de survey onmiddellijk stopgezet wanneer minderjarige actoren wilden deelnemen. Er waren jeugdraadvoorzitters die zo onze vragenlijst niet konden invullen, maar daarvoor dus aanvankelijk wel interesse toonden.

² We hanteren in dit onderzoek vier schaalgroottes, zoals ook in de 1-meting gebeurde.

De drie linkse kolommen geven een gelijkaardige verdeling aan voor elk van de groepen in onze survey. De spreiding van onze respondenten over grote en kleine gemeenten is dus gelijkaardig aan de werkelijke spreiding van Vlaamse gemeenten. De kleine verschillen die er zijn, zijn statistisch niet significant.

Het is belangrijk dat de spreiding volgens gemeentegrootte in onze survey de werkelijke verhoudingen in Vlaanderen weergeeft. De grootte van de gemeenten heeft in bepaalde gevallen een effect op de wijze waarop het jeugdbeleid in de lokale besturen tot stand komt of wordt uitgevoerd, zo zal blijken in de rest van de analyse in dit rapport. Verschillen tussen grote gemeenten en kleine gemeenten in ons onderzoek kunnen dan worden veralgemeend naar verschillen tussen grote en kleine gemeenten in Vlaanderen. We gaan in de conclusies verder in op de belangrijkste vastgestelde verschillen.

Tabel 2 - Respons naar schaalgrootte, afgemeten tegen werkelijke verdeling in Vlaanderen

	AMBTENAREN		SCHEPENEN		VOORZITTERS		WERKELIJKE VERDELING VAN DE 300 GEMEENTEN VOLGENS GEMEENTE-GROOTTE
	N	%	N	%	N	%	%
● + 30.000 inw.	32	17%	29	64,6%	29	20%	17%
● 15.001-30.000 inw.	71	38%	42	31,2%	53	36%	33%
● 10.000-15.000 inw.	46	25%	43	24,7%	39	26%	27%
● - 10.000 inw.	37	20%	33	40,1%	27	18%	23%

Ook de verdeling van het aantal gemeenten over de Vlaamse provincies is mooi gereflecteerd in de respons op onze survey – al besteden we geen aandacht aan eventuele provinciale verschillen in de analyses zelf. De werkelijke verdeling van gemeenten over de Vlaamse provincies wordt weergegeven in de rechterkolom in Tabel 3. We stellen vast dat die verdeling gelijkaardig is aan de verdeling van de respons bij elk van de drie kernactoren in de survey. De kleine verschillen die er zijn tussen één van de kernactoren in onze survey aan de ene kant, en de werkelijke verdeling aan de andere kant, zijn niet significant.

Tabel 3 - Respons naar provincie, afgemeten tegen werkelijke verdeling in Vlaanderen

	AMBTENAREN		SCHEPENEN		VOORZITTERS		WERKELIJKE VERDELING VAN DE 300 GEMEENTEN PER PROVINCIE
	N	%	N	%	N	%	%
● Antwerpen	47	25%	41	28%	39	26%	23%
● Limburg	30	16%	22	15%	19	13%	14%
● Oost-Vlaanderen	39	21%	23	16%	30	20%	20%
● Vlaams-Brabant	35	19%	29	20%	31	21%	22%
● West-Vlaanderen	31	17%	32	22%	29	20%	21%

1.2 PROFIEL VAN DE KERNACTOREN

De drie kernactoren die deelnamen aan het onderzoek, met name de jeugdamtbenaren, de bevoegde schepenen en de jeugdraadvoorzitters in Vlaanderen worden in deze paragraaf in meer detail toegelicht. We geven de man-vrouw verhoudingen weer in de drie groepen, alsook het aantal jaren dat de actoren in functie zijn en hun opleidingsachtergrond.

Er moet worden opgemerkt dat de schets van de ambtenaren slechts een deel van het veld van jeugdamtbenaren weergeeft. Onze vragenlijst werd immers door één persoon ingevuld terwijl veel Vlaamse gemeenten meer dan één ambtenaar bevoegd voor jeugd in dienst hebben. We kunnen dus **geen conclusies trekken over het gemiddelde profiel van de jeugdamtbenaren** in Vlaanderen op basis van deze gegevens. De **data voor de andere actoren geven wel een accuraat beeld**: er is namelijk slechts één schepen bevoegd voor jeugd, en één voorzitter van de lokale jeugdraad in de gemeente (behoudens die uitzonderingen waar met een co-voorzitterschap wordt gewerkt). De persoonlijke gegevens die de schepenen en voorzitters verstrekten geven dus meteen het profiel weer van de actoren die deze functies bekleden.

1.2.1 AMBTENAREN

De ambtenaren die onze vragenlijst invulden zijn gemiddeld 37 jaar oud. De jongste ambtenaar die deelnam aan het onderzoek was 23 jaar, de oudste 61. De meeste ambtenaren in dit onderzoek zijn vrouwen, zo blijkt uit Tabel 4. Die zijn gemiddeld iets ouder (37 jaar) dan mannen (36 jaar).

Het **gemiddeld aantal dienstjaren voor de ambtenaren ligt op 8,53 jaar**. Er zijn verschillen naargelang de gemeentegrootte wat de gemiddelde anciënniteit van de deelnemende ambtenaren betreft, zoals blijkt uit de tabel. De jeugdamtbenaren in de kleinste gemeenten hebben gemiddeld gezien een lagere anciënniteit dan die in de andere gemeenten. Die lagere anciënniteit heeft weinig met leeftijd te maken, het is dus niet zo dat de ambtenaren in kleinere gemeenten ook jonger zijn dan hun collega's in de andere gemeenten. Ze bekleden enkel minder lang de positie van jeugdamtbenaar.

Tabel 4 - Profiel jeugdamtbenaren in de survey

	GENDER		# ANCIËNNITEIT		# ANCIËNNITEIT DETAIL				
	M	V	GEM	SD ³	0	1-4	5-9	10-14	15+
● + 30.000 inw.	44%	56%	7.81	7.88	9%	41%	22%	9%	19%
● 15.001-30.000 inw.	46%	55%	9.67	8.10	6%	30%	19%	20%	26%
● 10.000-15.000 inw.	27%	73%	8.83	7.22	9%	28%	17%	26%	20%
● - 10.000 inw.	43%	57%	6.65	5.07	8%	35%	24%	27%	5%
● Totaal	40%	59%	8.53		8%	32%	20%	21%	19%

3 SD of standaarddeviatie of standaardafwijking geeft de spreiding van de antwoorden ten opzichte van het gemiddelde van de antwoorden weer. De spreiding wordt uitgedrukt in dezelfde eenheid als de hoofdmaat. Een lage waarde voor de standaarddeviatie betekent dat de antwoorden veelal rond het gemiddelde circuleren, terwijl een hogere SD erop wijst dat de antwoorden meer verspreid liggen ten opzichte van het gemiddelde.

Het gemiddelde van 8,53 jaar werkervaring kan nog verder in perspectief worden geplaatst. We zien bijvoorbeeld dat **zestig procent van de ambtenaren de opmaak van het vorige meerjarenplan (2014-2019) meegemaakt heeft** en over minstens 5 jaar anciënniteit beschikt. Veertig procent van de ambtenaren die aan dit onderzoek deelnamen waren zelfs al op post tijdens de start van de vorige bestuursperiode 2013-2018. Zij hebben 10 jaar of meer ervaring op de gemeentelijke diensten voor jeugd. Veel ambtenaren in dit onderzoek kunnen dan ook specialisten in hun domein genoemd worden. Die vaststelling is belangrijk in het vervolg van de analyses in dit rapport, met name wanneer de vergelijking wordt gemaakt met de situatie onder het vorige meerjarenplan en wanneer inschattingen en percepties over het jeugdbeleid worden gemeten. Tegenover de zestig procent domeinspecialisten in ons onderzoek staat ook dat **veertig procent van de ambtenaren 4 jaar of minder aan de slag is als jeugdamtenaar**. Ongeveer een tiende was zelfs volledig nieuw in functie en trad aan in 2020 zelf. Er zijn met andere woorden heel wat jeugdamtensen in de lokale besturen die weinig tot geen ervaring hebben in hun functie.

Tot slot stellen we vast dat de overgrote meerderheid van jeugdamtensen een professionele bachelor (65%) behaalde (niet in de tabel). Een kwart van de deelnemende ambtenaren heeft een universitair diploma of gelijkwaardig, en 8% onder de deelnemers behaalde enkel een diploma secundair onderwijs. Twee ambtenaren geven aan over een doctoraatsdiploma te beschikken.

1.2.2 SCHEPENEN

Zoals aangegeven dient voorzichtig te worden omgesprongen met de interpretatie van de persoonlijke gegevens voor de jeugdamtensen, aangezien gemeenten vaak meerdere ambtenaren voor jeugd te werk stellen. Dat is niet het geval wat de schepenen voor jeugd betreft. De cijfers in Tabel 5 geven met andere woorden een representatief beeld van het profiel van deze actoren.

Tabel 5 - Profiel schepenen voor jeugd in de survey

	GENDER		VORIG MANDAAT?		# ANCIËNNITEIT		# ANCIËNNITEIT DETAIL				
	M	V	JA	NEEN	GEM	SD ⁴	0	1-4	5-9	10-14	15+
● + 30.000 inw.	69%	31%	21%	79%	3.10	3.75	-	76%	17%	7%	-
● 15.001-30.000 inw.	57%	43%	30%	70%	3.12	3.47	2%	67%	24%	5%	-
● 10.000-15.000 inw.	60%	40%	26%	74%	2.88	3.28	2%	68%	24%	5%	-
● - 10.000 inw.	52%	48%	45%	55%	4.82	5.43	9%	55%	18%	15%	3%
● Totaal	59%	41%	31%	70%	3.43		3%	68%	21%	8%	1%

De schepenen voor jeugd zijn hoofdzakelijk mannen. Ze maken bijna zestig procent van het veld uit. Bovendien blijkt dat in de grootste gemeenten in Vlaanderen het aandeel mannelijke schepenen hoger ligt. In de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners is nog minder dan een derde van de schepenen voor jeugd een vrouw (31%). De gemiddelde leeftijd voor alle schepenen is 43 jaar. Gemiddeld gezien zijn de mannelijke schepenen jonger dan de vrouwelijke (resp. 42 jaar en 45 jaar).

4 SD of standaarddeviatie of standaardafwijking geeft de spreiding van de antwoorden ten opzichte van het gemiddelde van de antwoorden weer. De spreiding wordt uitgedrukt in dezelfde eenheid als de hoofdmaat. Een lage waarde voor de standaarddeviatie betekent dat de antwoorden veelal rond het gemiddelde circuleren, terwijl een hogere SD erop wijst dat de antwoorden meer verspreid liggen ten opzichte van het gemiddelde.

De meeste schepenen (70%) bekleedden hun huidige mandaat voor jeugd niet eerder. Ze zijn nieuw in dit domein. **In kleinere gemeenten zijn er duidelijk meer schepenen die tijdens de vorige legislatuur ook al de bevoegdheid voor jeugd hadden** (45% vs. 31% gemiddeld). De gemiddelde anciënniteit van de schepenen bedraagt 3,43 dienstjaren. Dat de anciënniteit van de jeugdschepenen gemiddeld laag is, valt te verklaren door het feit dat het merendeel onder hen voor het eerst deze bevoegdheid opneemt. In vergelijking met de ambtenaren die bevoegd zijn voor jeugd zijn de **schepenen geen domeinspecialisten**. Bovendien betekenen deze gegevens dat de werkingsrelatie met de jeugdambtenaren in veel gemeenten pas tijdens deze legislatuur op gang is gekomen en dat een kleiner aantal schepenen voor jeugd de opmaak van het jeugdbeleid onder het vorige meerjarenplan (van nabij) heeft meegemaakt.

De gegevens sluiten dan weer niet uit dat de schepenen over een ruime beleidservaring in andere domeinen beschikken en dat schepenen met veel beleidservaring pas voor het eerst bevoegd werden voor jeugdbeleid tijdens deze legislatuur. Er zijn bovendien grote individuele verschillen op vlak van het aantal dienstjaren voor jeugd tussen de bevoegde schepenen in Vlaanderen. Een tiental procent van alle schepenen heeft meer dan tien jaar ervaring in dit domein. Uitgesplitst naargelang de gemeentegrootte zien we eveneens verschillen. **In de kleinste gemeenten geeft 18% van de schepenen aan meer dan tien jaar ervaring te hebben.** In de andere gemeenten ligt dit op 5% en 7%.

Tot slot leren we uit de bevraging (niet in de tabel) dat de helft (44%) van de lokale schepenen voor jeugd in Vlaanderen beschikt over een universitair diploma of gelijkwaardig. Ook meer dan een derde van de schepenen (37%) behaalde een professioneel bachelordiploma, terwijl in 16% van de gevallen de schepenen aangaf uitsluitend te beschikken over een diploma secundair onderwijs.

1.2.3 JEUGDRAADVOORZITTERS

De jeugdraadvoorzitters bekleden eveneens een unieke functie in hun gemeente. Het profiel dat we op basis van de gegevens in onze survey voor deze groep kunnen schetsen in Tabel 6 is representatief voor de jeugdraadvoorzitters in Vlaanderen.

Tabel 6 - Profiel jeugdraadvoorzitters in de survey

	GENDER		LEEFTIJD		# ANCIËNNITEIT		# ANCIËNNITEIT DETAIL			
	M	V	MIN.	MAX.	GEM	SD ⁵	0	1-2	3-8	9+
● + 30.000 inw.	55%	45%	20j.	31j.	3.66	2.40	3%	28%	66%	3%
● 15.001-30.000 inw.	61%	39%	19j.	29j.	4.27	2.84	2%	29%	61%	8%
● 10.000-15.000 inw.	78%	22%	20j.	29j.	4.35	2.21	-	19%	76%	5%
● - 10.000 inw.	67%	33%	18j.	29j.	4.78	3.02	-	30%	56%	15%
● Totaal	65%	35%	24 jaar		4.26		1%	26%	65%	8%

5 SD of standaarddeviatie of standaardafwijking geeft de spreiding van de antwoorden ten opzichte van het gemiddelde van de antwoorden weer. De spreiding wordt uitgedrukt in dezelfde eenheid als de hoofdmaat. Een lage waarde voor de standaarddeviatie betekent dat de antwoorden veelal rond het gemiddelde circuleren, terwijl een hogere SD erop wijst dat de antwoorden meer verspreid liggen ten opzichte van het gemiddelde.

Gemiddeld zijn de voorzitters **24 jaar en hoofdzakelijk man**. De jongste is 18 jaar en de oudste 31 jaar⁶. Gezien hun leeftijd maken de voorzitters deel uit van het oudere deel van de jeugd in hun gemeente. Zij beschikken ook over gemiddeld 4,26 jaar ervaring in de jeugdraad. Dat betekent dat zij over het algemeen **meer ervaring hebben met dit beleidsdomein dan de bevoegde schepenen**. Sommige voorzitters komen onmiddellijk in deze functie terecht zonder eerst lid te zijn geweest van de jeugdraad, terwijl andere voorzitters eerst enige tijd deel uitmaakten van de jeugdraad zelf alvorens de positie van voorzitter op te nemen. Uit de cijfers blijkt dat iets meer dan een kwart van de voorzitters (27%) slechts 0 tot 2 jaar ervaring heeft. Er zijn dus vrij weinig volledig nieuwe voorzitters in het veld. In tegendeel, 65% is al 3 tot 8 jaar actief en bijna een tiende heeft meer dan 9 jaar ervaring in de jeugdraad (dus niet noodzakelijk als voorzitter). Deze voorzitters leverden ook tijdens de vorige legislatuurperiode al advies. De groep met de hoogste anciënniteit heeft ook de opmaak van het vorige meerjarenplan meegemaakt.

1.3 INTERVIEWS EN FOCUSGROEPEN

Na verwerking van de surveyresultaten werden expertinterviews en focusgroepen gepland. Er werden, ten eerste, drie experts geïnterviewd die ook deel uitmaakten van de stuurgroep die het onderzoek begeleidde. Het doel van deze interviews was een aantal van de analyseresultaten voor te leggen en inhoudelijk verder te bespreken in functie van de conclusies en aanbevelingen. Ten tweede, werden **vijf groepsgesprekken gehouden met actoren uit de doelgroepen in het onderzoek**, waaronder telkens twee met de jeugdambtenaren en de voorzitters van de jeugdraden, en één focusgroep met schepenen voor jeugd. Het doel van deze focusgroepen was de bevindingen uit de vragenlijsten verder uit te diepen en mogelijke verklaringen te bieden voor uitdagingen in de beleidspraktijk in de context van het strategische meerjarenplan 2020-2025.

Bij het uitnodigen van deelnemers aan de focusgroepen werd een **mix van gemeenten en steden nagestreefd op vlak van schaalgrootte en geografische spreiding**. Ook werd het gender van de deelnemers in beschouwing genomen bij de uitnodigingen opdat voldoende gebalanceerde groepen konden worden samengesteld. De feitelijke deelname van de doelgroepen was afhankelijk van hun beschikbaarheid en kende daardoor enkele beperkingen. De groepsgesprekken werden online via Microsoft Teams georganiseerd. Er namen in **totaal 28 deelnemers deel aan de focusgroepen over de drie doelgroepen heen**, nadat respectievelijk 34 ambtenaren, 28 voorzitters en 20 schepenen werden gecontacteerd.

Tabel 7 geeft het profiel van de deelnemers aan de focusgroepen weer.

- Er werd met 12 ambtenaren gesproken in de twee focusgroepen met deze doelgroep. Tijdens het eerste gesprek met de jeugdambtenaren waren er 9 deelnemers. Tijdens het tweede gesprek met de jeugdambtenaren waren er slechts 3 deelnemers nadat 4 bevestigde deelnemers toch nog agenda-problemen meldden voor het gesprek.
- Er werd met 9 voorzitters van de jeugdraden gesproken tijdens de twee focusgroepen met deze doelgroep: Tijdens het eerste gesprek met de jeugdraadvoorzitters waren er 6 deelnemers. Het tweede gesprek werd met slechts 3 deelnemers gehouden nadat 4 deelnemers de dag zelf lieten weten niet meer te kunnen participeren.
- Er waren 7 schepenen voor jeugd aanwezig op het groepsgesprek met de politiek verantwoordelijken. Voor dit gesprek werden bijkomend 2 schepenen met agendaproblemen genoteerd.

⁶ Door de uitsluiting van minderjarigen in ons onderzoek is de minimumgrens in onze survey 18 jaar. Er zijn minstens vier voorzitters van lokale jeugdraden in Vlaanderen die jonger waren dan 18 op het moment van onze bevraging.

Tabel 7 - Profiel deelnemers focusgroepen

	FG 1 + 2 AMBTENAREN	FG 3 + 4 VOORZITTERS	FG 3 + 4 VOORZITTERS	TOTAAL
● Aantal deelnemers	12	9	7	28
● Schaalgrootte				
● -10.000 inw.	2	2	0	4
● 10.000-15.000 inw.	2	1	2	5
● 15.001-30.000 inw.	5	2	3	10
● +30.000 inw.	3	4	2	9
● Gender				
● Man	7	6	5	18
● Vrouw	5	3	2	10
● Provincie				
● Antwerpen	3	1	2	6
● Limburg	3	2	0	5
● Oost-Vlaanderen	3	2	2	7
● Vlaams-Brabant	2	2	2	6
● West-Vlaanderen	1	2	1	4

Van elke focusgroep maakte het onderzoeksteam nota's op voor analyse, en met het akkoord van alle deelnemers werden de gesprekken opgenomen. Er werd vertrouwelijkheid gegarandeerd aan de deelnemers over hun deelname, over de opnames, en rond de verwerking van de gesprekken die na afloop van het onderzoek worden vernietigd.

We geven in het rapport een **anonieme synthese van de resultaten uit de focusgroepen** weer en staan stil bij de aandachtspunten die de deelnemers signaleerden. Er worden geen namen of individuele gemeenten vermeld. De anonimiteit van de deelnemers is gegarandeerd door hen op voldoende abstract niveau in kaart te brengen. De citaten die in dit rapport worden toegevoegd, zijn eveneens anoniem en worden enkel toegewezen aan de groep respondenten waartoe de actor behoorde.

2 DE JEUGDDRIEHOEK IN ACTIE: DE JEUGDAMBTENAAR & SAMENWERKING MET SCHEPEN EN JEUGDRAAD

Hoofdstuk 2 van dit rapport gaat verder in op de kernactoren in het jeugdbeleid. Het hoofdstuk behandelt de **jeugdambtenaar als meest centrale actor**. We verkennen eerst het profiel van de gemeentelijke administratie voor jeugd in de Vlaamse gemeenten. Daarnaast schetsen we de rollen die de ambtenaren voor jeugd op zich nemen en het belang van de taken die zij uitvoeren. Tot slot staan we stil bij de 'driehoek' ambtenaar-schepen-jeugdraadvoorzitter en de aard van de samenwerkingsrelatie tussen deze kernactoren in het veld. We bespreken dit hoofdstuk en volgende hoofdstukken op basis van de gegevens die de actoren bezorgden via de vragenlijst, en we vullen deze informatie aan met bijkomende data uit de focusgroepen. Indien relevant lichten we verschillen toe tussen gemeenten op basis van hun grootte, of tussen actoren op basis van hun anciënniteit.

- Jeugdambtenaren blijken ambtelijke duizendpoten. Ze nemen een veelheid aan rollen en taken op zich. Dit onderzoek stelt vast dat de jeugdambtenaren in Vlaanderen in de eerste plaats 'beleidsadviseur' zijn. De jeugdambtenaren treden ook op de voorgrond als 'bruggenbouwer' en 'manager' (zie sectie 2.2).
- De rollen van de meeste ambtenaren zijn onder het huidige meerjarenplan belangrijker geworden in hun takenpakket. Het gestegen belang van die rollen wordt ook gereflecteerd in het takenpakket van de jeugdambtenaar. Dat focust zich op het uitvoeren van acties en bevorderen van inspraak (zie sectie 2.3).
- De rollen en taken wijzen op een toegenomen aandacht voor inspraak en participatie in het lokale jeugdbeleid. Ze lijken er tevens op te duiden dat de algemene werklust van de jeugdambtenaar is toegenomen. Rollen en taken nemen immers zelden aan belang af (zie sectie 2.4).
- De toegenomen taakbelasting van de jeugdambtenaren kan extra voelbaar zijn in gemeenten waar slechts één ambtenaar bevoegd is voor jeugd in combinatie met de bevoegdheid voor andere domeinen. Dit is een aandachtspunt (zie sectie 2.1).
- De samenwerking tussen de ambtenaar voor jeugd, de schepen en de jeugdraad is redelijk tot zeer intens. Verschillende actoren zijn ontevreden over hun werkrelatie met anderen. Samenwerkingsrelaties blijken sterk persoonsgebonden, en de mate van tevredenheid hierover bij de actoren gaat zeer vaak samen met de mate waarin ze visies over jeugdbeleid delen (zie sectie 2.5).
- Het overleg dat de ambtenaar aangaat met de schepen wordt gedreven door functionele motieven, terwijl het overleg met andere actoren erop gericht is het jeugdbeleid meer zichtbaar te maken. Ambtenaren moeten zich actief inspannen om jeugd(beleid) onder de aandacht te houden bij andere actoren (zie sectie 2.6).

2.1 INBEDDING VAN DE JEUGDAMBTENAAR IN DE GEMEENTELIJKE DIENSTEN

Tabel 8 geeft enkele kenmerken weer van de inbedding van de jeugdambtenaren die deelnamen aan dit onderzoek. Naargelang de organisatie en de structuur van een lokaal bestuur, kan de inbedding van de jeugdambtenaren in de gemeentelijke organisatie verschillen. Zo vormt het beleidsdomein Jeugd een **aparte entiteit** binnen het gemeentelijk organogram bij 43% van de ambtenaren in de 2-meting (t.o.v. 53% bij de 1-meting). De bevoegdheid voor jeugd kan eveneens deel uitmaken van een ruimere, **gecombineerde entiteit**, zoals geldt voor 56% van de respondenten (en 45% bij de vorige meting). Jeugd wordt in dat laatste geval dan bijvoorbeeld gecombineerd met of ondergebracht bij vrije tijd, sport, cultuur, welzijn, onderwijs, kinderopvang, enz.

Tabel 8 - Inbedding jeugdambtenaar in gemeentelijke diensten

	ENTITEIT		COMBINATIEAMBT		#VTE (GEMIDDELDE 2.61)			
	APART	COMBI	JA	NEEN	1	2-4	5-9	10+
● + 30.000 inw. (N=32)	50%	47%	50%	50%	-	44%	34%	22%
● 15.001-30.000 inw. (N=71)	46%	53%	47%	53%	36%	57%	7%	-
● 10.000-15.000 inw. (N=46)	35%	65%	43%	57%	72%	28%	-	-
● - 10.000 inw. (N=37)	41%	57%	38%	62%	86%	14%	-	-
● Totaal (N=186)	43%	56%	45%	55%	47%	40%	9%	4%

In de grotere gemeenten in Vlaanderen wordt een gecombineerd organisatiemodel iets minder gehanteerd dan in de gemeenten met 15.000 of minder inwoners en vormt de dienst jeugd ook organisatorisch iets vaker een afzonderlijke organisatie. Deze verschillen tussen gemeenten zijn statistisch echter niet significant, wat betekent dat ze louter op toeval berusten.

Jeugdambtenaren kunnen hun taken voor jeugd ook combineren met de bevoegdheden voor een ander beleidsdomein. Dat is voor iets meer dan de helft van alle jeugdambtenaren in de 2-meting het geval. Zij hebben een combinatieambt en zijn naast jeugd ook bevoegd voor domeinen zoals sport of cultuur. De tabel geeft enkele verschillen naargelang de gemeentegrootte weer. Deze zijn opnieuw statistisch niet significant. Belangrijker is dat **combinatieambtenaren veel vaker terug te vinden zijn in diensten die organisatorisch zijn samengevoegd** - ongeacht de gemeentegrootte dus. In gemeenten waar jeugd nog een afzonderlijke dienst vormt, nemen jeugdambtenaren dus minder vaak andere bevoegdheden op (19%) dan in gemeenten waar jeugd ondergebracht werd bij andere domeinen (81%). Dat lijkt logisch, maar heeft tot gevolg dat **de specialisatie van de ambtenaar voor jeugd in zulke situaties vermindert, of althans slechts ten dele benut zou kunnen worden**. Andere bevoegdheden vragen namelijk eveneens de aandacht van de ambtenaar. Een mogelijk voordeel van zulke gecombineerde ambtelijke bevoegdheden is bijvoorbeeld wel dat de integratie van een jeugdreflex over verschillende beleidsdomeinen heen gemakkelijker kan worden bereikt. Beide situaties kwamen in dit onderzoek naar voren.

De tabel geeft ook het **aantal voltijdsequivalenten (VTE)** weer. Dat aantal verschilt duidelijk naargelang de gemeentegrootte. Logischerwijs stellen we vast dat gemeenten met een hoger aantal inwoners ook een hoger aantal VTE's voor jeugd ter beschikking hebben. De grootste gemeenten in Vlaanderen hebben meer dan tien VTE's voor jeugd. Statistisch significante verschillen zijn er enkel tussen de groep gemeenten met meer dan 30.000 inwoners, enerzijds, en de andere types van gemeenten, anderzijds: de groep van grootste

gemeenten in Vlaanderen telt gemiddeld drie tot vier keer zo veel VTE's dan deze drie andere groepen (met name 6,56 VTE vs. 1,13 tot 2,14 VTE). De grootste gemeenten in Vlaanderen beschikken dus over een hogere bestuurskracht dan de kleinere gemeenten. Uit de tabel blijkt bovendien dat **de overgrote meerderheid van de kleinere gemeenten in Vlaanderen slechts 1 voltijdse ambtenaar voor jeugd tewerkstelt** (72% en 86%). En ook meer dan een derde van de gemeenten met 15.001 tot 30.000 inwoners heeft slechts 1 VTE voor jeugd ter beschikking. Dat is opmerkelijk, maar het betekent niet noodzakelijk dat de kwaliteit van het jeugdbeleid beperkt is. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een brede jeugdreflex goed verspreid is binnen de gemeente en dat die ene VTE het jeugdbeleid dan verder coördineert.

We stellen ook via onze survey vast dat enkele gemeenten één of meerdere **organisatorische hervormingen** ondergingen in de loop van het vorige meerjarenplan of sinds de start van het huidige meerjarenplan, of ze ontwikkelen plannen voor de toekomst hierrond.

- Volgens ongeveer de helft van de jeugdamtbenaren met meer dan drie jaar ervaring werd een integratie van de jeugddienst in een groter geheel (47%) opgezet of uitgevoerd.
- Eveneens in de helft van de lokale besturen in Vlaanderen (54%) was/is de clustering van ambtelijke diensten gepland.
- In ongeveer een derde (35%) van de gemeenten was er sprake van een aanpassing van de overlegstructuren.

Er is geen significant onderscheid tussen de verschillende gemeenten naargelang hun grootte. Deze organisatorische veranderingen zijn dus **evenredig gespreid over alle gemeenten** in Vlaanderen terug te vinden. Toch zijn er een aantal gemeenten waar een grotere mate van verandering is of wordt uitgevoerd. Een detailanalyse geeft aan dat 20% van de gemeenten de drie soorten hervormingen uitgevoerd of gepland heeft en dus zowel een integratie als clustering van diensten kent als een wijziging in de overlegstructuren. In 26% van de gemeenten geldt dat er twee hervormingen werden of worden doorgevoerd, terwijl er in 21% één organisatorische hervorming geweest is of gepland werd. Bij de overige 33% van de gemeenten staan en stonden deze hervormingen niet op de agenda.

2.2 DE JEUGDAMBTENAAR ALS BELEIDSADVISEUR, BRUGGENBOUWER EN MANAGER

In de vragenlijst van deze 2-meting werd het belang van zes verschillende ambtelijke rollen nagegaan, waarvan één nieuwe rol ten opzichte van de 1-meting uit het verleden⁷. De gemiddelde scores die de respondenten toekenden aan deze rollen worden weergegeven in Tabel 9. Er zijn geen statistisch significante verschillen tussen de gemeenten volgens schaalgrootte, voor het belang dat aan een bepaalde rol wordt toegekend. De perceptie over ambtelijke rollen is met andere woorden gelijk over alle Vlaamse gemeenten heen.

Als **'beleidsadviseur'** maken jeugdamtbenaren (mee) het beleid. De respondenten in onze survey gaven net zoals tijdens de 1-meting de hoogste score voor deze rol. De jeugdamtbenaren geven in de focusgroepen te kennen dat zij inderdaad vaak het centrale aanspreekpunt binnen hun gemeente vormen voor jeugd

⁷ De rollen werden in dit rapport hernoemd t.o.v. de 1-meting. Beleidsmedewerker werd 'beleidsadviseur'; netwerker werd opgesplitst in 'bruggenbouwer' en 'visionair', organisator werd 'facilitator'. In tegenstelling tot de labels, bleef de inhoudelijke beschrijving van de rollen onveranderd in de vragenlijst van de 2-meting.

en jeugdbeleid. In veel gevallen dragen ze inhoudelijk bij tot de beleidskeuzes in hun beleidsdomein. De jeugdbambtenaren zijn echter niet alleen inhoudelijk specialisten op vlak van jeugdbeleid. Ze treden ook op als **'manager'** of coördinator van dat jeugdbeleid. Vanuit die rol staan ze bijvoorbeeld in voor het beheer van financiën voor jeugd, of treden ze op als teamleider en strateeg binnen het jeugdbeleid. Daarnaast zijn de jeugdbambtenaren in onze Vlaamse gemeenten ook **'bruggenbouwers'**. Ze verbinden (gemeentelijke) diensten en mensen en treden op als belangenbehartigers van een 'jeugdreflex'. Dit doen ze, zo blijkt uit de focusgroepen, door zich actief in te zetten om een jeugdreflex te laten doorsijpelen in alle geledingen van de gemeentelijke organisatie.

Jeugdbambtenaren nemen nog andere rollen op. Het gepercipieerde belang van deze rollen is relatief in evenwicht met de vorige drie, maar het aantal respondenten dat aangeeft dat deze rollen in belang zijn gestegen is veel beperkter. Zo ondersteunen de Vlaamse jeugdbambtenaren het jeugdwerk in hun gemeente via hun rol als **'facilitator'**. Ze zetten bijvoorbeeld allerlei programma's en initiatieven op voor interactie en dialoog met kinderen, jongeren en hun verenigingen (zie verderop in dit rapport). Slechts een kwart van de respondenten vindt dat deze rol aan belang won onder het huidige meerjarenplan. Hetzelfde geldt voor de rol van **'visionair'**. Deze rol werd niet afzonderlijk bevraagd in de 1-meting en gaat om het zich inzetten om nieuwe ideeën en concepten ingang te doen vinden in het jeugdbeleid. De rol wordt dan eenzelfde belang toegekend als de overige rollen in onze bevraging, en is bovendien in belang gestegen voor ongeveer een kwart van de respondenten.

De rol van **'administrator'**, ten slotte, duidt dat jeugdbambtenaren de output en het aanbod binnen het jeugdbeleid beheren. Uit de focusgroepen blijkt dat een belangrijk aandeel van de dagelijkse werking naar deze rol toegaat, bijvoorbeeld tijdens de zomermaanden en vakantieperiodes. Nochtans krijgt deze rol de laagste score in onze bevraging toegekend. Dit lijkt erop te wijzen dat de jeugdbambtenaren zelf deze rol relatief minder belangrijk inschatten voor het uitoefenen van hun functie dan de andere rollen, net zoals in de 1-meting reeds het geval was. De rol van 'administrator' is bovendien onder het huidige MJP voor slechts een kleine minderheid van de jeugdbambtenaren in belang gestegen ten opzichte van het vorige plan.

Tabel 9 - Belang van de rollen van de jeugdbambtenaar

	BELANGRIJKHEID ⁸		EVOLUTIE ⁹
	2-METING	1-METING	% GESTEGEN BELANG
● Beleidsadviseur	4,65	4,44	46%
● Manager	4,47	4,28	40%
● Bruggenbouwer	4,46	4,44	47%
● Facilitator	4,38	4,41	25%
● Visionair	4,32	/	24%
● Administrator	3,87	3,83	11%

8 Gemiddelden voor antwoordschaal van 1-5 met 1 – helemaal niet belangrijk, 2 – eerder niet belangrijk, 3 – neutraal, 4 – eerder wel belangrijk, 5 – heel belangrijk (+ antwoordcategorie 'niet van toepassing')

9 Relatieve verdeling voor antwoordschaal van 1-3 met 1 – Eerder minder belangrijk geworden, 2 – even belangrijk, 3 – eerder meer belangrijk geworden (antwoordcategorieën 'niet van toepassing' & 'weet niet' niet meegerekend in de verdeling)



2.3 EEN RELATIEF STABIEL TAKENPAKKET

In lijn met de rollen werden ook de deeltaken van een jeugdambtenaar onder de loep genomen. De resultaten over het takenpakket van de jeugdambtenaren in Vlaanderen sluiten aan bij die over hun rollen. Ze wijzen immers op een grotere focus op beleidsadvies en bruggen bouwen. De resultaten over het takenpakket van de jeugdambtenaren worden weergegeven in Tabel 10.

Beleidsuitvoerende taken primeren. De jeugdambtenaren geven aan dat acties uitvoeren, inspraak bevorderen, de jeugdraad begeleiden en het bestuur adviseren inhoudelijk belangrijke taken zijn in hun takenpakket. Dat was ook al het geval in de 1-meting. De cijfers zelf tonen weinig verschil aan ten opzichte van deze eerdere meting. Dit wijst op een relatief stabiel takenpakket. Ook de huidige bevraging naar de evolutie van het belang van deeltaken geeft weinig verandering aan op dat vlak, behalve wat de **taak 'bevorderen van inspraak en participatie'** betreft. Hier geeft een meerderheid (54%) van de bevroegden aan dat de taak aan **belang gewonnen** heeft ten opzichte van het vorige MJP. Dat cijfer ligt opmerkelijk hoger dan de andere (beleidsuitvoerende) taken.

De overige taken in onze bevraging zijn **domeinoverschrijdende activiteiten. Ze worden relatief minder belangrijk geacht in het takenpakket van de respondenten**, wat zich kenmerkt door de lagere algemene scores. Ten opzichte van de 1-meting liggen de cijfers iets lager – al blijft het kenmerkende verschil met de beleidsuitvoerende taken behouden. Bovendien geeft bijna de helft van de huidige deelnemers aan dat de taken 'beleidsuitvoering binnen andere beleidssectoren' en 'ontwikkelingen opvolgen in andere beleidssectoren of bestuursniveaus' aan belang zijn gestegen t.o.v. het vorige meerjarenplan. Die stijging is opmerkelijk hoger dan veel van de andere items in de tabel.

Tabel 10 - Belang en evolutie deeltaken jeugdambtenaar

	BELANGRIJKHEID ¹⁰		EVOLUTIE
	1-METING	2-METING	% GESTEGEN BELANG
● Uitvoeren acties	4,40	4,47	14%
● Bevorderen inspraak en participatie	4,30	4,26	54%
● Begeleiden jeugdraad	4,37	/	18%
● Adviseren gemeentebestuur	4,32	4,24	23%
● Mee uitvoeren beleid in andere sectoren	3,57	3,78	44%
● Ontwikkelingen opvolgen in andere beleidssectoren of op andere bestuursniveaus	3,30	3,73	40%
● Deelnemen aan intergemeentelijk ambtelijk overleg	3,52	3,58	28%

¹⁰ Antwoordschaal (1-5): 1 – helemaal niet belangrijk, 2 – eerder niet belangrijk, 3 – neutraal, 4 – eerder wel belangrijk, 5 – heel belangrijk (+ antwoordcategorie 'niet van toepassing')

We stelden ook **twee significante verschillen vast naargelang de gemeentegrootte**.

- In de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners wordt gemiddeld *minder* belang gegeven aan de deeltaak 'uitvoeren acties jeugdbeleid' dan in alle andere gemeenten.
- In de grootste gemeenten worden *hogere* scores gegeven aan het belang van de taak 'beleid uitvoeren in andere beleidssectoren' dan in de allerkleinste gemeenten.

Een meer diepgaande analyse kan geen verband leggen met het aantal VTE dat in de gemeenten verantwoordelijk is voor jeugd. De focusgroepen bieden mogelijk wel een verklaring voor dit verschil, en wijzen op **het belang van de aard van het werk**. Uit de gesprekken met de deelnemers blijkt dat in de grootste gemeenten van Vlaanderen de noodzaak tot overleg groter is omdat zij deels met andere of extra problematieken te maken krijgen. **Grotere gemeenten hebben bijvoorbeeld meerdere (grote) scholen op hun grondgebied, waardoor bevoegdheden als onderwijs en mobiliteit relatief belangrijker worden voor de jeugdamttenaar. Daarnaast is het ook zo dat grotere lokale besturen grotere diensten hebben. Er is dus meer taakspecialisatie en aandacht voor beleidsmatige of domeinoverschrijdende activiteiten in die gemeenten.**

2.4 AANDACHT VOOR CAPACITEIT VOOR JEUGDBELEID

Het aangegeven belang van de rollen en taken van de jeugdamttenaren stemt ten eerste positief. De cijfers duiden aan dat de **jeugdamttenaren een relevante schakel** vormen bij de opmaak van het jeugdbeleid en congruentie met de beleidscontext. Daarnaast weerspiegelen de cijfers ook de filosofie van de BBC - onder meer via het belang van de rol als interne bruggebouwer en ondersteuner van participatief beleid.

Ten tweede moet erop worden gewezen dat **geen enkele rol aan belang heeft verloren** ten opzichte van het vorige meerjarenplan. De algemene trend is dat rollen en taken ofwel aan belang zijn gestegen of gelijk zijn gebleven. Gemiddeld kent minder dan 10% van de bevroagden een verminderd belang aan één van de rollen of één van de deeltaken toe. Dit wijst mogelijk op een toegenomen algemene druk in het takenpakket van de jeugdamttenaren in Vlaanderen.

Box: Mogelijke capaciteitsproblemen op de dienst jeugd in de lokale besturen

Uit de focusgroepen kwam de eerder toegenomen werkdruk voor de jeugdamttenaar meer in detail ter sprake. De deelnemers aan de focusgroepen geven meer bepaald aan dat het in veel Vlaamse gemeenten vaak ontbreekt aan tijd en mensen om zaken gedaan te krijgen, en dat er zeker tijdens de drukke zomer- en vakantieperiodes geen ademruimte is in het jeugdbeleid voor nieuwe initiatieven, voor het aanvragen van subsidies en voor het opzetten van een doorgedreven beleid waarin de jeugdreflex centraal staat. In gemeenten waar één ambtenaar bevoegd is voor jeugd of waar de ambtenaar die bevoegdheid combineert met andere verantwoordelijkheden stellen zich meer dan waarschijnlijk grotere capaciteitsproblemen dan in andere gemeenten. Zo stelt één van de ambtenaren in de focusgroepen:

"Ik wil al jaren werken aan [een interactief project met kinderen] waarbij je werkt aan milieu en aan jeugd tegelijk, maar er is gewoon geen tijd om het project op te starten."

De druk is niet alleen uitgesproken in de kleine gemeenten, echter. Ook in de grotere steden en gemeenten ondervinden de jeugdambtenaren een hoge werkdruk.

Ook in onze gesprekken met de jeugdschepenen wordt erop gewezen dat soms slechts beperkte middelen voorhanden zijn. In de strijd om mensen en middelen tussen gemeentelijke bevoegdheden komt een 'zacht' domein als jeugd namelijk niet altijd op de eerste plaats. De positie van de schepenen binnen het gemeentebestuur, en een eventuele combinatie van het mandaat voor jeugd met het burgemeesterschap of een ander schepenenambt, kunnen er voor zorgen dat het jeugdbeleid meer onder de aandacht komt in het lokale beleid.

2.5 “DE JEUGDDRIEHOEK”: AMBTENAAR–SCHEPEN–VOORZITTER

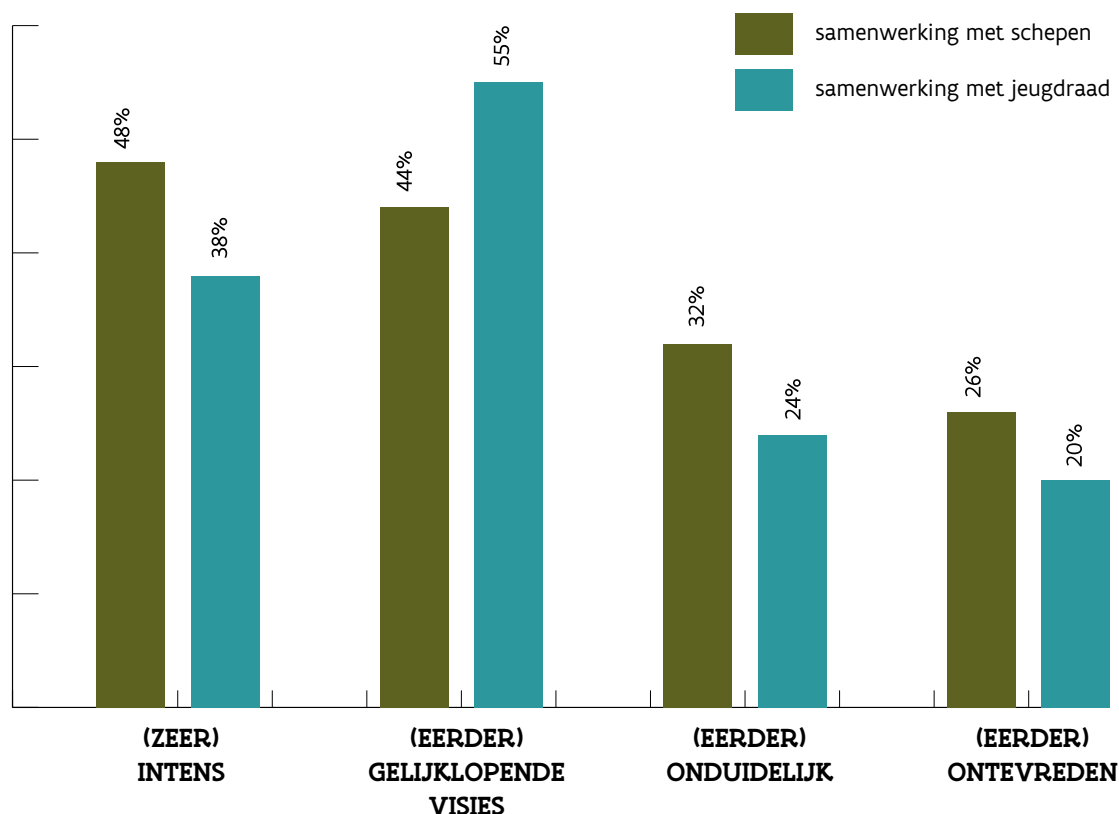
We vroegen de deelnemers aan onze vragenlijst een inschatting te maken van hun werkrelatie met andere actoren in het veld. We onderscheiden daarbij vier belangrijke dimensies: enerzijds bekijken we de *intensiteit* van de werkrelatie, en de mate waarin de *visies over jeugdbeleid (eerder) gelijklopend* zijn. Anderzijds bekijken we hoe actoren die werkrelaties aanvoelen en appreciëren. We gaan na in welke mate zij de samenwerking als *(eerder) onduidelijk ervaren* en bekijken hoeveel actoren *(eerder) ontevreden zijn* over de werkrelatie. De eerste twee elementen typeren de werkrelatie op een eerder neutrale manier. 'Intensiteit' gaat over de frequentie van de contacten, terwijl 'gelijklopende visies' weergeeft of en in welke mate de actoren op eenzelfde lijn zitten. De laatste dimensies geven een beter zicht op aspecten van appreciatie. Op basis daarvan is het mogelijk problemen op vlak van vertrouwen en continuïteit in die samenwerkingsrelatie op te sporen.

De drie kernactoren in het jeugdbeleid van de Vlaamse gemeenten werken idealiter veel, nauw en goed samen. De samenwerkingsrelatie tussen ambtelijke diensten, schepenen en jeugdraadvoorzitter, zo bleek uit de focusgroepen, is cruciaal voor de continuïteit en de kwaliteit van het jeugdbeleid in de gemeenten. Tijdens de gesprekken werd evenwel benadrukt dat deze samenwerkingsrelatie sterk persoons- en dus tijdsgebonden is. Ze kan sterk fluctueren. De resultaten uit de 2-meting zijn vrij gelijkaardig aan die van de 1-meting en laten ons toe om over het algemeen een positief beeld te schetsen van de samenwerkingsrelatie tussen de drie centrale actoren in het jeugdbeleid in de Vlaamse gemeenten.

2.5.1 SAMENWERKING GETYPEERD DOOR DE JEUGDAMBTENAAR

Uit Figuur 2 blijkt dat een derde tot de helft van de ambtenaren voor jeugd de samenwerking met de schepenen en jeugdraadvoorzitter als vrij tot zeer intens inschat (48%-38%). Er zijn meer ambtenaren die de samenwerking met de schepenen als dusdanig typeren dan ambtenaren die de samenwerking met de jeugdraad vrij tot zeer intens beschouwen. Ongeveer de helft van de ambtenaren geeft ook aan dat hun visie over het jeugdbeleid gelijklopend is met die van de schepenen en de jeugdraad (44%-55%). Er zijn op dit vlak meer ambtenaren die aangeven een gelijklopende visie te hebben met de jeugdraad dan met de bevoegde schepenen.

Figuur 2 - Typering samenwerkingsrelaties door de jeugdbambtenaar



Een kwart tot een derde van de ambtenaren vindt de relatie met respectievelijk de jeugdraad en de schepen (eerder) onduidelijk. Bovendien is een vijfde tot een kwart van de ambtenaren (eerder) ontevreden over de werkrelatie met deze twee actoren¹¹. Een detailanalyse toont aan dat **7% van alle ambtenaren in de survey ontevreden is over zowel de samenwerking met de jeugdraad als die met de bevoegde schepen**. Het absolute aantal ambtenaren dat een negatieve appreciatie heeft van de werkrelatie met schepen en jeugdraad is dus niet uitzonderlijk hoog, maar geeft (na extrapolatie naar het totaal aantal gemeenten) toch aan dat in een twintigtal gemeenten de samenwerking niet goed verloopt volgens de jeugdbambtenaren. Dat kan een impact hebben op de kwaliteit van het jeugdbeleid in die gemeente.

Waarom is de ambtenaar ontevreden over de samenwerkingsrelatie?

Het is moeilijk hiervoor een sluitende verklaring te vinden. Er is bijvoorbeeld een sterk statistisch verband tussen tevredenheid en gelijke visies. Jeugdbambtenaren die aangeven dat hun **visie gelijkloopt** met die van de schepen of jeugdraad geven ook meer aan dat ze tevreden zijn over de werkrelatie met die actoren. Het verband wijst op samenhang, dus het samen voorkomen van het ene element en het andere, maar is niet oorzakelijk. Wel benadrukt het de **persoonsgebondenheid** van de samenwerkingsrelatie die in de focusgroepen werd aangehaald, zoals uit volgende citaten blijkt:

“Jammer genoeg hebben we momenteel een minder sterke schepen voor jeugd die voornamelijk op korte termijn werkt en denkt. Vanaf 1 januari hebben we een schepenswissel en kan dit veranderen.”

¹¹ De samenwerking met de schepen wordt door 27%-34% van de ambtenaren 'neutraal' gescoord. De neutrale antwoorden maken dan weer 28%-41% van het geheel uit bij de samenwerking met de jeugdraadvoorzitters. De algemene verdeling is dus dat 40%-50% van de ambtenaren positief is over de items, 30%-40% neutraal, en 20%-30% negatieve appreciaties heeft.

“Wij hebben een heel enthousiaste schepen voor jeugd. (...) Die wil heel erg inzetten om onze jeugd te laten meedenken over het beleid in onze gemeente.”

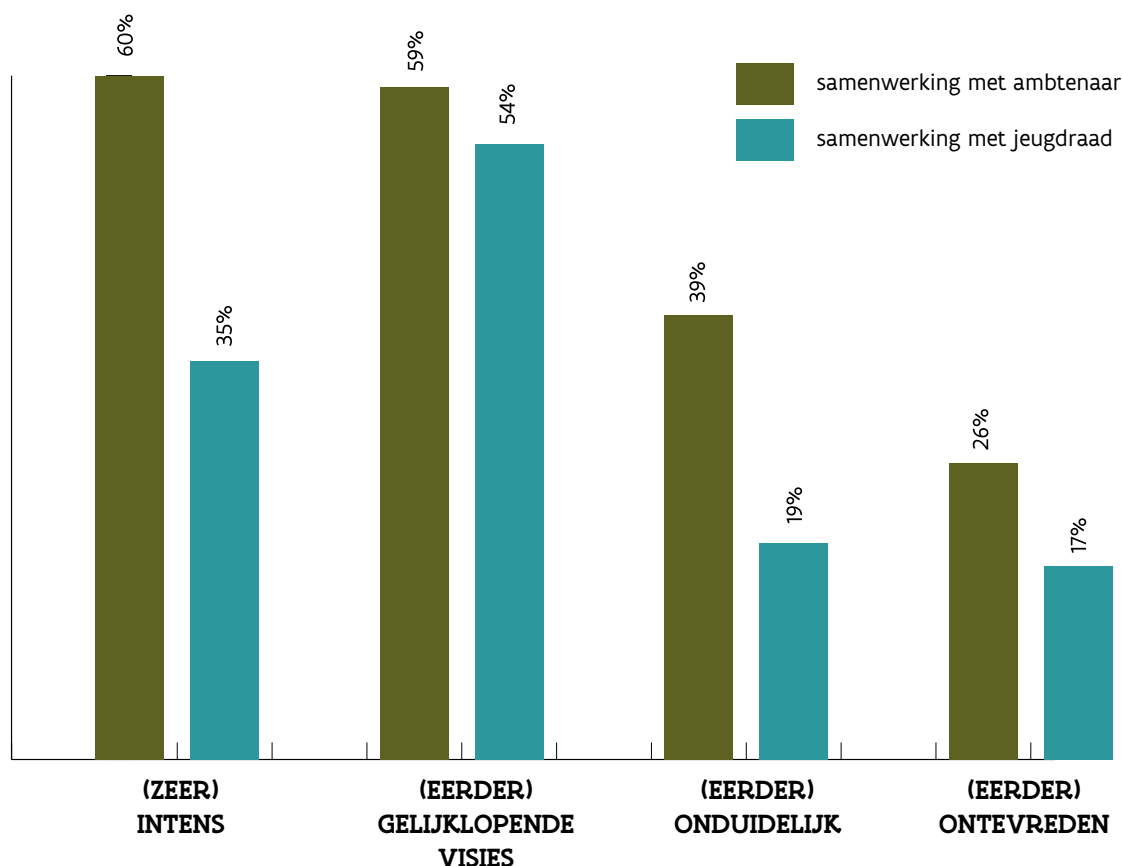
Dat de samenwerkingsrelatie sterk persoonsgebonden is, wordt ook duidelijk door de vaststelling dat de ontevredenheid van ambtenaren niet verschilt naargelang de gemeentegrootte, het aantal jaren dienst of de vraag of die ambtenaar zijn ambt combineert met andere bevoegdheden. Deze ‘technische’ kenmerken van de ambtenaar of de gemeente waarin die werkzaam is, vormen dus geen verklaring voor (on)tevredenheid over samenwerking.

2.5.2 SAMENWERKING GETYPEERD DOOR DE SCHEPEN

De bevraging van de schepen voor jeugd in de Vlaamse gemeenten over hun werkrelatie met ambtenaren en jeugdraad levert gelijkaardige vaststellingen op dan bij de ambtenaren. Deze zijn te vinden in Figuur 3.

In vergelijking met de ambtenaren zijn er relatief **meer schepen die de samenwerking met de ambtenaren als (zeer) intens ervaren**, en die aangeven gelijklopende visies met de ambtenaar te hebben over het jeugdbeleid. Dit kan op verschillende opvattingen over intensiteit wijzen. Voor ambtenaren hoort samenwerking en overleg misschien tot de dagdagelijkse activiteiten waardoor het relatief minder intens wordt gescoord. Vergelijkingen over deze responsgroepen heen zijn echter moeilijk te maken. Niet alle schepen en ambtenaren in de vragenlijst komen immers uit dezelfde gemeente.

Figuur 3 - Typering samenwerkingsrelaties door de schepen



Zoals verwacht wordt samenwerking met de jeugdraad door een kleinere groep van schepenen intenser ervaren dan de samenwerking met de ambtenaren. In de focusgroepen kwam naar voren dat bijvoorbeeld niet alle schepenen aanwezig zijn op de jeugdraad, en dat **voor schepenen de ambtelijke diensten het eerste aanspreekpunt zijn wat jeugdbeleid betreft**. Ook de mate van onduidelijkheid en ontevredenheid ligt lager bij de samenwerking met de jeugdraad dan die met de ambtenaren. We zien dat **veertig procent van de schepenen de samenwerkingsrelatie met de ambtenaren (eerder) onduidelijk** vindt en een kwart van de schepenen er (eerder) ontevreden over is.

Uit de groepsgesprekken met de actoren blijken die persoonsgebonden relaties inderdaad sterk te fluctueren. Een van de schepenen geeft tijdens de focusgroepen hierover het volgende aan:

“Ik heb jarenlang zelf in de jeugdraad gezeten dus ik ken de jeugdconsulent goed. (...) Ik voel ook dat ik meer tijd met die dienst doorbreng omdat we een hele korte lijn hebben en goed overeen komen. Dat helpt om eens af te stemmen. Ik leg [daarom] heel veel voor aan hem en hij aan mij.”

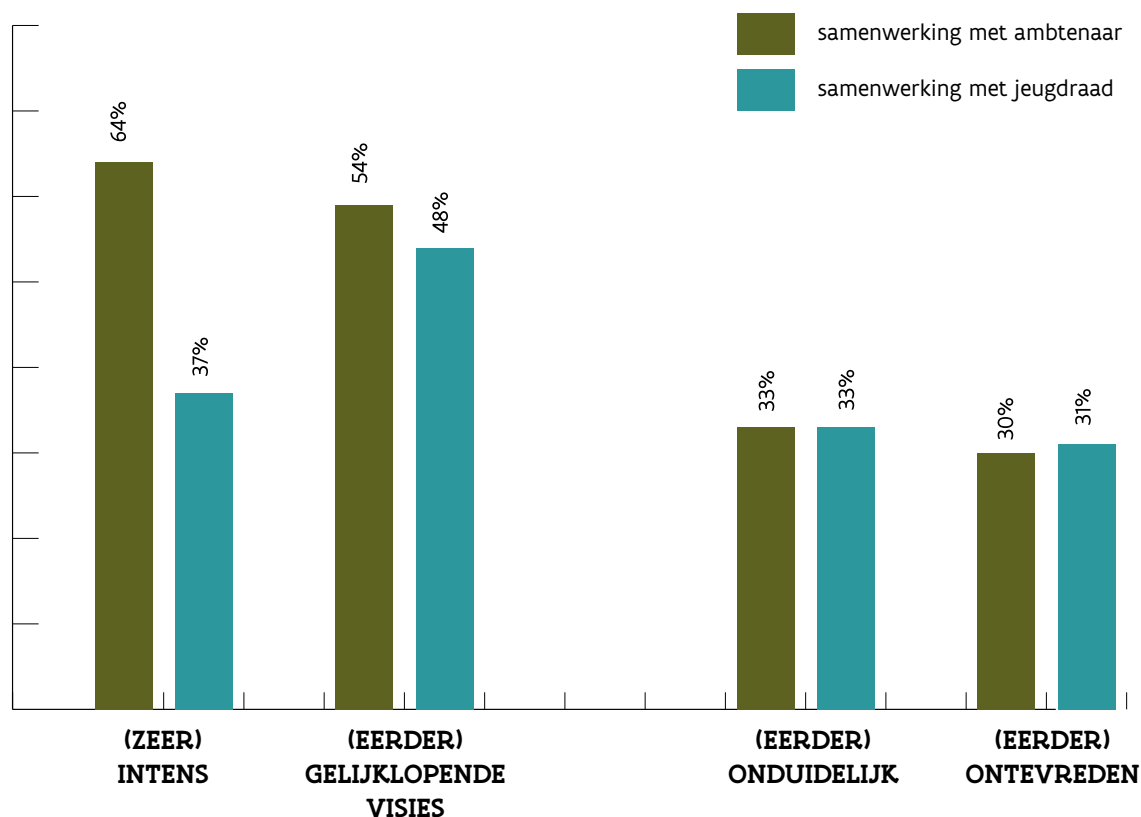
Uit een detailanalyse blijkt dat in totaal 7% van de schepenen in Vlaanderen ontevreden is over beide samenwerkingsrelaties, zijnde die met de ambtenaar en de jeugdraad. Ook hier zien we een sterk en statistisch significante samenhang tussen de tevredenheid en de mate waarin visies gelijklopen met andere actoren. Wanneer schepenen een gemeenschappelijke visie delen met de ambtenaar zijn zij ook meer tevreden over hun werkrelatie met deze actor. Er zijn trouwens geen verschillen in tevredenheid tussen schepenen naargelang de grootte van de gemeente waarin ze hun ambt uitoefenen of het aantal jaren ervaring dat ze hebben.

2.5.3 SAMENWERKING GETYPEERD DOOR DE JEUGDRAADVOORZITTER

Bij de jeugdraadvoorzitters vinden we in Figuur 4 een grote meerderheid (64%) terug die de samenwerkingsrelatie met de ambtenaar voor jeugd als (zeer) intens inschat. De groep voorzitters die de samenwerking met de schepenen als dusdanig beschouwt is daarentegen veel kleiner (37%). Er is ook voor ongeveer de helft van de voorzitters sprake van (eerder) gelijklopende visies met de ambtenaar en de schepenen over het jeugdbeleid (54%-48%).

Ongeveer een derde van de jeugdraadvertegenwoordigers is negatief over de duidelijkheid rond hun werkrelatie met andere actoren. De mate van ontevredenheid onder de voorzitters ligt op eenzelfde niveau. Een detailanalyse van deze groep van ontevredenen maakt duidelijk dat in totaal **ongeveer 11% van de jeugdraadvoorzitters een negatieve werkrelatie met ambtenaar én schepenen aangeeft**. Dat cijfer ligt iets hoger dan bij de twee andere groepen actoren. Net zoals bij die twee andere actoren is er ook hier geen statistisch significant verschil tussen jeugdraadvoorzitters naargelang de grootte van de gemeente of het aantal jaren dat zij deel uitmaken van de jeugdraad. Wel merken we opnieuw een statistisch significante en sterke samenhang tussen tevredenheid en het gelijklopen van visies. Daarnaast is er bij de voorzitters ook een verband met de mate waarin zij duidelijkheid ervaren in de samenwerking. Als er duidelijkheid ervaren wordt, dan is er ook zeer vaak tevredenheid over de werkrelatie. Het interpersoonlijke karakter lijkt bij de appreciaties van de voorzitters dus nog iets sterker naar voren te komen.

Figuur 4 - Typering samenwerkingsrelaties door de jeugdraadvoorzitter



Veel voorzitters die we spraken benadrukten de goede werkrelatie met ambtenaar en schepen, hoewel dat niet in alle gemeenten het geval was, zoals uit onderstaand citaat blijkt:

“Toen ik op de jeugdraad kwam was de ambtenaar nul-komma-zoveel procent bezig met zijn tijd voor de jeugd en hij stond net voor zijn pensioen dus dat was niet altijd een match met de jeugd. Onze schepen was van het boekhoudkundige type, dus dat (...) werkte niet. Dan is er een nieuwe schepen gekomen – nog altijd dezelfde ambtenaar – die super dicht bij ons stond. (...) Dat was een super dynamiek.”

Het belang van zulke persoonlijke relaties tussen de actoren in het veld kan verder worden geduid door een bijkomende vraag die we aan de jeugdraadvoorzitters voorlegden. We peilden met name naar de ondersteuning die de jeugdraad krijgt vanuit de dienst waar jeugdbeleid gecoördineerd wordt en door de schepen voor jeugd. De geleverde ondersteuning door de schepen wordt door bijna 80% van de jeugdraadvoorzitters als goed tot zeer goed opgevat. De ondersteuning van de jeugdraad door de jeugdambtenaren scoort zelfs boven de 90%. Er is geen significant verschil op basis van gemeentegrootte tussen de voorzitters. Daarenboven is het **niet zo dat ondersteuning slecht wordt gescoord door de jeugdraadvoorzitters die ook ontevreden waren over de samenwerkingsrelaties** met de andere actoren in het veld. Integendeel, er is geen significant verschil tussen de ontevreden groep en andere jeugdraadvoorzitters. De voorzitters maken dus een onderscheid tussen de aard van de werkrelatie met ambtenaar en schepen, en de effectieve *inspanningen* die deze actoren ten aanzien van de jeugdraad doen.

Hoe kan de samenwerkingsrelatie tussen de jeugdraad enerzijds en de jeugdamttenaren en jeugdschepen anderzijds dan worden verbeterd?

De voornaamste verbeterpunten die uit de open vraag naar voren kwamen hebben te maken met **communicatie**. Sommige voorzitters lichten dit simpelweg toe door “Communicatie!” of “Duidelijkere communicatie” te noteren in het antwoordveld. Meer bepaald blijkt er nood aan (nog) meer transparantie over bijvoorbeeld de stand van zaken in het jeugdbeleid, en meer terugkoppeling over en verduidelijking van genomen beslissingen m.b.t. het jeugdbeleid. Transparantie, verantwoording, terugkoppeling en feedback wordt verwacht vanuit de jeugdamttenaren te komen, maar zeker ook door de schepen zelf verzorgd te worden.

2.6 MOTIVATIES VOOR INTERN OVERLEG

De jeugdamttenaren treden veelvuldig in overleg rond het jeugdbeleid met andere actoren. We bespreken de voornaamste beweegredenen voor overleg met de bevoegde schepen en bekijken waarom de amttenaren als kernactor in het beleid overleg initiëren met andere gemeentelijke diensten en met andere politieke actoren¹². De scores in Tabel 11 voor de beweegredenen voor overleg variëren op een schaal van 1 tot 5. De resultaten uit deze 2-meting verschillen weinig met de gegevens uit de 1-meting. De beweegredenen voor overleg bleven met andere woorden stabiel.

Het overleg met de schepen is hoofdzakelijk functioneel. De nadruk ligt duidelijk op de uitvoeringsfase van het beleid. De belangrijkste redenen voor de jeugdamttenaar om overleg te plegen met deze actor is immers informeren over de voortgang van de uitvoering van het jeugdbeleid, het verwerven van draagvlak voor het gevoerde jeugdbeleid en de validering van voorstellen voor uitgewerkte acties. Logischerwijs is het overleg afhankelijk van het engagement van de bevoegde schepen ten aanzien van het jeugdbeleid.

Tabel 11 – Motivatie voor amttenaren om overleg te plegen met schepenen, andere diensten en politiek

	MET JEUGDSCHEPEN	MET ANDERE GEMEENTELIJKE DIENSTEN	MET ANDERE POLITIEKE ACTOREN
● Informeren over de uitvoering van het jeugdbeleid	4,45	3,73	3,76
● Draagvlak voor het gevoerde jeugdbeleid verwerven	4,44	4,02	3,99
● Validering voorstel van uitgewerkte acties	4,41	n.b.	n.b.
● Aandacht voor het lokaal jeugdbeleid creëren	4,20	4,05	3,99
● Input bekomen voor prioritering in de uitvoering	4,06	3,66	3,55
● Kennis over het gevoerde jeugdbeleid verhogen	4,01	3,86	3,86
● Input bekomen voor de afstemming met andere beleidsvelden	3,84	4,08	3,54

¹² Antwoordschaal (1-5): 1 – totaal onbelangrijk, 2 – eerder onbelangrijk, 3 – neutraal, 4 – eerder belangrijk, 5 – zeer belangrijk (+ antwoordcategorie ‘geen mening’)

De beweegredenen naar andere actoren toe zijn iets anders dan die welke voor de schepen van toepassing zijn. **Het belangrijkste motief voor overleg dat verder van de kern van het jeugdbeleid afstaat, is de doelgroep meer zichtbaar maken bij deze actoren.** Ambtenaren overleggen met andere diensten over het jeugdbeleid wegens het belang van horizontale samenwerking. De focus ligt op input, draagvlak en aandacht krijgen. Tijdens de focusgroepen wordt gewezen op het belang van die sensibiliseringsacties bij de andere gemeentelijke diensten. De deelnemers benadrukken dat enkel op die manier de 'jeugdreflex' meer systematisch in de andere beleidsdomeinen zou terugkomen. In sommige gemeenten blijkt de toenadering van de jeugdambtenaren tot andere gemeentelijke diensten moeilijk. In andere gemeenten is die reflex in bepaalde domeinen terug te vinden, maar nog niet overal, zoals ook een ambtenaar tijdens de focusgroepen aangeeft:

“Bij sommige diensten is informeren en aandacht verwerven voor de jeugd nog steeds belangrijk, bij andere diensten gaat het [...] al meer over draagvlak en samenwerking.”

Het initiatief tot overleg met die andere gemeentelijke diensten vertrekt trouwens bijna altijd vanuit de jeugdambtenaren zelf (93%). Dezelfde redenen vinden we terug voor overleg met andere politieke actoren zoals andere schepenen, de burgemeester, of gemeenteraad. Ook dat overleg wordt hoofdzakelijk (70%) geïnitieerd door de jeugdambtenaren, en in voorkomend geval (22%) door andere politieke actoren dan de eigen bevoegde schepen. Dit wijst er opnieuw op dat de **gemeentelijke jeugdambtenaren zelf belangrijke inspanningen moeten leveren om jeugd op de administratieve en politieke agenda te houden.** Hun rol als bruggenbouwer wordt hier benadrukt.



DEEL 2: DE INHOUD EN AANWENDING VAN HET MEERJARENPLAN

3 MJP 2020-2025: VORMGEVING, OPMAAK, BUDGET & POLITIEK-AMBTELIJKE VERHOUDINGEN

Hoofdstuk 3 gaat in op de **verschillende vormelijke manieren** waarop **het jeugdbeleid in het meerjarenplan 2020-2025** werd opgenomen. Het bekijkt in het licht daarvan ook de invloed van een aantal andere bevoegdheidsdomeinen, de tevredenheid over de vormgeving en over specifieke kenmerken zoals zichtbaarheid en ambitieniveau. Daarnaast staat dit hoofdstuk stil bij de tevredenheid van de kernactoren over het planproces dat tot het jeugdbeleid in het MJP 2020-2025 heeft geleid, en onderzoekt het of de lasten van dit planproces opwegen tegen de lusten ervan. Hierop volgend schat dit onderzoek de politiek-ambtelijke verhoudingen in tijdens de opmaak van het MJP en bij de uitvoering ervan, met ook specifieke aandacht voor de invloed van het MAT (managementteam). Het hoofdstuk geeft tot slot de percepties weer van de actoren over het budget voor jeugdbeleid in het MJP 2020-2025. Doorheen het hoofdstuk worden evoluties ten aanzien van de 1-meting geschetst.

De belangrijkste bevindingen uit hoofdstuk 3 worden hieronder weergegeven:

- Een meerderheid van gemeenten in Vlaanderen heeft geen afzonderlijk hoofdstuk meer voor jeugdbeleid in het MJP 2020-2025. De gemeenten die nog met een apart hoofdstuk voor jeugdbeleid werken, zijn gehalveerd ten opzichte van de 1-meting. Verschillende gemeenten stellen bovendien een apart beleidsplan op naast het MJP. De redenen hiervoor zijn van inhoudelijke of praktische aard (zie sectie 3.1.1).
- In de doelstellingencascade van het MJP 2020-2025 hebben de domeinen participatie, sport en sociaal beleid een sterke invloed gehad op het jeugdbeleid. De invloed van sociaal beleid en onderwijs in dit meerjarenplan is toegenomen ten opzichte van het vorige (zie sectie 3.1.2).
- De algemene tevredenheid over de vormgeving van het jeugdbeleid in het MJP 2020-2025 is toegenomen ten opzichte van de tevredenheid over de vormgeving van het vorige MJP. Vooral bij de ambtenaren is er een duidelijke stijging te zien (zie sectie 3.1.3).
- De actoren in het jeugdbeleid vinden dat de 'zichtbaarheid' en 'onderbouwing' van het MJP 2020-2025 kunnen verbeterd worden. Een vijfde van de ambtenaren en jeugdraadvoorzitters verwachtte ook meer ambitie voor het jeugdbeleid in dit meerjarenplan (zie sectie 3.1.4).
- Ambtenaren en jeugdraadvoorzitters zijn minder tevreden dan schepenen over het planproces zelf. Als reden voor hun ontevredenheid merken deze actoren op dat ze te weinig, te laat of geen input konden geven voor de opmaak van het jeugdbeleid onder het MJP (zie sectie 3.2.1).
- De verhouding tussen de planlusten en de planlasten rond het MJP 2020-2025 is vrij goed. Een groot deel van de ambtenaren, schepenen en voorzitters vindt de inspanningen 'ideaal' ten opzichte van de meerwaarde die het MJP heeft voor het beleid. Toch wegen voor een vrij grote groep ambtenaren de inspanningen voor het MJP niet op tegen de meerwaarde ervan. Samenwerking en inspraak bevorderen de opmaak van het MJP, terwijl een gebrek daaraan die opmaak sterk belemmert (zie sectie 3.2.2).

- Bovenstaande elementen kunnen mee verklaren waarom vooral ambtenaren een andere politiek-ambtelijke taakverdeling wensen bij de opmaak van het jeugdbeleid, en waarom politiek-ambtelijke verhoudingen positiever worden ingeschat bij de uitvoering van het beleid. Binnen de politiek ambtelijke verhoudingen in de lokale besturen is het managementteam bovendien beperkt van invloed (zie sectie 3.3).
- Het budget voor jeugdbeleid is volgens de actoren gestegen ten opzichte van het vorige MJP. Specifiek wordt gewezen op meer financiële middelen voor het doelgroepenbeleid – en vooral dan in de grotere Vlaamse gemeenten. Er wordt in vergelijking met het vorige meerjarenplan ook meer transparantie en zekerheid ervaren onder de actoren over de budgetten voorzien in het MJP 2020–2025 (zie sectie 3.4).

3.1 VORMGEVING EN RAAKVLAKKEN MET ANDERE BELEIDSVELDEN

De lokale besturen in Vlaanderen beschikken over beleidsmatige vrijheidsgraden bij de beleids- en beheerscyclus (BBC). Daardoor verschillen o.a. de opbouw en de structuur van de gemeentelijke meerjarenplannen tussen gemeenten onderling. We peilden naar de wijze waarop het jeugdbeleid vorm krijgt en de tevredenheid hierover. We bespreken in de volgende secties ten eerste *hoe* het jeugdbeleid uiteindelijk werd opgenomen in het meerjarenplan 2020–2025, en ten tweede *of* en *waarom* een apart plan naast dit MJP wordt gehanteerd in de gemeenten. Ten derde lichten we de *tevredenheid* van ambtenaren en schepenen toe over de vormgeving van het MJP en, ten vierde staan we stil bij tevredenheid over de politiek-ambtelijke *taakverdeling* bij de opmaak van dat plan.

3.1.1 VERSCHILLENDE MANIEREN WAAROP JEUGDBELEID IN HET MJP STAAT

Vóór de introductie van de beleids- en beheerscyclus werkten lokale besturen nog sectorale plannen uit voor de verschillende beleidsdomeinen. Met de komst van de meerjarenplanning in 2014 krijgen zulke aparte beleidsplannen een andere invulling (bv. integratie in het MJP, of afzonderlijk gebruik) of zijn ze zelfs volledig verdwenen. Dat blijkt uit de resultaten in dit onderzoek. We bespreken in Tabel 12 de wijze waarop jeugdbeleid in het huidige MJP staat.

Tabel 12 - Manier waarop jeugdbeleid werd opgenomen in MJP volgens de jeugdambtenaren

	GEMIDDELDE (N=175)	OPGESPLITST NAAR DIENSTTYPE	
		APARTE DIENST JEUGD 42% (74)	GECOMBINEERDE DIENSTEN 58% (101)
• MJP beschrijft beleidsdomein-overschrijdende doelstellingen van waaruit bepaald werd wat voor jeugd van belang is.	25%	23%	27%
• Er is geen apart hoofdstuk over jeugdbeleid. Doelstellingen zijn verweven in het MJP met andere beleidsdomeinen.	57%	55%	58%
• Jeugdbeleid vormt een apart hoofdstuk in het strategisch meerjarenplan.	18%	22%	15%

Ongeveer een vijfde (18%) van de ambtenaren verklaart dat hun gemeente **jeugdbeleid als een apart hoofdstuk** heeft opgenomen in het meerjarenplan. Gemeenten die voor deze aanpak kozen, werken naar analogie met de vroegere sectorale plannen. Het aandeel gemeenten dat op deze wijze werkt, is **bijna gehalveerd ten opzichte van de 1-meting**, waar het nog rond 30% lag. Er kan verwacht worden dat deze daling zich zal verderzetten naarmate de tijd verstrijkt en de meerjarenplannen volledig geïntegreerd geraken in de gemeentelijke werking.

In lijn met de BBC-filosofie werden in meer dan de helft van de gemeenten (57%) de doelstellingen voor jeugdbeleid verweven met die in andere beleidsdomeinen. Er is hierdoor geen apart hoofdstuk voor jeugdbeleid in het MJP terug te vinden. Het gaat hier om transversale doelstellingen, die dus bijvoorbeeld over de domeinen jeugd, cultuur, sport en welzijn worden geformuleerd. Een resterend kwart (25%) van de gemeenten heeft eveneens geen apart hoofdstuk voor jeugdbeleid in het MJP, maar zij gebruiken beleidsdomeinoverschrijdende doelstellingen die zij niet zelf formuleerden. Zo vermelden de deelnemers aan de focusgroepen bijvoorbeeld dat de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG's) van de VN werden gebruikt in hun MJP. Deze internationale doelstellingen werden dan als kapstok gebruikt om het jeugdbeleid (en dat in andere domeinen) aan op te hangen.

We stellen geen significant verband vast tussen de manier waarop het jeugdbeleid werd opgenomen in het MJP en de schaalgrootte van de gemeente (niet in de tabel). Noch is er een verschil tussen het type dienst dat binnen de gemeente voor jeugd verantwoordelijk is en de wijze waarop het MJP vorm kreeg. De relatieve verschillen die in de tabel worden weergegeven zijn statistisch niet significant. Een gemeente met een aparte dienst voor jeugd stelt dus niet méér of niet minder vaak een MJP op met een apart hoofdstuk voor jeugd, dan een gemeente met gecombineerde diensten.

Box: Sommige gemeenten hebben nog steeds een apart jeugdbeleidsplan

Uit onze bevraging blijkt dat nog steeds een derde van de gemeenten (30%) een apart actieplan voor Jeugd hanteert. Dit plan bestaat ofwel naast het MJP, als aanvulling erop, of het vervangt het MJP *inhoudelijk* voor het jeugdbeleid. Die inhoudelijke focus is te verklaren door de vorm van het MJP. Specifiek vinden we dat er verhoudingsgewijs meer aparte beleidsplannen voorkomen in gemeenten die in het MJP vertrokken van beleidsdomeinoverschrijdende doelstellingen (zoals de SDG's), dan in gemeenten die verweven doelstellingen hanteerden maar waar jeugd geen apart hoofdstuk vormde. Bijna de helft van de gemeenten in de eerste groep (43%) hanteert een apart jeugdbeleidsplan, terwijl dat voor de tweede groep gemeenten minder dan een kwart (23%) is.

Waarom worden aparte plannen toch opgesteld als er al een meerjarenplan is?

De meest frequent aangegeven reden voor het hanteren van een apart werkplan is dat het meer houvast biedt voor de ambtenaar in de dagelijkse werking. Dat is dus niet uitsluitend het geval wanneer in het meerjarenplan het domein jeugd zelf minder zichtbaar is. **Een apart plan dient vooral als feitelijk werkinstrument wanneer concrete doelstellingen voor het beleid ontbreken in het MJP.** Tijdens de focusgroepen werd bijvoorbeeld benadrukt dat het jeugdbeleid in het huidige MJP niet in alle gemeenten in concrete doelstellingen en acties werd vertaald, maar dat er wel een algemene visie op jeugdbeleid werd geformuleerd. Er werd dan een sectoraal plan opgesteld om een oplossing te bieden voor het gebrek aan doorvertaling van die visie naar beleidsactiviteiten.

De aparte plannen zijn vaak heel concreet opgebouwd rond specifieke acties op basis van input uit het veld, zoals uit volgend citaat van een jeugdambtenaar blijkt:

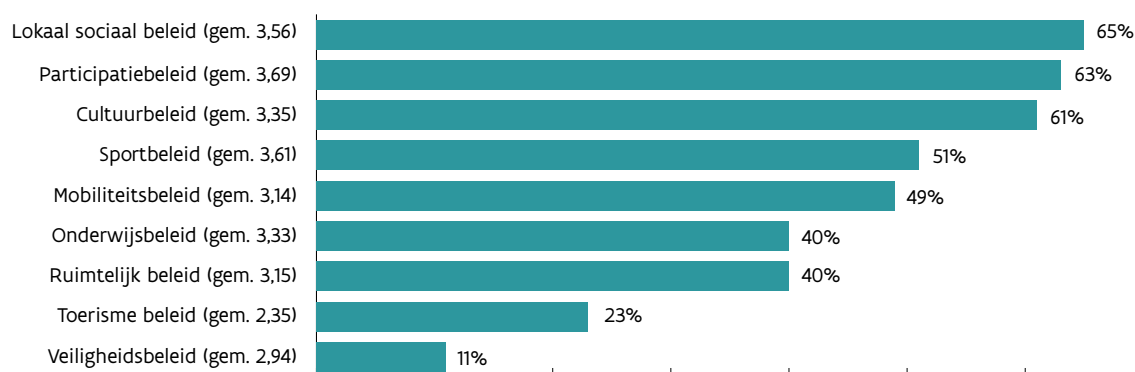
“De jeugdraad en jeugddienst stellen zelf een actieplan op, gebaseerd op de input die verkregen wordt van alle bevragingen, acties, enzovoort bij kinderen, jongeren en de jeugdverenigingen”.

Een bijkomende reden om een apart plan te hanteren voor jeugd is dat het dienst kan doen als communicatie-instrument naar het doelpubliek van het jeugdbeleid, en naar interne en externe partners. In dat geval somt een apart beleidsplan de prioriteiten en aandachtspunten voor het jeugdbeleid mooi op en geeft het een goed zicht op huidige en toekomstige acties. Voor de jeugdraad(voorzitters) en andere betrokken actoren, bijvoorbeeld, zijn zulke documenten vaak veel beter leesbaar en begrijpelijk dan het meerjarenplan zelf, zo wordt aangegeven in de focusgroepen.

3.1.2 RAAKVLAKKEN MET ANDERE BELEIDSDOMEINEN

Voor het overgrote deel van de gemeenten zijn de beleidsdoelstellingen voor het jeugdbeleid sterk verweven met of zelfs afgeleid uit doelstellingen in andere bevoegdheidsdomeinen. In veel gevallen werden de doelstellingen voor verschillende domeinen in het MJP immers gelijktijdig geformuleerd. We gingen na in hoeverre de doelstellingencascade van andere beleidsvelden¹ in het meerjarenplan effectief een invloed hebben gehad op dat jeugdbeleid. Het algemene beeld dat we via de bevragingen van jeugdambtenaren en jeugdschepenen (N=308-316) krijgen wordt weergegeven in Figuur 5.

Figuur 5 - Beleidsvelden die eerder/sterk bepalend zijn voor het jeugdbeleid



Het participatiebeleid, sportbeleid en sociaal beleid zijn sterk bepalend voor het jeugdbeleid in het meerjarenplan van de Vlaamse gemeenten. De gemiddelde scores van deze domeinen op een schaal van 1-5 liggen enigszins hoger dan die van andere beleidsvelden (met name 3,5 en hoger i.p.v. 3,35 en lager). Ook voor het cultuurbeleid geeft een groot deel van de respondenten (61%) aan dat het bepalend is geweest voor het jeugdbeleid.

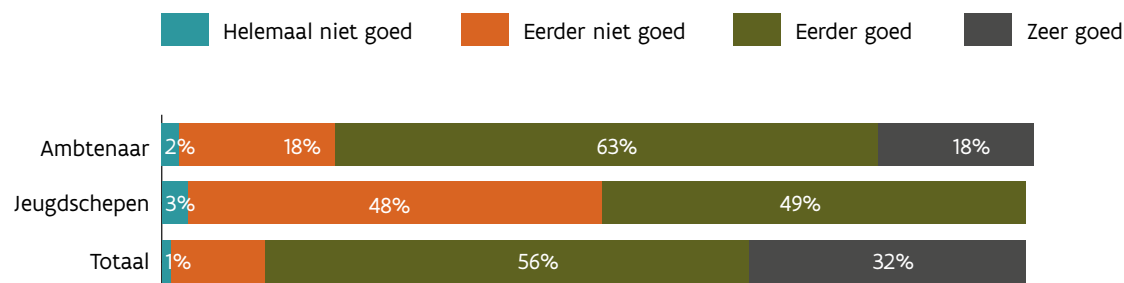
¹ De doelstellingencascade bestaat uit het geheel van strategische en operationele doelstellingen, actieplannen en acties.

Opvallend is dat het **belang van lokaal sociaal beleid aanzienlijk gestegen** is tegenover de 1-meting. Dat wordt mogelijk beïnvloed door de integratie van OCMW en gemeente. Waar in de 1-meting slechts 46% aangaf dat dit domein het jeugdbeleid beïnvloedde, is dat aandeel gestegen tot 65%. **De invloed van het onderwijsbeleid kent eveneens een duidelijke stijging ten opzichte van de 1-meting.** Waar bij de meting in het verleden slechts 29% van de actoren aangaf dat dit beleidsveld *eerder* tot *sterk* bepalend was voor het jeugdbeleid, is dat aandeel nu gestegen tot 40%. Dit ligt in de lijn der verwachtingen gezien het aspect 'onderwijs' een wezenlijk onderdeel uitmaakt van de leefwereld van kinderen en jongeren. Tijdens de 1-meting was dat ook al zo, maar het thema komt nu duidelijk sterker naar voren. Het verschil tussen de 1-meting en deze 2-meting kan mogelijk verklaard worden doordat de gemeenten zelf veel meer op flankerend onderwijsbeleid inzetten (bv. via het beleid voor Gelijke Onderwijskansen). Uit de focusgroepen met de ambtenaren blijkt echter dat het niet in alle gemeenten even gemakkelijk is om duurzame contacten te leggen met de onderwijsactoren die er aanwezig zijn. Waar de jeugdamttenaren in veel gemeenten wél toegang hebben tot de klassen en de scholen wordt in sommige andere gemeenten opgemerkt dat de onderlinge concurrentie tussen de netten en de scholengroepen de toegang tot individuele scholen kan belemmeren. Ook de inhoudelijk bepalende contacten met de dienst onderwijs in de eigen gemeente liggen relatief lager tegenover die met andere diensten.

3.1.3 BREDE TEVREDENHEID OVER DE WIJZE WAAROP JEUGDBELEID IN HET MJP STAAT

De jeugdamttenaren en de schepenen voor jeugd in de Vlaamse gemeenten vinden de manier waarop het jeugdbeleid werd opgenomen in het huidige meerjarenplan over het algemeen *goed tot zelfs zeer goed*². Dat blijkt uit Figuur 6. **Het totaal van 88% over de twee actoren heen ligt 8 procentpunten hoger dan bij de 1-meting. Daarbij zijn vooral meer ambtenaren positiever geworden.**

Figuur 6 - Beoordeling manier waarop jeugdbeleid werd opgenomen in MJP



Over het algemeen zijn **jeugdschepenen positiever dan jeugdamttenaren**. Slechts 3% van de schepenen, bijvoorbeeld, vindt de wijze van integratie in het MJP *eerder niet goed* en geen van de schepenen kent de laagste score toe. Hiertegenover staat dat 18% van de jeugdamttenaren de opmaak van jeugdbeleid in het MJP *eerder niet goed* en 2% *helemaal niet goed* vindt. Zoals vermeld, is de perceptie van de ambtenaren evenwel positief geëvolueerd. In de 1-meting was nog 24% en 4% respectievelijk eerder tot zeer ontevreden. Statistisch gezien zijn er geen significante verschillen in appreciatie tussen ambtenaren naargelang de wijze waarop het jeugdbeleid in het MJP heeft vorm gekregen. Ambtenaren die in een gemeente werken waar enkel beleidsdomeinoverschrijdende doelstellingen in het MJP zaten of ambtenaren die met een apart hoofdstuk voor jeugdbeleid in het MJP werken, kennen gelijkaardige appreciatiescores toe. Ook de gemeentegrootte levert geen significante verschillen op in de beoordeling door de ambtenaar.

² Antwoordschaal (1-4): 1 – helemaal niet goed, 2 – eerder niet goed, 3 – eerder goed, 4 – zeer goed (+ antwoordcategorie 'geen mening')

3.1.4 TEVREDENHEID OVER SPECIFIEKE KENMERKEN VAN HET JEUGDBELEID IN HET MJP

Ook de tevredenheid over meer specifieke kenmerken van de jeugdbeleidsdoelstellingen werd bevraagd bij de drie groepen van respondenten in dit onderzoek³. De resultaten worden voor elk van deze groepen weergegeven in Figuur 7.

Het beeld over de drie actoren samen is dat zij relatief **minder tevreden zijn over de ‘zichtbaarheid’ en ‘onderbouwing’** van het jeugdbeleid onder het MJP. Omdat jeugdbeleid deel uitmaakt van het bredere meerjarenplan en verweven kan zijn met andere beleidsdomeinen, is het wellicht ook minder zichtbaar in het MJP. Onderbouwing heeft te maken met de verzamelde input voor de opmaak van het meerjarenplan. Lokale besturen zijn autonoom in hun beslissing om al dan niet breed en diepgaand input te verzamelen voor het opstellen van het jeugdbeleid. Verschillende actoren gaven tijdens de focusgroepen aan dat hiervoor weinig tijd was of werd vrijgemaakt. Over de aspecten **‘uitvoerbaarheid’ en ‘helder taalgebruik’ zijn alle groepen dan weer eerder wel tevreden**. Toch kan wat dat laatste aspect betreft wel worden opgemerkt dat de jeugdraadvoorzitters tijdens de groepsgesprekken vaak aangaven dat zij het MJP niet makkelijk leesbaar vonden. Zij zijn minder vertrouwd met beleidsmatige terminologie dan de schepenen en jeugdambtenaren, voor wie het plan vooral een technische vertaling van het jeugdbeleid vormt. Ook bij de andere groepen was de algemene commentaar te horen dat de leesbaarheid van het BBC-instrument kan verbeterd worden. Een van de jeugdraadvoorzitters geeft hierover het volgende aan:

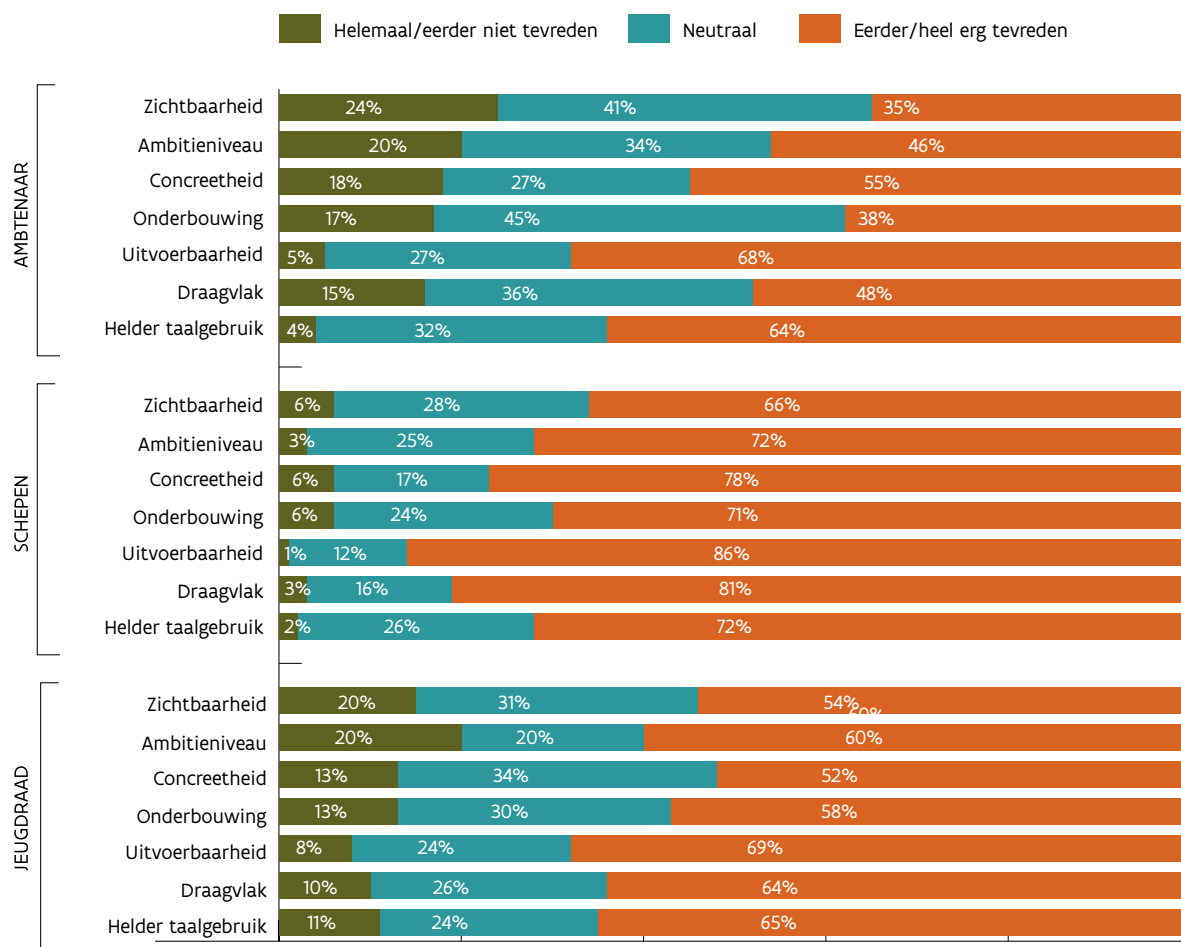
“Voor diegenen die snappen wat dat is, is [het MJP] interessant. Maar diegenen [uit de jeugdraad] die daar gewoon bijzitten, die kijken [en zeggen]: cijfertjes en papieren, daar zijn wij niets mee.”

In sommige gemeenten werd dan ook een toelichting gegeven aan de leden van de jeugdraad over het MJP opdat de leden het beter zouden begrijpen. Een andere reden die maakt dat het plan minder toegankelijk is voor jongeren is de lay-out van het MJP. Sommige plannen bevatten bijvoorbeeld geen inleidend stuk, noch een inhoudstafel.

De verschillen in tevredenheid tussen de groepen van actoren onderling zijn duidelijk aanwezig. De **schepenen voor jeugd zijn over het algemeen veel meer tevreden** over de verschillende deelaspecten van het jeugdbeleid dan de andere twee actoren die een kritischere houding vertonen. Zo is telkens **20% van de jeugdambtenaren en de jeugdraadvoorzitters ontevreden over het ambitieniveau** van jeugdbeleid in het MJP. Uit de gesprekken leiden we op dat vlak vooral een *gebrek aan ambitie af*, bijvoorbeeld wat de aandacht betreft voor inspraak en participatie van kinderen en jongeren in het beleid via de implementatie van de zogenoemde ‘brede jeugdreflex’.

3 Antwoordschaal (1-5): 1 – helemaal niet tevreden nu, 2 – eerder niet tevreden, 3 – neutraal, 4 – eerder wel tevreden nu, 5 – heel erg tevreden

Figuur 7 – Tevredenheid over aspecten MJP bij ambtenaren, schepenen en voorzitters



Alle factoren vertonen een onderling positief verband dat statistisch significant is bij de drie groepen. Dat wijst erop dat **de percepties over de verschillende kenmerken heen samengaan**. Let wel: samenhang betekent niet noodzakelijk dat er een oorzakelijk verband is tussen items, maar wijst er enkel op dat antwoorden samen voorkomen.

- Bij de voorzitters van de jeugdraad is de samenhang van de antwoorden op de items algemeen hoog⁴. De tevredenheid over 'onderbouwing' enerzijds en 'concreetheid' anderzijds vertoont het sterkste verband.
- De algemene samenhang tussen de antwoorden van de voorzitters is veel sterker dan het verband dat wordt vastgesteld tussen de antwoorden van de ambtenaren⁵ of die van de schepenen⁶.
 - * Het sterkste verband bij de ambtenaren zien we tussen 'concreetheid' en 'ambitieniveau'. Lagere tevredenheid over het ene aspect gaat vrij vaak samen met lagere tevredenheid over het andere aspect.
 - * De tevredenheid van de schepenen over 'draagvlak' correleert dan weer het sterkst met hun tevredenheid over de 'uitvoerbaarheid' van het jeugdbeleid.

4 De correlatiesterkte ligt hier tussen .43 en .75. De waarden van de correlatiesterkte liggen steeds tussen 0 en 1, waarbij 0 wijst op helemaal geen samenhang en 1 staat voor een volledige samenhang. Een positieve samenhang wijst erop dat hoe meer (of minder) het ene aspect voorkomt, hoe meer (of minder) het andere ook voorkomt. Een negatieve waarde voor de samenhang wijst erop dat antwoorden de tegengestelde richting uitgaan: hoe meer (of minder) het ene aspect voorkomt, hoe minder (of meer) het andere voorkomt.

5 Correlatiesterkte .15 en .50

6 Correlatiesterkte tussen .22 en .64

3.2 OPMAAK: HET PLANPROCES

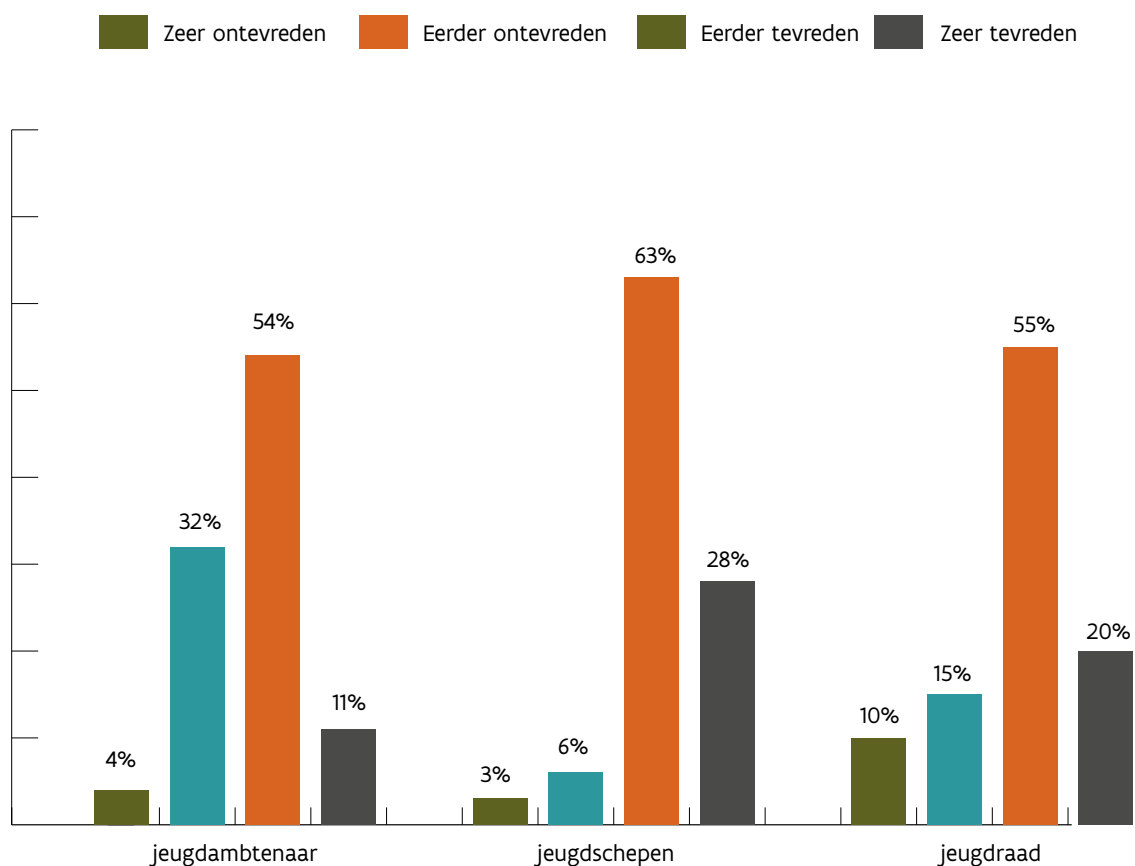
3.2.1 ALGEMENE TEVREDENHEID PLANPROCES MJP

Bij de drie respondentgroepen in dit onderzoek werd gepeild naar hun tevredenheid over het gelopen proces van de invulling van het jeugdbeleid bij de opmaak van het meerjarenplan⁷. De resultaten worden weergegeven in Figuur 8.

Over de groepen heen ligt de tevredenheid met het planproces hoog. Meer dan 90 procent van de schepenen is eerder tot zeer tevreden over dit proces. Daartegenover staat dat 36% van de jeugdambtenaren en 25% van de jeugdraadvoorzitters eerder ontevreden of zeer ontevreden zijn. Iemand uit die laatste groep gaf hierover tijdens de focusgroepen het volgende aan:

“Bij ons is [het betrekken bij de opmaak van het MJP] eigenlijk nooit gebeurd. (...) Ik vond het heel jammer dat we [na opvraging van het document in opmaak] een soort kinderversie kregen waar heel weinig punten op stonden. (...) Ik merkte toen ook [dat de jeugddienst] zelf al was overgeslagen. (...) Je merkte dat de MJP door een hele kleine groep is opgesteld [en dat] de jeugddienst –net zoals wij– niet begreep wat er werd gedaan.”

Figuur 8 - Teverdenheid van de actoren over het planproces MJP



7 Antwoordschaal (1-4): 1 – zeer ontevreden, 2 – eerder ontevreden, 3 – eerder tevreden, 4 – zeer tevreden

Er zijn veel meer tevreden dan ontevreden jeugdraadvoorzitters. En ook **algemeen beschouwd, zijn de resultaten in de 2-meting sterk positief geëvolueerd ten opzichte van deze in de 1-meting.** Toen keek nog 38% van de jeugdambtenaren en maar liefst 46% van de jeugdraadvoorzitters ontevreden terug op het planproces. Dat bij deze laatsten de ontevredenheid nu gezakt is tot 25% lijkt er toch op te wijzen dat de betrokkenheid van de jeugdraden bij de opmaak van het MJP is versterkt. Uit onze bevraging (niet in de figuur) blijkt bijvoorbeeld dat meer dan driekwart van de jeugdraden (78%) wél werd betrokken bij de opmaak van het gedeelte rond jeugdbeleid in het MJP. Wat betreft de mate waarin rekening werd gehouden met het advies van de jeugdraad rond het MJP, geeft ongeveer 63% aan er eerder of zeer tevreden over te zijn. Een van de jeugdambtenaren legt in de focusgroepen uit hoe de gemeente de jeugdraad betrokken heeft bij de opmaak van het MJP:

“Wij hebben via de jeugdraad heel veel input gevraagd voor het memorandum n.a.v. het MJP en wij proberen op activiteiten zoals de dag van de jeugdbeweging ook input te vergaren over wat jongeren belangrijk vinden. We [letten erop] dat ook niet stemgerechtigde personen hun stem kunnen laten horen.”

De ambtenaren vormen de minst tevreden groep met het planproces rond het jeugdbeleid onder het MJP. Als verbeterpunten geven de ambtenaren een meer gezamenlijke aanpak met schepen en bestuursploeg aan, en meer en bredere participatie door de doelgroep (o.a. op vlak van diversiteit). Tijdsgebrek wordt door sommige ambtenaren eveneens aangehaald als reden waarom het planproces niet optimaal is verlopen.

De beoordeling van het planproces vertoont statistisch significante verschillen naargelang de ambtenaar tevreden was over de manier waarop het jeugdbeleid werd opgenomen in het meerjarenplan. Het gaat om tevredenheid met de vorm, niet over de precieze vorm die het jeugdbeleid in het MJP aanneemt. **Met andere woorden, de tevredenheid met het planproces voor jeugd in het MJP neemt onder ambtenaren toe naargelang hun tevredenheid over de integratie van jeugd in dat MJP stijgt.** Er zijn verder geen verschillen onder ambtenaren naargelang hun gemeente een apart hoofdstuk voor jeugd in het MJP hanteert of een andere vorm. Ook het inwonersaantal in de gemeente geeft geen verschil in de mate waarin de beoordeling van het planproces positief dan wel negatief is.

Box: Positieve en negatieve ervaringen van de jeugdraad met het planproces

De groepsgesprekken met de actoren in het jeugdbeleid geven een zicht op enkele positieve ervaringen van de jeugdraad met het planproces.

- Er werd in verschillende gemeenten **officieel** om het advies van de jeugdraad gevraagd en deze input werd effectief opgenomen. Dat geven verschillende actoren aan tijdens de gesprekken.
- In andere gemeenten bleek dat de jeugdraad op **eigen initiatief** bevragingen organiseerde of input leverde voor het MJP, en dat die input daarna werd overgenomen in het plan. Uit de gesprekken bleek zo een dynamische samenwerking rond het MJP ontstaan te zijn tussen jeugdraad en het bestuur.

De groepsgesprekken legden ook pijnpunten bloot.

- Sommige gemeenten deden bijvoorbeeld helemaal geen beroep op de nochtans verplichte betrokkenheid van de jeugdraad bij de opmaak van het MJP. Er werd ook door sommige actoren aangehaald dat het aspect 'jeugd' simpelweg te weinig aan bod komt in het meerjarenplan, en er dus **weinig input** vereist was. Het domein vormt niet altijd een sterk beleidsmatig aandachtspunt.
- Daarnaast bleek ook dat de **beleidskeuzes** in sommige gemeenten **reeds vastlagen** vóór de jeugdraad input kon leveren, en dus vooraleer er inspraakmomenten met de jeugd konden worden georganiseerd.

Wanneer dit voorkomt, vinden de betrokken actoren het vaak niet meer opportuun om advies te leveren of input voor het beleid te geven. **Voor veel jeugdraden is het immers (heel) belangrijk dat hun advies ook effectief impact heeft of kan hebben op het beleid.** Eerder dan advies verlenen, zo blijkt uit de groepsgesprekken, is het hebben van impact een katalysator voor het engagement van jongeren.

3.2.2 PLANLAST VERSUS PLANLUST

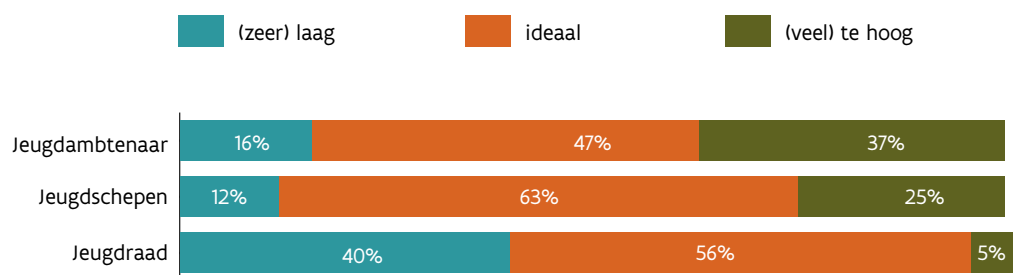
Zoals ook werd vermeld in de 1-meting, kent het opstellen van een meerjarige beleidsplanning een aantal voor- en nadelen. De voordelen van een meerjarenplanning zijn dat een planmatige aanpak in gemeenten wordt ontwikkeld, dat legistuursdoelstellingen kunnen worden geformuleerd, en dat een MJP zich kan ontwikkelen als een actief werkinstrument voor de planning, opvolging, bijsturing en evaluatie van het beleid. Beleidsplannen die meerdere jaren omvatten, genereren daarnaast echter ook een aantal kosten. Zo moet voldoende tijd en energie geïnvesteerd worden in de opmaak ervan om een kwaliteitsvolle planning op te kunnen stellen, en moeten soms keuzes worden gemaakt binnen een (langere) tijdshorizon die niet voor iedereen even gemakkelijk te hanteren is en die een bepaalde mate van onzekerheid bevat.

Binnen deze context gingen we in de 2-meting na in hoeverre de kernactoren de inspanningen die ze leverden bij de opmaak van het jeugdbeleid in het MJP in verhouding vinden tot de meerwaarde van dat plan⁸. De resultaten worden weergegeven in Figuur 9. Daaruit blijkt dat **een groot deel van de jeugdamttenaren, jeugdschepenen en jeugdraadvoorzitters in Vlaanderen de geleverde inspanning 'ideaal' vindt ten opzichte van de meerwaarde van het MJP**. Algemeen beschouwd lijkt de verhouding tussen planlusten en -lasten in het kader van het MJP vrij goed te zitten, hoewel de praktijk op niveau van elk afzonderlijk lokaal bestuur kan verschillen.

De verschillende actoren geven, net als bij de 1-meting, ietwat variabele antwoorden, wat mogelijk verband houdt met hun rol in het opstellen van het MJP. Een relatief hoger aantal ambtenaren geeft aan dat de inspanningen *(veel) te hoog* zijn. Deze actoren lijken het meest belast met de administratieve vereisten voor het opstellen van het MJP. De jeugdraadvoorzitters geven dan weer relatief meer dan de andere actoren aan dat zij de inspanningen *(veel) te laag* vinden ten opzichte van de meerwaarde van het MJP. Het suggereert dat deze jeugdraden vinden dat ze te weinig betrokken werden.

⁸ Antwoordschaal (1-5): 1 – de inspanningen waren zeer laag in verhouding tot de meerwaarde, 2 – laag, 3 – ideaal, 4 – te hoog, 5 – veel te hoog (+ antwoordcategorie 'geen mening')

Figuur 9 - Verhouding inspanningen en meerwaarde MJP



In twee open vragen achterhaalden we welke factoren volgens de jeugdambtenaren de invulling van het jeugdbeleid bij de opmaak van de het strategisch meerjarenplan bevorderden dan wel belemmerden. Het is duidelijk dat de sterke elementen bij de opmaak in sommige gemeenten, de zwakke punten vormen in andere gemeenten tijdens de opmaak van het MJP.

Box: Oplijsting van bevorderende en belemmerende factoren

Als **bevorderende factoren** worden volgende elementen beklemtoond:

- Meer samenwerking tussen diensten (horizontaal werken)
- Meer interne inspraak (bottom-up)
- Een breder draagvlak voor jeugdbeleid
- Meer externe participatie
- Betere bijsturing van het jeugdbeleid in het meerjarenplan
- Meer transparantie

Als **belemmerende factoren** komen volgende knelpunten naar voren:

- Minder interne afstemming
- Beleidskeuzes reeds vastgelegd door politiek bestuur
- Minder (impuls tot) inspraak/participatie
- Onduidelijke planning
- Tijdsgebrek

Bij de bevorderende factoren wordt gewezen op de mogelijkheden rond consultatie en inspraak, en de toepassing van de expertise van de jeugdambtenaren bij onder meer het opmaakproces. Ook de samenwerking met andere diensten die er bijvoorbeeld voor zorgt dat jeugd niet als domein maar als een doelgroep wordt bekeken, en de positieve samenwerking met zowel het politiek bestuur als het managementteam worden benadrukt als bevorderende factoren bij de opmaak van het MJP 2020-2025. Externe betrokkenheid van de doelgroepen, bijvoorbeeld via een grootschalige kinderen- en jongerenbevraging en input door jeugdorganisaties, is van belang om de noden en focuspunten bij de jeugd te achterhalen. Verder wordt ook op het belang van communicatie over het beleidsproces en de bijhorende informatie-uitwisseling gewezen. Als belemmerende factoren bij de planopmaak worden een gebrek aan interne samenwerking, het ontbreken van een visiebevraging bij de betrokken diensten, weinig kennis en afspraken over de organisatie van participatie/inspraak, amper of geen structuur in het opmaakproces en een beperkte voorziene tijd aangestipt.

3.3 POLITIEK-AMBTELIJKE VERHOUDINGEN: VINGER AAN DE POLS

De resultaten over de opmaak van het planproces geven reeds aan dat dit proces op sommige vlakken en in sommige gemeenten nog voor verbetering vatbaar is. De beoordeling van de ambtenaren wees op een gebrek aan overleg met de schepenen en het bestuur bij de opmaak van het MJP. Dit reflecteert zich in de beoordelingen rond politiek-ambtelijke verhoudingen.

We gaan op deze specifieke politiek-ambtelijke samenwerking in wat betreft de *opmaak* van het jeugdbeleid en bekijken eveneens enkele aspecten aangaande de politiek-ambtelijke verhoudingen tijdens de *uitvoering* van het jeugdbeleid. Vooral tijdens de opmaak is een betere/andere verhouding wenselijk vanuit het perspectief van de ambtenaren.

3.3.1 VERHOUDINGEN TIJDENS DE OPMAAK ALS BLIJVEND AANDACHTSPUNT

We polsten bij jeugdambtenaren en -schepenen of zij een andere taakverdeling tussen politiek en administratie zouden wensen bij de opmaak van het jeugdbeleid onder het volgende MJP⁹. Over beide groepen heen, zo blijkt uit Figuur 10, wenst 68% geen verandering. Het verschil tussen schepenen en ambtenaren is echter redelijk groot en statistisch significant.

Ambtenaren willen meer verandering dan schepenen. **Bijna de helft (46%) van de jeugdambtenaren is voorstander van een andere taakverdeling** tussen de politiek en administratie bij de opmaak van het volgende MJP. Als basis voor zo een andere taakverdeling werd dus voornamelijk verwezen naar betere politiek-ambtelijke samenwerking tijdens de opmaak van het MJP. Specifiek wordt door verschillende jeugdambtenaren in Vlaanderen de wens geuit om meer input vanuit de administratie te vragen (en op te nemen). Dit pijnpunt wordt door een ambtenaar tijdens de focusgroepen als volgt verwoord:

“Er was een opgezet plan met werkgroepen en zo. Wij hebben daar als ambtenaren heel veel tijd in gestoken, maar de politiek was daar nooit aanwezig terwijl dat verwacht werd. (...) Qua format zit ons MJP nu wel beter in elkaar dan het vorige (...) maar naar manier van opbouwen vind ik dat er net wat te weinig geluisterd is of rekening gehouden wordt met de diensten (...) ook al weten zij toch ook wat er leeft bij de bevolking.”

De cijfers en opmerkingen lijken aan te geven dat ambtenaren te weinig op hun expertise worden aangesproken tijdens de opmaak van het MJP. **We zien een heel ander beeld bij de schepenen voor jeugd waar slechts een klein aandeel (15%) een andere taakverdeling wenst.**

De verschillen tussen ambtenaren en schepenen werden **ook in de 1-meting** vastgesteld. Ze zijn bovendien niet zo opmerkelijk wanneer we nagaan hoeveel ontevreden actoren er binnen beide groepen zijn over hun autonomie bij het bepalen van de inhoud van het huidige meerjarenplan.

- Bij de ambtenaren is 17% van de respondenten ontevreden over hun autonomie.
- Bij de schepenen is slechts 2% ontevreden over die autonomie.

Een analyse binnen beide groepen toont nog aan dat diegenen die een andere taakverdeling wensen ook significant minder tevreden zijn over de autonomie die zij genoten dan diegenen die geen andere taakverdeling wensen (resp. 14% en 7% minder).

⁹ Antwoordschaal: dummy ja-neen (+ antwoordcategorie 'geen mening')

Figuur 10 - Vraag naar andere taakverdeling politiek-administratie bij opmaak volgende MJP



3.3.2 VERHOUDINGEN BIJ DE UITVOERING ZIJN VERBETERD

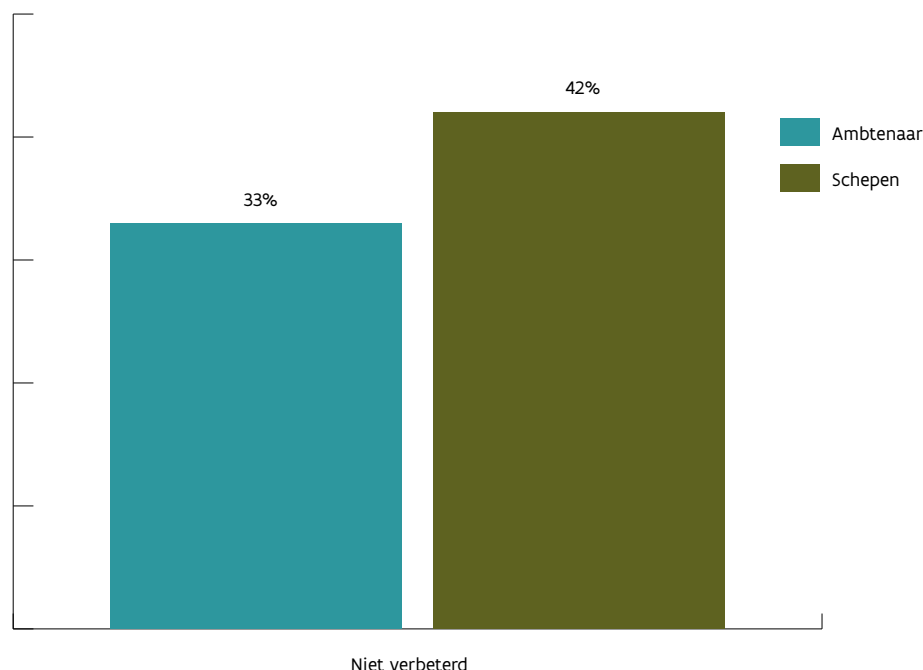
Wat de evolutie van de politiek-ambtelijke verhoudingen bij de *uitvoering* van het jeugdbeleid betreft, doen we beroep op de inzichten van de ambtenaren (N=106) en schepenen (N=36) met 3 jaar of meer ervaring die deze vraag beantwoordden¹⁰. Figuur 11 geeft weer dat een derde van de ambtenaren en vier tienden van de schepenen geen verbeterde relatie bij de uitvoering van het jeugdbeleid onder het huidige MJP heeft opgemerkt. Een meerderheid van de actoren geeft dus aan dat dit wel het geval is en dat de **politiek-ambtelijke samenwerking bij de uitvoering van het huidige jeugdbeleid is verbeterd** ten opzichte van het vorige meerjarenplan. Deze antwoorden zijn meer in evenwicht tussen de actoren dan bij de vorige vraag over de verhoudingen tijdens de *opmaak* van het MJP. De resultaten geven dus een iets ander beeld van de politiek-ambtelijke verhoudingen onder het MJP.

Als reden voor een evolutie in positieve of negatieve zin voor deze verhoudingen ten opzichte van de situatie onder het vorige meerjarenplan wordt tijdens de focusgroepen bijvoorbeeld gewezen op de fysieke nabijheid van de actoren. In sommige gemeenten zit de dienst die het jeugdbeleid coördineert op een aparte locatie (zoals het jeugdhuis) waardoor contact en samenwerking met de schepenen minder vlot verloopt. In andere gemeenten daarentegen verhuisde de dienst net naar een locatie waar de schepenen ook huist. Verschillende respondenten wijzen ook opnieuw op het sterk persoonsgebonden karakter van deze verhoudingen.

Verder stellen we vast (niet in de figuur) dat een kleine minderheid van de ambtenaren en schepenen voor jeugd *ontevreden* is over de autonomie die zij genieten bij de uitvoering van het jeugdbeleid onder het meerjarenplan, met name 10% van de ambtenaren en 3% van de schepenen. Die cijfers liggen lager dan de ontevredenheid over de autonomie tijdens de opmaak, zoals hierboven werd besproken. De mate van ontevredenheid over autonomie verschilt trouwens niet naargelang de actoren een verbetering aangeven van politiek-ambtelijke verhoudingen bij de uitvoering dan wel een gebrek aan verbetering signaleren. Ook tussen actoren uit gemeenten van verschillende grootte zijn er geen verschillen terug te vinden.

¹⁰ De antwoordschaal (1-4): 1 – helemaal niet akkoord met verbetering, 2 – eerder niet akkoord, 3 – eerder wel akkoord, 4 – wel akkoord (+ antwoordcategorie 'weet niet')

Figuur 11 - Evolutie politiek-ambtelijke verhoudingen t.o.v. het vorige MJP bij de uitvoering



3.3.3 HET MANAGEMENTTEAM EN HET JEUGDBELEID

Het managementteam (MAT) kan als tussenfiguur in de werking tussen de administratie en het politiek bestuur van invloed zijn op de manier waarop de beleidscyclus van het jeugdbeleid wordt doorlopen. Slechts een heel klein aantal (4%) van de bevroagde ambtenaren is lid van het MAT. Uit de opmerkingen komt naar voren dat voornamelijk het cluster-, afdelings- of diensthoofd het jeugdbeleid vertegenwoordigt in het managementteam. **De helft van de jeugdschepenen neemt nooit deel aan de MAT-vergaderingen over het jeugdbeleid.** Dat heeft een uitwerking op de invloed van het managementteam bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het jeugdbeleid - die wordt weergegeven in Tabel 13.

Tabel 13 - Invloed van MAT op het jeugdbeleid

	N (290)	%
● Ja	101	35
● Neen	189	65

We stellen vast dat **twee derde van ambtenaren en schepenen (65%) vindt dat het MAT geen invloed heeft op het jeugdbeleid.** Uit de statistische analyse blijkt een significant verschil tussen gemeenten naargelang hun grootte. **In de grotere gemeentes in Vlaanderen met meer dan 15.000 inwoners wordt meer aangeduid dat het MAT een invloed heeft dan in de kleinere gemeenten.**

De vaststelling dat het MAT in veel gemeenten geen invloed heeft op de beleidscyclus is toch enigszins opmerkelijk. Het MAT is immers in het leven geroepen om de opmaak, uitwerking en evaluatie van de verschillende beleidsdomeinen binnen het lokale bestuur te ondersteunen. Uit de gesprekken stellen verschillende ambtenaren dat het MAT in hun gemeente niet goed functioneert. Het is een 'extra' tussenpost in de organisatiestructuur, die leidt tot minder terugkoppeling over het beleid, of die stroef loopt omwille

van onderlinge twisten en onenigheid tussen de actoren erin. **De wisselwerking tussen ambtenaren en politiek verantwoordelijken via het MAT kan dus nog verder worden versterkt**, zo blijkt uit dit onderzoek. Ondanks de eerder negatieve ervaringen met het MAT in hun gemeente is er ook consensus bij de actoren over de mogelijkheid die het MAT biedt voor die wisselwerking tussen beleidsactoren. De jeugdamttenaren vinden overwegend dat het MAT de interne samenwerking kan versterken en de strategische werking kan verbeteren, bijvoorbeeld door de aanwezigheid van sectormanagers die overkoepelend een visie ontwikkelen. En ook de jeugdschepenen onderstrepen dit tijdens de gesprekken.

Bij de voorbereiding en monitoring van het beleid kan het bovendien interessant zijn om de wettelijke vorm van het MAT uit te breiden. Zo kan het MAT samenkomen met wisselende politieke en ambtelijke vertegenwoordigers afhankelijk van het onderliggende beleidsthema, samenkomen met de diensthoofden om de opvolging van het jeugdbeleid te versterken, etc. Dat gebeurt momenteel niet in alle gemeenten.

3.4 BUDGETTAIRE ASPECTEN



De opmaak en de uitvoering van het jeugdbeleid zijn onlosmakelijk verbonden met het corresponderend voorziene budget in het meerjarenplan. Niet alle respondenten hebben een duidelijk zicht op de budgettaire aspecten van het lokale jeugdbeleid, waardoor de algemene respons op deze vragen wat lager ligt dan gemiddeld. We selecteerden bovendien enkel respondenten met drie jaar ervaring of meer omdat de meeste items die hieronder worden besproken een vergelijking met het vorige meerjarenplan inhouden.

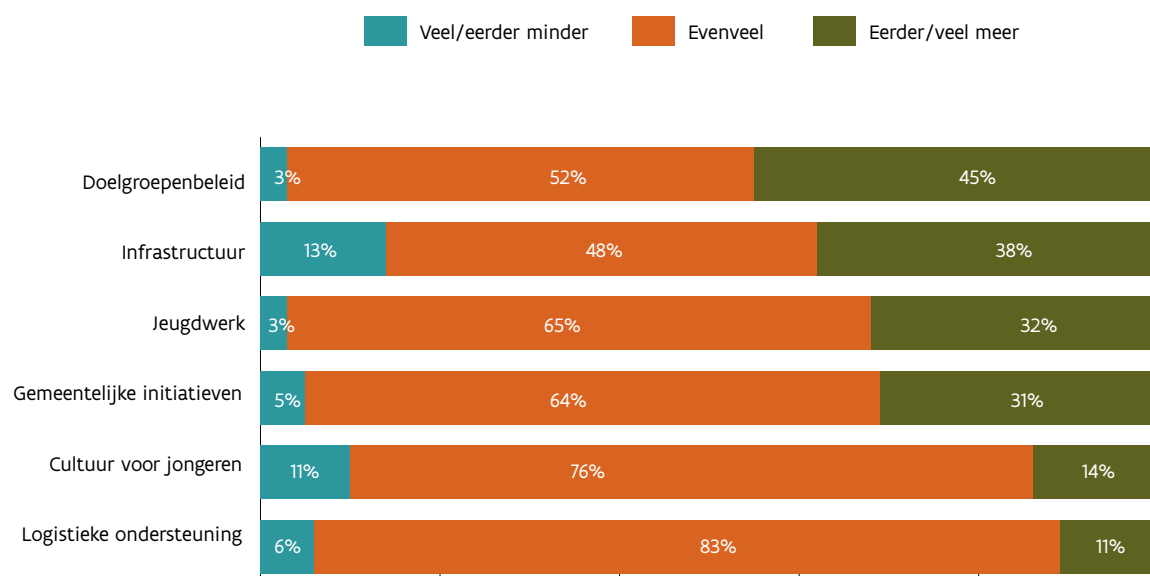
3.4.1 BESCHIKBAARHEID VAN FINANCIËLE MIDDELEN ONDER HET MJP IS STABIEL

De beschikbaarheid van de huidige lokale financiële middelen voor het jeugdbeleid is algemeen beschouwd gelijk gebleven volgens de jeugdamttenaren met minstens 3 jaar ervaring in hun huidige functie die deze vraag beantwoordden (N=124). Meer dan de helft van de ambtenaren stelt geen verschil vast tussen het huidige en het vorige MJP. De gegevens die hier verder in detail worden besproken, hebben betrekking op de percepties rond de beschikbaarheid van lokale middelen voor jeugdbeleid. We gebruiken deze *percepties* als indicator voor de feitelijke beschikbaarheid van middelen.

Figuur 12 duidt de budgettaire verschillen tussen bepaalde facetten van het jeugdbeleid. Zo schat 45% van de ambtenaren die zicht hebben op het budget in dat er nu meer geld beschikbaar is voor doelgroepenbeleid. Ook de lokale jeugdbeleidsmiddelen voor infrastructuur (nieuwbouw, hernieuwing, etc.) stijgen volgens bijna 40% van de jeugdamttenaren. Toch dalen deze middelen ook volgens de jeugdamttenaren in 13% van de andere gemeenten. Naast die dalende budgetten voor infrastructuur in enkele gemeenten in Vlaanderen, is er onder het huidige MJP vooral sprake van dalende budgetten voor jongerencultuur. Iets meer dan een tiende van de ambtenaren stelt dit vast.

De algemene positieve perceptie over alle gemeenten heen sluit niet uit dat sommige lokale besturen minder middelen voor het jeugdbeleid menen te krijgen. Het aantal ambtenaren met meer dan 3 jaar ervaring dat bij 3 van de 6 items in de figuur aanduidt dat er minder budgetten beschikbaar zijn, ligt echter zeer laag, met name op 3,5%. **Geen van hen signaleert een daling bij meer dan 3 items en er zijn nauwelijks ambtenaren die een sterke daling percipiëren.** Het overgrote deel duidt aan dat er 'eerder minder middelen' beschikbaar zijn in plaats van 'veel minder middelen'.

Figuur 12 - Huidige beschikbaarheid van middelen t.o.v. het vorige MJP volgens jeugdambtenaren met minstens 3 jaar ervaring



In veel Vlaamse gemeenten voorziet het huidige MJP meer budget voor beleid op maat van kwetsbare kinderen en jongeren, maar deze stijging is vooral terug te vinden in de grotere gemeenten. De verschillen tussen de gemeenten zijn statistisch significant. Om precies te zijn, zien ambtenaren in kleinere gemeenten (met 15.000 inwoners of minder) eerder *minder* middelen voor het doelgroepenbeleid beschikbaar of duiden ze aan dat deze middelen *gelijk* zijn gebleven ten opzichte van het vorige MJP. Ambtenaren in grotere gemeenten (met meer dan 15.000 inwoners) geven daarentegen aan dat de middelen voor doelgroepenbeleid zijn *gestegen* in het huidige MJP.

De resultaten uit onze survey bij jeugdschepenen met meer dan drie jaar ervaring in hun huidige functie (N=46) geven eveneens weer dat een aanzienlijk deel onder hen (45%) eerder tot veel meer middelen ervaart voor het jeugdbeleid in vergelijking met het vorige meerjarenplan. Ongeveer 40% van de schepenen in Vlaanderen ziet dan weer geen budgettaire verschuivingen. De jeugdschepenen benadrukken in hun commentaren voornamelijk de infrastructuurvoorzieningen in het budget van het jeugdbeleid.

Het zijn vooral de schepenen die tijdens de gesprekken het gevoel verwoordten dat er minder middelen voor jeugdbeleid beschikbaar zijn. Zo wijzen de schepenen op “verdoken” besparingen in het budget voor jeugdbeleid ten gevolge van de interne staatshervorming en de overheveling van middelen van de provincies naar Vlaanderen. In lijn met de antwoorden van de ambtenaren en de verschillen tussen grote(re) en kleine(re) gemeenten wijzen de schepenen er eveneens op dat de plattelandsgemeenten meer projectmiddelen uit de bestaande fondsen zouden kunnen gebruiken. Binnen de gemeenten zelf, zo signaleren zij, krijgen de middelen voor het jeugdbeleid ook minder aandacht dan de budgetten voor sommige andere gemeentelijke uitgavenposten. Zoals eerder aangehaald moet een ‘zacht’ domein als jeugd het vaak afleggen in de strijd om mensen en middelen binnen de gemeente tegen andere, ‘hardere’ en meer zichtbare domeinen zoals wonen, economie of mobiliteit. Een schepen verwoordt dit als volgt:

“Ik voel dat in het schepencollege ook dat als je in de zachtere sectoren zit, je harder moet knokken dan wanneer er een weg moet aangelegd worden. (...) Er wordt vaak kritischer gekeken naar of die middelen wel besteed moeten worden.”

Ondanks kritische kanttekeningen stemt de algemene gepercipieerde beschikbaarheid van middelen voor het jeugdbeleid positief. Zo werd veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid in te tekenen op nieuwe subsidieprojecten onder meer via de bijkomend vrijgemaakte middelen tijdens de coronapandemie (bv. de zomerscholen). Het kan zijn dat deze bijkomende middelen de algemene percepties van de respondenten (positief) beïnvloed hebben, maar de actoren lijken de resultaten uit eerder onderzoek te bevestigen. In het onderzoek naar de sectorale subsidies van het Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing¹¹ werd namelijk vastgesteld dat de uitgaven van de gemeenten voor het jeugdbeleid zijn toegenomen sinds 2016. De vrees dat de middelen voor een lokaal jeugdbeleid zouden afnemen na de integratie van de sectorale middelen in het Gemeentefonds leek daarmee niet bewaarheid te worden – wat ook in dit onderzoek verder wordt ondersteund.

Niet alle actoren vinden die integratie van de sectorale middelen een positieve evolutie trouwens. Eén van de schepenen verwoordt dit tijdens het groepsgesprek als volgt:

“We moeten niet meer naar vernieuwing zoeken maar doen al tien jaar verder op het elan van het vorige plan. Dat is een nadeel. Vanuit de Vlaamse overheid geven ze een cheque, maar eigenlijk weten we niet meer dat het voor jeugd bedoeld was. Naar het college toe is het signaal [vanuit de Vlaamse overheid] misschien nog te weinig dat het [budget aan jeugd] moet besteed worden.”

3.4.2 STERK TOEGENOMEN ZEKERHEID EN TRANSPARANTIE OVER DE BUDGETTEN

De transparantie, zekerheid en overzichtelijkheid van het budget voor jeugdbeleid worden voornamelijk positief ingeschat door de jeugdambtenaren en schepenen met meer dan 3 jaar ervaring in hun huidige functie die op de budgettaire vragen in onze vragenlijst konden antwoorden. Dat wordt weergegeven in Tabel 14.

Tabel 14 - Perceptie budgettaire aspecten jeugdbeleid volgens ambtenaren en schepenen t.o.v. MJP 2014-2019

	Ambtenaar		Scheperen	
	N	% eerder/helemaal akkoord	N	% eerder/helemaal akkoord
● Er is meer transparantie over het budget voor jeugdbeleid.	95	61%	34	74%
● Er is meer zekerheid over het budget voor jeugdbeleid.	93	65%	32	70%
● De bijkomende budgettaire codes voor jeugdwerkbeleid maken het overzichtelijker en transparanter.	76	68%	25	44%

De **transparantie en de zekerheid van het budget van jeugdbeleid is onder het huidige MJP verhoogd** volgens een ruime meerderheid van de jeugdambtenaren en -scheiden. De toegenomen perceptie dat middelen voor jeugdbeleid onder het huidige meerjarenplan transparanter en zekerder zijn, wijst er mogelijk op dat het **MJP vandaag beter ingebed en sterker aanvaard wordt** als beleids- en beheersinstrument. Die evolutie ten opzichte van het vorige meerjarenplan is uitgesproken positief te noemen. In de 1-meting gaf slechts 31% (37 op 121) van de jeugdambtenaren aan dat zij meer transparantie ervoeren over het budget. Bij de jeugdscheiden was dit slechts 6%, al was de groep zelf ook zeer klein (1 op 17). Ook wat zekerheid over het budget betreft was in de 1-meting slechts een kleine minderheid (10%)

¹¹ De Roover, J. & Van Dooren, W. (2021). De impact van de verfondsing van sectorale financiering op de lokale beleidsdynamiek. Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Vernieuwing.

over beide groepen heen van mening dat die was toegenomen door het toenmalige MJP. De meeste actoren in de 1-meting vonden dat zekerheid en transparantie hetzelfde waren gebleven.

In de focusgroepen kwam ook ter sprake dat het MJP en de budgettering voor jeugdbeleid vaak een **hefboom geven aan ambtenaar, schepen en voorzitter om jeugdbeleid in uitvoering te krijgen**. Er is evenwel nog steeds niet overal in Vlaanderen voldoende zekerheid en transparantie over het budget voor jeugdbeleid. Ook al zijn de cijfers algemeen beschouwd gestegen, dan nog is in ongeveer een kwart tot een derde van de gemeenten niet meer transparantie of zekerheid over het budget waar te nemen. De schepenen geven aan dat dit mogelijk kan verklaard worden doordat een deel van de middelen ad hoc en tijdelijk worden toegekend via projectsubsidies. Zo kunnen goede ideeën en initiatieven opnieuw verdwijnen nadat de subsidie wegvalt.

Wat het effect van de bijkomende budgettaire codes betreft, zijn veel jeugdambtenaren *eerder of helemaal akkoord* dat ze de transparantie en overzichtelijkheid bevorderen, terwijl een meerderheid van de jeugdschepenen *eerder of helemaal niet akkoord* is dat dit het geval is¹². Uit de commentaren van de jeugdschepenen leiden we af dat politieke mandatarissen mogelijk minder vertrouwd zijn met deze vorm van budgetinfo dan ambtenaren, en dat de bijkomende budgettaire codes voor deze eerste groep dus minder effect genereren dan voor de tweede.

Tot slot vroegen we aan de jeugdambtenaren en -schepenen of er in lijn met de gemeenschappelijke doelstellingen sprake was van een gemeenschappelijk budget bij de opmaak van het lokaal jeugdbeleid. In totaal zijn 37% van de jeugdambtenaren en 64% van de jeugdschepenen van mening dat er *eerder tot helemaal wel* sprake is van een gemeenschappelijk budget. **Ambtenaren en schepenen houden er in het algemeen verschillende visies op na wat de budgettaire aspecten van het jeugdbeleid betreft**. Ook hier is het verschil tussen beide groepen opmerkelijk, gezien het budget deel uitmaakt van elk gemeentelijk meerjarenplan. We merken daarbij op dat de respondenten niet allemaal tot dezelfde gemeenten behoren en een echte vergelijking van antwoorden tussen ambtenaren en schepenen dus niet mogelijk is. Bovendien zien we dat de schaalgrootte van de gemeenten niet significant verschillende resultaten oplevert voor bovenstaande vragen. **Grotere of kleinere gemeenten genereren met andere woorden dezelfde antwoorden over transparantie, zekerheid, budgettaire codes en het gemeenschappelijk budget**.

3.4.3 SUBSIDIES EN HERVORMINGEN

Een hervorming van de subsidiereglementen heeft de voorbije jaren bij verschillende gemeenten op tafel gelegen. Volgens net iets meer dan de helft van de ambtenaren is er de laatste jaren een hervorming van de subsidiereglementen doorgevoerd, hetgeen door bijna al deze respondenten ook als positief werd ervaren.

Uit de opmerkingen lezen we dat hervormingen verschillende vormen konden aannemen:

- Verschillende respondenten wijzen op een **vereenvoudiging** van subsidieaanvragen, onder meer door digitalisering.
- Hervormingen houden ook de aanpassing van **goedkeuringsvoorwaarden** voor subsidies in, bijvoorbeeld op basis van eerdere evaluaties.
- Hervormingen of **gelijkschakeling** van subsidiereglementen over de beleidsdomeinen heen staan op de planning van of hebben plaatsgevonden in verschillende van de gemeenten die deelnamen aan het onderzoek.

¹² Er moet daarbij worden opgemerkt dat slechts een beperkt aantal ambtenaren en schepenen deze ene vraag beantwoordde. De respons is verder gezakt ten opzichte van het aantal respondenten dat de vorige twee vragen beantwoordde (zie tabel). De resultaten moeten dus met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden.

Er werd reeds op gewezen dat de bijkomende middelen voor jeugdbeleid naar aanleiding van de coronapandemie positief onthaald werden door de lokale besturen. Subsidies worden beschouwd als een belangrijke financiële bron voor het realiseren van het jeugdbeleid. Toch leeft er ook onzekerheid bij de actoren over, enerzijds, het behalen van de subsidie en anderzijds de vraag of het beleid dan kan worden voortgezet wanneer de subsidie wegvalt. Daarnaast wordt nog opgemerkt dat het **overzicht soms wat ontbreekt door de brede variatie aan subsidies en subsidiekanalen** (bv. verschillende fondsen van verschillende ministers en departementen).

4 MJP 2020-2025: GEBRUIK, OPVOLGING & BIJSTURING

Hoofdstuk 4 bespreekt het gebruik van het meerjarenplan 2020-2025 als actief werkinstrument voor de jeugdamttenaren bij het voeren van het jeugdbeleid. Dit hoofdstuk gaat eveneens in op de aspecten rond de opvolging van het beleid en de bijsturing ervan. Zo bekijken we het gebruik van indicatoren en de mate waarin deze werden/worden aangepast aan veranderende omstandigheden in het MJP, en analyseren we de mate waarin en de wijze waarop het beleid werd bijgestuurd in het bijzondere coronajaar 2020.

De belangrijkste bevindingen uit hoofdstuk 4 worden hieronder weergegeven:

- Het MJP 2020-2025 wordt in veel gemeenten gebruikt als actief werkinstrument en referentiekader voor het voeren van het jeugdbeleid. Dit is meer het geval in kleinere gemeenten dan in grotere gemeenten (zie sectie 4.1).
- Net als bij de 1-meting zijn ambtenaren en schepenen in de meeste gemeenten frequent betrokken bij de opvolging van het beleid, en is de jeugdraad eerder sporadisch betrokken. Desondanks is de tevredenheid over die betrokkenheid onder de jeugdraadvoorzitters gestegen. Ze is algemeen vrij hoog voor alle actoren (zie sectie 4.2.1).
- Bij de opvolging van het jeugdbeleid wordt ruim gebruik gemaakt van indicatoren. Indicatoren worden niet meer gebruikt in het huidige MJP dan in het vorige, ze worden voornamelijk aangewend voor de opvolging van enkele doelstellingen, actieplannen en acties, ze komen zeer frequent voor in de grotere gemeenten in Vlaanderen, en ze worden breed bijgestuurd – opnieuw vooral in grotere gemeenten (zie sectie 4.2.2 en 4.2.3).
- De bijsturing van het huidige jeugdbeleid is momenteel beperkt tot een derde van de Vlaamse gemeenten. Dat is niet verschillend ten opzichte van de gemeenten die bijsturingen doorvoerden onder het vorige MJP. Mogelijk zorgt de coronapandemie voor enige vertraging van de bijsturingsprocessen aangezien veel gemeenten zich momenteel richten op crisismanagement en –bijsturingen. Wanneer bijsturingen voorkomen in het beleid, gaat het vooral om budgettaire aanpassingen (zie sectie 4.2.4).

4.1 HET MJP ALS ACTIEF WERKINSTRUMENT

In de vragenlijst vroegen we in hoeverre de jeugdamttenaren zich akkoord verklaarden met een aantal stellingen over de mate waarin het huidige meerjarenplan een actief werkinstrument is¹³. Enkele van deze vragen houden een vergelijking in met het vorige meerjarenplan waardoor dat deel van de analyse uitsluitend de antwoorden opneemt van de jeugdamttenaren met minstens drie jaar ervaring. De resultaten van de bevraging worden weergegeven in Tabel 15.

¹³ Antwoordschaal (1-4): 1 – helemaal niet akkoord, 2 – eerder niet akkoord, 3 – eerder akkoord, 4 – helemaal akkoord (+ antwoordcategorie 'geen mening')

Tabel 15 - Het MJP als actief werkinstrument voor jeugdambtenaren

	N	% eerder/helemaal akkoord
● Ik neem het huidige MJP frequent ter hand als referentiekader voor het voorbereiden en uitvoeren van acties rond jeugdbeleid.	178	65%
● Huidige MJP kan meer ter hand dan het vorige worden genomen.	105	65%
● Mijn dagelijkse activiteiten zijn gebaseerd op het huidige MJP.	172	68%
● Huidige MJP bepaalt meer dan het vorige mijn dagelijkse activiteiten.	107	47%

Het huidige **MJP wordt wel degelijk als referentiekader gebruikt** bij het voorbereiden en uitvoeren van de jeugdbeleidsacties, en **ook de dagelijkse activiteiten** zijn in het merendeel van de gemeenten gebaseerd op het huidige meerjarenplan. De respondenten geven aan dat het huidige MJP meer kan aangewend worden dan het vorige. De stelling dat het huidige MJP sterker de dagelijkse werking zou beïnvloeden wordt door iets minder dan de helft van de ambtenaren bijgetreden. Wat dat laatste aspect betreft, blijkt dat in veel gemeenten het **terugkerend beleid toch ook sterk de dagelijkse werking bepaalt**. Terugkerend beleid wordt **veelal niet opgenomen in het MJP**, maar is wel een wezenlijk onderdeel van het takenpakket van de gemeentelijke ambtenaren.

Er is bovendien een significant verschil tussen de ambtenaren naargelang de gemeentegrootte, wat de mate waarin zij het huidige MJP *frequent ter hand nemen* als referentiekader voor het voorbereiden en uitvoeren van acties rond jeugdbeleid betreft. Meer specifiek **neemt in de kleinere gemeenten tot 15.000 inwoners een duidelijk groter aantal ambtenaren dan gemiddeld het huidige MJP frequent ter hand** (met name 72% en 81% vs. 65% gemiddeld). Bij de grotere gemeenten ligt dat aantal op of onder het gemiddelde. De opdeling naar gemeentegrootte is terug te vinden in Tabel 16.

Tabel 16 - Het ter hand nemen van het MJP door jeugdambtenaren naar gemeentegrootte

	N	% eerder/helemaal akkoord
● > 30.000 inwoners	30	65%
● 15.001 - 30.0000 inwoners	86	53%
● 10.000 - 15.0000 inwoners	46	72%
● < 10. 000 inwoners	16	81%

4.2 OPVOLGING EN BIJSTURING

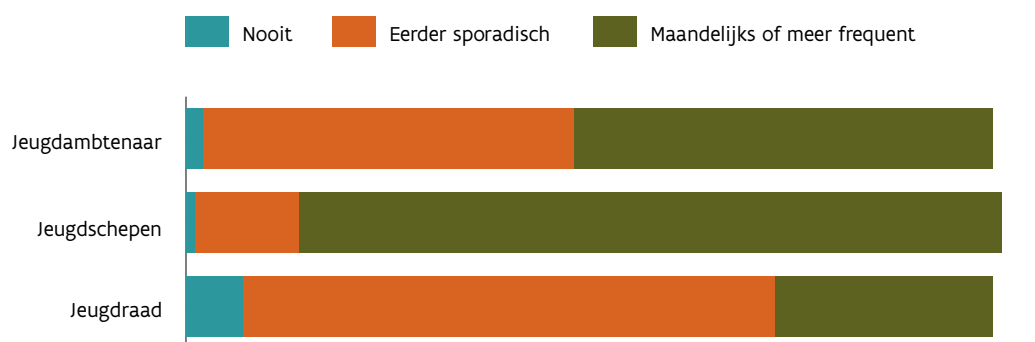
////////////////////////////////////

De kernactoren in het jeugdbeleid – ambtenaar, schepen en jeugdraad – zijn de eersten die worden geacht het jeugdbeleid zoals het werd opgenomen onder het meerjarenplan op te volgen. We gaan na in welke mate dat het geval is. Verder bekijken we het gebruik van indicatoren en of én waarom indicatoren en beleid werden bijgestuurd.

4.2.1 OPVOLGING VAN HET MEERJARENPLAN DOOR DE KERNACTOREN

De helft van de jeugdambtenaren die de survey invulden (52%) en bijna negen op tien schepenen (87%) is maandelijks of vaker betrokken bij de opvolging van het jeugdbeleid onder het MJP¹⁴. Net als bij de 1-meting stellen we in Figuur 13 vast dat deze twee actoren in de meeste gemeenten behoorlijk frequent betrokken zijn bij die opvolging. Voor de jeugdraden in de Vlaamse gemeenten lijkt dat veel minder het geval. Twee derde van de voorzitters (66%) geeft aan dat de jeugdraad eerder sporadisch betrokken is bij de opvolging van het jeugdbeleid in hun gemeente, terwijl 7% nooit betrokken wordt.

Figuur 13 - Betrokkenheid opvolging jeugdbeleid door kernactoren



Ondanks de algemene frequente betrokkenheid onder jeugdambtenaren geeft toch nog bijna de helft onder hen aan eerder sporadisch (46%) of nooit (2%) bij de opvolging van het jeugdbeleid betrokken te zijn. Een ambtenaar geeft enkele pijnpunten aan wat de betrokkenheid van de diensten voor jeugd betreft bij de opvolging van het MJP:

“Er is te weinig (spontaan) overleg en coördinatie tussen de verschillende diensten, tussen schepen en jeugddienst, tussen departementshoofd en jeugddienst. Meestal worden we pas later betrokken.”

Niet alleen de soms late betrokkenheid van de jeugdambtenaren in het proces van opvolging rond het jeugdbeleid speelt mee. **Vaak ligt het initiatief voor overleg over opvolging buiten de jeugdambtenaren of de schepen voor jeugd**, wat dus mede kan verklaren waarom de ambtenaren zelf minder betrokken zijn. In bijna de helft van de gemeenten, zo wordt aangegeven door de respondenten, wordt de aanzet voor overleg rond opvolging van het jeugdbeleid onder het MJP gegeven door de dienst- of afdelingshoofden (in geclusterde entiteiten), of door de algemeen directeur, de dienst beleidsondersteuning of de financieel directeur. Daartegenover merken we in de focusgroepen ook gemeenten op waar de interesse van niet-jeugdactoren in het jeugdbeleid zeer beperkt is. In die gevallen, zo wordt aangegeven, komt de opvolging volledig bij de bevoegde schepen en/of jeugdambtenaren te liggen.

De kernactoren in het jeugdbeleid zijn over het algemeen tevreden over de mate waarin ze betrokken zijn bij de opvolging van het jeugdbeleid¹⁵. Er zijn daarbij geen significante verschillen teruggevonden op basis van de gemeentegrootte.

- Bij de jeugdambtenaren vindt twee derde (66%) dat men voldoende betrokken werd. Dat is lager in vergelijking met de 1-meting waar dit nog 76% bedroeg. Er wordt hierbij in de groepsgesprekken opgemerkt dat overleg over en terugkoppeling door het politiek bestuur over beleidsbeslissingen soms ontbreekt.

¹⁴ Antwoordschaal (1-5): 1 – nooit, 2 – eerder sporadisch, 3 – maandelijks, 4 – wekelijks, 5 – dagelijks

¹⁵ Antwoordschaal: dummy ja-neen

- Bijna alle schepenen (90%) vinden hun betrokkenheid voldoende, wat in vergelijking met de 1-meting onveranderd bleef. Net zoals andere elementen die in dit rapport worden besproken, zijn de schepenen voor jeugd voornamelijk positief.
- Onder de jeugdraadvoorzitters is de tevredenheid over de mate van betrokkenheid bij opvolging dan weer sterk gestegen. Met name 57% van de voorzitters geeft aan dat er voldoende betrokkenheid is. In de 1-meting was dit nog slechts 37%. Dat betekent echter ook dat nog steeds 43% van de voorzitters onvoldoende betrokkenheid ervaart.
 - * Een meerderheid van de voorzitters die onvoldoende betrokken zijn (57%) geeft aan simpelweg *niet* betrokken te worden.
 - * Bijna een kwart van de voorzitters die wel betrokken worden bij de opvolging van het jeugdbeleid (23%), vindt dat de mate waarin dit gebeurt onvoldoende is.

4.2.2 WIJDVERSPREID GEBRUIK VAN INDICATOREN VOOR OPVOLGING

We informeerden bij de jeugdbambtenaren of en hoe er gebruik gemaakt wordt van indicatoren voor de opvolging en rapportering van het gevoerde jeugdbeleid. Tabel 17 toont het overzicht van de antwoorden, alsook de vergelijking met de 1-meting.

Bijna 70% van de gemeenten in Vlaanderen maakt gebruik van indicatoren voor de opvolging en rapportering van de uitvoering van het jeugdbeleid. **Indicatoren worden over het algemeen minder vaak op systematische wijze gebruikt dan dat ze worden aangewend voor de opvolging van enkele doelstellingen, actieplannen en acties** (bijvoorbeeld voor de prioritaire doelstellingencascade).

Bij het gebruik van indicatoren voor de opvolging van het jeugdbeleid in Vlaanderen speelt de gemeentegrootte een significante rol. We stellen vast dat **maar liefst 88% van de gemeentes met meer dan 30.000 inwoners die indicatoren gebruikt**, terwijl dat gebruik varieert van 62% tot 70% voor de andere gemeenten. Algemeen ligt het cijfer voor gebruik dus al op een hoog niveau over alle gemeenten heen. Het is vooral zeer hoog in de grootste gemeenten. Bovendien is de wijze waarop die indicatoren gebruikt worden **voornamelijk selectief eerder dan systematisch**. Op dat vlak is dus geen verschil op te merken naargelang de grootte.

Tabel 17 - Gebruik indicatoren voor opvolging jeugdbeleid + vergelijking met MJP 2014-2019

		2-meting		Vergelijking 1-meting	
		N (178)	%	N (129)	%
● Ja	Systematisch per doelstelling/actieplan/actie	49	28%	29	22%
	Voor enkele doelstellingen, actieplannen en acties	73	41%	55	43%
● Neen		45	25%	33	26%
● Weet niet		11	6%	12	9%

Op basis van deze gegevens kunnen we stellen dat de **opvolging en rapportering als instrument voor monitoring van jeugdbeleid vrij breed wordt toegepast in Vlaanderen**. Dat was reeds het geval in de 1-meting. Uit de gegevens in de tabel over die vorige meting zijn weinig verschillen af te leiden tussen het huidige en het vorige MJP. In deze 2-meting geeft evenwel 96% van alle respondenten een antwoord op deze vraag terwijl het responspercentage slechts op 65% lag in de 1-meting. In absolute aantallen is het gebruik van indicatoren in Vlaanderen (of op zijn minst de kennis daarrond bij jeugdbambtenaren) duidelijk gestegen.

4.2.3 VRIJE BREDE BIJSTURING VAN INDICATOREN T.O.V. HET VORIGE MJP

Met elk nieuw meerjarenplan wordt idealiter eveneens nagedacht over de opvolging van de beleidsuitvoering en de detectie van verbeterpunten. Indicatoren kunnen daarbij worden aangepast naargelang de doelstellingen die op dat moment worden geformuleerd in het MJP. We gaan in Tabel 18 na in hoeverre de huidige indicatoren verschillen met de indicatoren uit het vorige meerjarenplan. Voor deze vergelijking hebben we de respondenten die eerder aangaven dat hun gemeente gebruik maakte van indicatoren nog verder gefilterd. We bespreken de antwoorden van ambtenaren met 3 of meer jaar ervaring. Omdat er ook statistisch significante verschillen zijn naargelang de gemeentegrootte tussen het wel of niet aanpassen van de indicatoren geven we de detailverdeling over de gemeenten eveneens weer.

Tabel 18 - Verschil met gebruikte indicatoren in vorige MJP + uitsplitsing naar gemeentegrootte

	Totaal		<10.000 inw.		10.000 – 15.000 inw.		15.001 – 30.000 inw.		> 30.000 inw.	
	N (110)	%	N (17)	%	N (26)	%	N (35)	%	N (24)	%
● Ja	57	52%	5	29%	11	42%	23	66%	18	75%
● Neen	28	25%	9	53%	13	50%	5	14%	1	4%
● Weet niet	25	23%	3	18%	3	8%	7	20%	5	21%

De meeste gemeenten (52%) die momenteel indicatoren gebruiken, hanteren andere indicatoren dan in het vorige MJP. **De bijsturing van indicatoren in Vlaamse gemeenten is vrij breed verspreid**, met andere woorden. De ambtenaren voor jeugd geven aan dat wijzigingen werden aangebracht aan bijvoorbeeld de formulering van deze indicatoren naar specificiteit en meetbaarheid toe. In een kwart van de gemeenten verschillen de opvolgingsindicatoren voor het huidige MJP echter niet met die uit het vorige MJP. **De indicatoren voor opvolging van het jeugdbeleid worden verder vooral aangepast in de grotere gemeenten** in Vlaanderen en veel minder in kleinere gemeenten¹⁶. We kunnen op basis van deze gegevens niet afleiden welke soorten indicatoren de gemeenten precies gebruiken voor het jeugdbeleid en of er bijvoorbeeld ook voldoende variatie is tussen kwantitatieve en kwalitatieve indicatoren voor de opvolging van het beleid. Verder onderzoek is daarvoor nodig.

Opvallend is verder dat ongeveer een kwart van de ambtenaren in gemeenten waar indicatoren gebruikt worden niet weet of er een verschil is met het vorige MJP. Dit betekent **dat het voor verschillende gemeenten onduidelijk is of de gebruikte indicatoren geëvalueerd werden**. Ook is het niet zeker of jeugdamttenaren ingeschakeld werden voor de implementatie van deze indicatoren. Dat zou wel kunnen verwacht worden aangezien de jeugdamttenaren als eerstelijnsactoren betrokkenen zijn bij de beleidsuitvoering – en daarmee in principe dus ook bij de opvolging ervan.

4.2.4 BEPERKTE BIJSTURING VAN JEUGDBELEID TIJDENS CORONA JAAR 2020

De nieuwe BBC-regelgeving legt op dat lokale besturen telkens vóór eind september een opvolgingsrapportering over het eerste semester van elk legislatuurjaar, samenstellen. Deze opvolgingsrapportering dient als monitoringsinstrument. Daarnaast kan de rapportering bewerkstelligen dat het meerjarenplan up-to-date blijft en conform de beleidscontext wordt aangepast of bijgestuurd. We gingen bij jeugdamttenaren en schepenen bevoegd voor jeugd na of er een tussentijdse bijsturing werd *geagendeerd* sinds de inwerkingtreding van het huidige meerjarenplan en of een bijsturing van het gevoerde jeugdbeleid plaatsvond *tijdens het vorige meerjarenplan*. We beperken de analyse van dit laatste element tot de antwoorden van actoren met 3 of meer jaar ervaring in hun functie. De resultaten zijn terug te vinden in Tabel 19.

¹⁶ Door de lage respons bij deze vraag betreft de analyse kleine aantallen. Dat heeft als gevolg dat kleine verschuivingen in die aantallen grote verschuivingen in percentages veroorzaken. De algemene tendens is evenwel duidelijk af te leiden uit de tabel.

Tabel 19 - Tussentijdse bijsturingen van het jeugdbeleid

	Bijsturing onder huidige MJP geagendeerd?		Effectief bijgestuurd onder vorig MJP?	
	N (320)	%	N (175)	%
● Ja	98	31%	50	29%
● Neen	198	62%	97	55%
● Weet niet	24	8%	28	16%

Door het onverwachte karakter van de coronacrisis zouden we kunnen verwachten dat het opgemaakte meerjarenplan werd bijgestuurd. Dat blijkt volgens slechts 31% van de bevroagde jeugdambtenaren en schepenen het geval. Een grote meerderheid van de respondenten geeft aan dat de gemeente **geen bijsturing onder het huidige meerjarenplan geagendeerd** heeft. In de gesprekken wordt aangegeven dat de evaluatie van de aspecten in het MJP vaak een formaliteit is. Het MJP wordt wel besproken op de gemeenteraad, maar er zijn nauwelijks vragen over het jeugdbeleid - tenzij bijvoorbeeld nieuwe projecten worden gepland.

Een formele bijsturing van het MJP gebeurt dus beperkt. Een wijziging is ook niet zo vanzelfsprekend omdat er vaak niet meer budget wordt voorzien in de uitvoering van het jeugdbeleid en bijvoorbeeld de schepenen van financiën strikt waakt over dat budget. Eén van de schepenen in het onderzoek verwoordt het als volgt:

“Wij hebben die “bijbel” [het MJP] en als je daarvan wil afwijken... dat gaat wel, maar dan zullen andere dingen moeten wijken. (...) Er wordt met een vergrootglas gekeken [naar] wat we doen en dan is het soms wikken en wegen”

De analyse levert geen significante verschillen op volgens de gemeentegrootte. En tegenover het vorige plan zijn er eveneens weinig verschillen wat bijsturing betreft. In de 1-meting bleek bijsturing immers ook slechts volgens één op drie schepenen en ambtenaren gebeurd te zijn. Als er al werd bijgestuurd in het verleden en in het heden, dan nam die bijsturing verschillende vormen aan zoals financiële aanpassingen, of op vlak van samenwerking met andere gemeenten:

- Bijna alle gemeenten die het MJP bijstuurden in het verleden deden dat op **budgettair** vlak - vaak specifiek in de vorm van extra budget.
- Zeer regelmatig werd het beleid **ook inhoudelijk** bijgestuurd, bijvoorbeeld door te willen streven naar het Label Kindvriendelijke Steden en Gemeenten.
- In de helft van de gevallen waren er bijsturingen op het vlak van **samenwerkingsverbanden** bijvoorbeeld door intergemeentelijke samenwerking.
- Verschillende gemeenten geven ook aan **ongepland de jeugdinfrastructuur aangepast** te hebben, zoals via de aanleg van een skatepark. Zulke wijzigingen vereisen wel de nodige financiële ruimte op lokaal niveau.

Box: De invloed van de coronapandemie

Het lijkt erop dat de coronacrisis lokale actoren niet echt gestimuleerd heeft tot een formele bijsturing van het jeugdbeleid. Tijdens de focusgroepen wordt dit ook bevestigd. **Het uitbreken van de coronapandemie heeft een heel groot effect gehad op de dagelijkse werking van de lokale besturen en de jeugdbambtenaren.** Zij moesten in volle voorbereiding naar paasvakantie en grote vakantie op zeer korte tijd alle zeilen bijzetten om gemaakte plannen te wijzigen of te annuleren. Zulke aanpassingen zijn echter **niet terug te vinden in de vastgelegde beleidslijnen uit het MJP, maar vallen onder de dagelijkse beleidsactiviteiten.**

De coronapandemie heeft aanvankelijk niet tot bijsturingen geleid, maar dat zou in de komende jaren echter wel het geval kunnen zijn. Het tijdstip van onze bevraging viel middenin de crisis, op een moment dat 'normaal' beleid nog steeds niet mogelijk was. Het is daarom **te vroeg om een definitief oordeel te vellen over de mate waarin dit MJP zal worden bijgestuurd.** Op basis van het verleden zouden we kunnen stellen dat dit nog redelijk beperkt zal blijven.

Er zijn evenwel indicaties die erop wijzen dat de coronapandemie alsnog tot sterke wijzigingen zou kunnen leiden in het jeugdbeleid onder het MJP. Voor veel gemeentebesturen zullen de echte effecten van deze pandemie op jongeren en kinderen immers pas later goed zichtbaar worden. Nu al blijkt dat de groep jongeren in kwetsbare situaties in veel gemeenten is toegenomen. Ook de meer georganiseerde elementen uit het jeugdwerk zijn onder druk komen te staan. De gesprekken met de actoren doen vermoeden dat er in de loop van 2021 mogelijk wel bijsturingen aan het MJP zouden kunnen worden geagendeerd.



DEEL 3: INSPRAAK, PARTICIPATIE & SAMENWERKING ONDER HET MJP

5. MJP 2020-2025: PARTICIPATIE EN INSPIRAAK VAN KINDEREN EN JONGEREN

In het Decreet Lokaal Bestuur van 1 januari 2019 en in het Decreet lokaal jeugdbeleid van 6 juli 2012 is een specifieke verwijzing naar **(burger-)participatie en de inspraak door de jeugdraad** opgenomen. We bekijken in hoofdstuk 5 enkele participatie- en inspraakmechanismen in de Vlaamse gemeenten en we gaan in op de rol van de jeugdraad in het jeugdbeleid. Tot slot lichten we ook toe hoe de filosofie van een kind- en jeugdvriendelijk beleid als mechanisme binnen de lokale besturen kan dienen om te werken aan inspraak en participatie.

- De Vlaamse gemeenten besteedden over het algemeen aandacht aan de inspraak van kinderen en jongeren bij de opmaak van het MJP 2020-2025. Tijdens die opmaak is het in veel gevallen de jeugdraad of de georganiseerde jeugdwerking die wordt geraadpleegd of wordt ingeschakeld als tussenstation. Ook scholen werden in sommige gemeenten gebruikt als toegangspoort tot kinderen en jongeren (zie sectie 5.1).
- Bij de beleidsvoering is onder het MJP 2020-2025 meer aandacht voor participatie van kinderen en jongeren dan onder het vorige MJP. Voor participatie aan het beleid wordt vaak gebruik gemaakt van ad-hoc initiatieven. Hieronder worden ook vernieuwende methoden gebruikt, zoals online bevragingen en thematische werkgroepen. Kinderen worden betrokken via de scholen omdat ze moeilijker te bereiken zijn dan jongeren. Om kinderen in kwetsbare situaties en jongeren die geen deel uitmaken van het verenigingsleven te betrekken, gebruiken gemeenten directe strategieën (zie sectie 5.2).
- Binnen de lokale besturen blijft de jeugdraad het participatiemechanisme bij uitstek. De jeugdraden hebben al dan niet op eigen initiatief hun eigen interne werking herzien om meer jongeren aan te trekken. Ook hanteren ze zelf specifieke strategieën om beleidsinitiatieven uit te voeren en jongeren daarbij te betrekken. In hun werking doen ze voornamelijk beroep op Bataljong ter ondersteuning (zie sectie 5.3).
- Het Netwerk en het Label Kindvriendelijke Steden en Gemeenten vormen een middel om samenwerking tussen gemeentelijke diensten en inspraak van kinderen en jongeren te bevorderen. Ze kennen algemene brede bekendheid onder de kernactoren in het jeugdbeleid. Zelfs wanneer het Label niet wordt nagestreefd of gemeenten geen deel uitmaken van het Netwerk is de filosofie rond Kindvriendelijkheid breed doorgesijpeld in het beleid van veel lokale besturen (zie sectie 5.4).

5.1. INSPRAAK VAN KINDEREN EN JONGEREN TIJDENS DE OPMAAK VAN HET MJP

Uit onze bevragingen bij de ambtenaren voor jeugd en de schepenen voor jeugd blijkt dat het **georganiseerde jeugdwerk en de jeugdverenigingen** eerder wel tot helemaal wel betrokken werden bij de opmaak van het MJP¹. Gemiddeld scoren deze doelgroepen hoger dan 3 op een schaal van 1 tot 4, zoals blijkt uit Tabel 20. De overige doelgroepen worden lager gescoord. Zij werden volgens de respondenten dus minder betrokken bij de opmaak van het MJP. We merken op dat de jeugdschepenen het engagement van de doelgroepen systematisch hoger inschatten dan de jeugdambtenaren. Voorts stellen we vast dat het **engageren van jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties bij de beleidsopmaak een aandachtspunt is**, net zoals het betrekken van ouders.

Tabel 20 - Betrokkenheid doelgroepen bij de opmaak van het jeugdbeleid onder het MJP

	JEUGDAMBTENAREN	JEUGDSCHEPENEN
● Georganiseerde jeugdverenigingen	3,12	3,68
● Jeugdwerk	3,05	3,44
● Individuele jongeren	2,42	2,80
● Scholen	2,32	2,83
● Individuele kinderen	2,26	2,58
● Jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties	2,13	2,5
● Ouders	2,09	2,26

Individuele kinderen en jongeren werden betrokken bij de opmaak van het jeugdbeleid, doch minder dan het georganiseerde jeugdwerk. Het is mogelijk moeilijker voor gemeenten om individuele kinderen en jongeren op structurele of systematische wijze te bereiken. Tijdens de focusgroepen werd erop gewezen dat gemeenten hun kinderen en jongeren actief hebben bevraagd voor de opmaak van het MJP. Zo geeft een van de jeugdschepenen aan:

“Er werd een bevraging gedaan bij de jeugdraad en een externe omgevingsanalyse [uitgevoerd] met rondetafelgesprekken waarin een steekproef van de bevolking, met x % van elke leeftijdsgroep, vertegenwoordigd was.”

Naast het regelmatig betrekken van de jeugdraad bij bevragingen, organiseerden gemeenten onder meer acties en evenementen in teken van de omgevingsanalyse die voor het MJP werd opgesteld. Vaak gebeurde dat in samenwerking met de scholen op het grondgebied. In sommige gevallen werd zeer creatief via workshops, rondetafelgesprekken en info- of brainstormavonden input gevraagd van kinderen en jongeren over hun aandachtspunten voor het lokale beleid. Ook werden er bevragingen opgezet in het kader van het Label Kindvriendelijke Steden en Gemeenten (zie verder) of werd er rond andere thema's actief input gezocht. Een voorbeeld van één van de jeugdraadvoorzitters:

“Wij hebben nu een skatepark (...). Daar[voor] werden raden opgesteld waar sommigen van de jeugdraad inzaten, maar ook heel veel jongeren die skaten. Daar werden ook echt die plannen bekeken, daar was heel veel inspraak.”

¹ Antwoordschaal (1-4): 1 – helemaal niet, 2 – eerder niet, 3 – eerder wel, 4 – helemaal wel (+ antwoordcategorie 'geen mening')

5.2. GESTEGEN EN GEVARIEERDE PARTICIPATIE AAN HET JEUGDBELEID

Verskillende voorzitters van de jeugdraad gaven aan dat hun schepen echt actief op zoek gaat naar participatie en inspraak. In sommige andere gemeenten, zo wordt aangegeven, vinden de leden van het gemeentebestuur het niet nuttig hier initiatieven voor op te zetten. Ambtenaren en jeugdraad steken dan bijvoorbeeld veel tijd in het aanleveren van input voor beleidsbeslissingen, maar die wordt niet gehoord noch opgenomen. Het gemeentebestuur wil vooral eigen beslissingen nemen. We zien deze verschillen ook in de cijfers van onze bevraging gereflecteerd.

Ten eerste is er tijdens de uitvoering van het jeugdbeleid onder het huidige meerjarenplan **in een groot aantal gemeenten meer aandacht voor de participatie van kinderen en jongeren**. Ongeveer de helft van de jeugdambtenaren met 3 of meer jaar ervaring in hun gemeente geeft aan dat dit eerder of veel meer het geval is.² Dat aantal is duidelijk gestegen tegenover de 13% van alle jeugdambtenaren in de 1-meting. Dat lijkt dus te wijzen op een **verhoogd politiek draagvlak** voor inspraak en participatie van kinderen en jongeren op het lokale niveau. Ook nieuwe initiatieven zoals belevingsonderzoek en projectmatige inspraak brengen inspraak en participatie sterker naar de voorgrond in het jeugdbeleid. Ten tweede is in 37% van de gemeenten de aandacht voor participatie gelijk gebleven. Dit aantal is niet veranderd ten opzichte van de 1-meting. Ten derde zijn er **in deze 2-meting minder gemeenten waar de aandacht voor participatie is gedaald**. Er is een verband met de gemeentegrootte. De aandacht voor participatie stijgt voornamelijk in de grootste gemeenten met meer dan 30.000 inwoners en stijgt minder frequent in de kleinere gemeenten t.e.m. 15.000 inwoners. Mogelijks beschikken de grotere gemeenten over meer mensen en middelen om aandacht te hebben voor participatie dan de kleinere gemeenten waar vaak slechts 1 VTE verantwoordelijk is voor het jeugdbeleid.

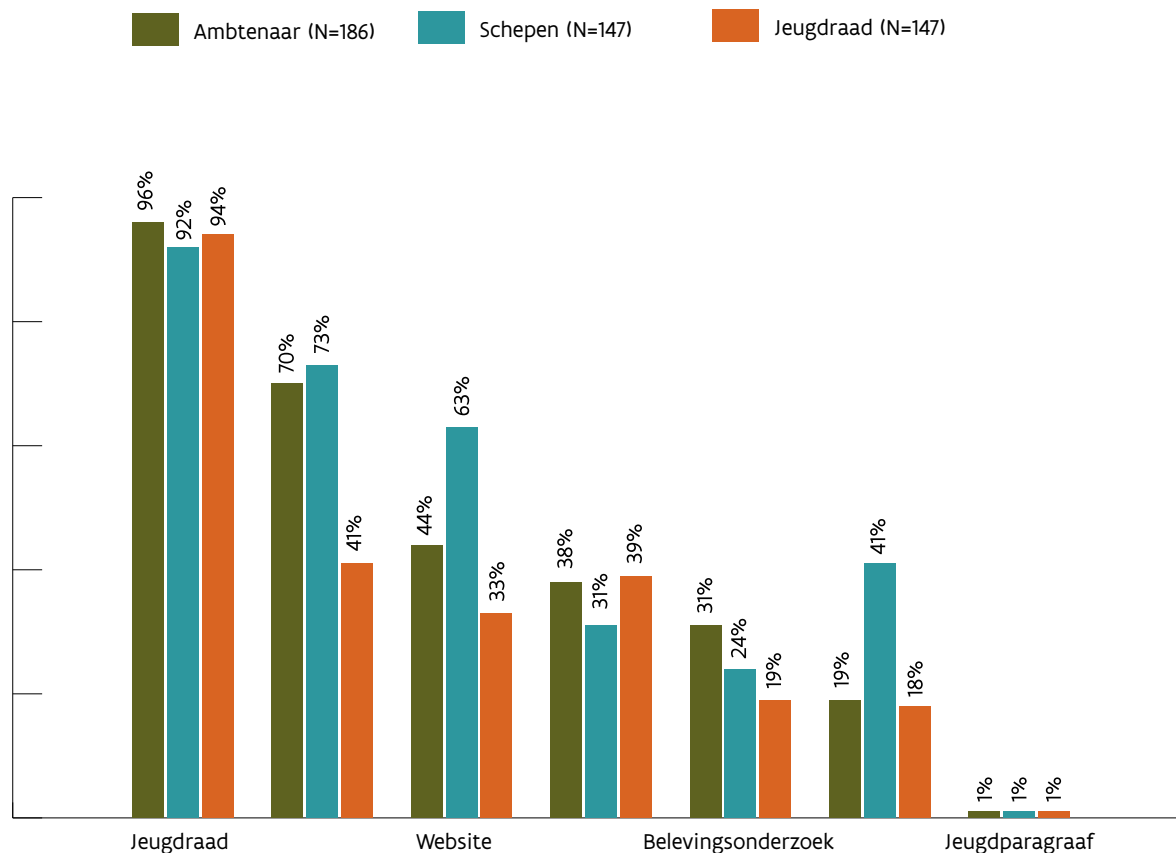
De gemeenten zetten diverse initiatieven op om kinderen en jongeren te laten participeren aan het lokale jeugdbeleid. Ze worden weergegeven in Figuur 14. De resultaten omtrent het belang en gebruik van deze initiatieven zijn gelijkaardig aan die van de 1-meting. Ten eerste blijft de **jeugdraad het belangrijkste middel voor jongerenparticipatie**. Alle actoren in ons onderzoek zitten hierover op gelijke hoogte. Eén van de voorzitters geeft aan dat die participatie zeer vlot en regelmatig verloopt:

“Bij ons is er het driehoeksoverleg. Wij zitten elke maand samen (...). Dat is een heel open communicatie. [De schepen en jeugdambtenaar] vertellen naar ons toe waar ze mee bezig zijn en wij kunnen daarop inpikken en koppelen dan weer terug naar de gehele jeugdraad. Onze schepen staat heel dicht bij ons en dat is wel belangrijk.”

Ten tweede worden in heel veel gemeenten in Vlaanderen **allerlei ad hoc initiatieven opgezet. Het valt op dat de jeugdraadvoorzitters het gebruik ervan lager inschatten dan de andere kernactoren in het jeugdbeleid**. Vermoedelijk komt dat omdat zij minder zicht hebben op de gehele werking van de gemeentelijke diensten voor jeugd en niet alle initiatieven kennen, of omdat het bereik van die initiatieven soms nog beperkt is. De ad-hoc initiatieven die de gemeenten ondernemen, kunnen allerlei vormen aannemen, zo blijkt uit de gesprekken. Vaak zijn ze zeer projectgericht en afhankelijk van concrete beleidsacties die de gemeente wil nemen.

² Antwoordschaal (1-5): 1 – veel minder, 2 – eerder minder, 3 – evenveel, 4 – eerder meer, 5 – veel meer (+ antwoordcategorie ‘geen mening’).

Figuur 14 - Initiatieven voor participatie die genomen worden volgens de drie kernactoren



Onder deze categorie kunnen we ook enkele **vernieuwende methoden zoals online bevestigingen en werkgroepen** plaatsen. In sommige gemeenten reflecteert het gebruik van ad-hoc initiatieven de brede toepassing van een thematische voorbereiding en uitvoering van beleid, waarbij stakeholders zoals individuele burgers, verenigingen, buurt- of wijkcomités rond een specifiek thema worden bijeengebracht en om input gevraagd worden (bv. psychologisch welzijn). Eén van de ambtenaren schetst enkele participatiemogelijkheden:

“We hebben (...) de jeugdraad waar heel veel oefeningen worden gemaakt rond verschillende beleidsthema's. (...) We kiezen ook echt bewust om niet voor een kindergemeenteraad te gaan omdat we willen proberen door projectmatig te werken (...) zowel naar scholen als naar speelpleinwerking als op evenementen (...) zo divers mogelijk kinderen en jongeren te bereiken.”

Ten derde geven veel ambtenaren en schepenen aan dat de website van de gemeente een breed gebruikt participatie-instrument is. De voorzitters van de jeugdraad schatten het opnieuw lager in naar gebruik. Mogelijk valt de perceptie van de jeugdraadvoorzitters te verklaren doordat de gemeenten de website (ook) gebruiken voor informatiedoeleinden, of doordat de initiatieven voor participatie via de website toch beperkter in aantal of bereik zijn. De voorzitters geven zelf aanvullend tijdens de gesprekken aan dat het jeugdhuis en bijkomende online tools zoals **Facebook en andere sociale media zeer belangrijke instrumenten** zijn om jongeren (en in mindere mate kinderen) te betrekken bij het beleid in hun gemeente of bij initiatieven van de jeugdraad. De instrumenten die steunen op ‘mond-op-mond’ reclame zorgen vaak voor een specifieke verbinding met de doelgroepen voor participatie. Ze zorgen ook voor meer variatie in het aantal en het type jongeren dat wordt bereikt.

Kinderen blijken moeilijker te bereiken dan jongeren. Een kindergemeenteraad kan hiervoor een oplossing bieden, maar het is duidelijk uit de gesprekken en uit de cijfers in onze bevraging dat dit instrument zeker niet in alle gemeenten wordt toegepast. Als alternatief worden **de scholen vaak vermeld als toegangspoort** naar kinderen. Die hebben als voordeel dat ze brede participatie mogelijk maken omdat *“ze wel altijd een beetje een doorsnee geven van [de diversiteit onder kinderen]. Iedereen moet immers naar school”*, aldus één van de ambtenaren tijdens de groepsgesprekken.

Box: Individuele kinderen en jongeren, en kinderen en jongeren in kwetsbare situaties

Individuele kinderen en jongeren in Vlaamse gemeenten zijn moeilijker te bereiken wanneer zij geen deel uitmaken van de gestructureerde kanalen voor jeugdwerk, zoals Chiro en Scouts. Tijdens de gesprekken wijzen alle actoren erop dat **jongeren die niet in het verenigingsleven zitten, veel makkelijker participeren via direct en laagdrempelig contact**, bijvoorbeeld doordat ambtenaren of de jeugdraad zelf naar speel- of skatepleintjes gaan en hen daar ter plekke bevragen. Het actief opzoeken van deze doelgroepen levert vaak veel nuttige informatie op, en kan er vervolgens voor zorgen dat deze jongeren zich verder interesseren en engageren in het jeugdbeleid in hun gemeente.

In veel gemeenten is er ook aandacht voor **kinderen en jongeren in kwetsbare situaties**, zo blijkt uit onze gesprekken met alle actoren. Toch zijn de actoren van mening dat het zeer moeilijk is om toegangspunten te vinden tot deze doelgroep. Ook hier **is het actief zoeken naar direct contact cruciaal en uitermate nuttig**. Sommige ambtenaren geven bijvoorbeeld aan dat zij zelf het initiatief hebben genomen om in kaart te brengen waar de kinderen en jongeren in kwetsbare situaties zich precies in de gemeente bevinden. Enkel op die manier kunnen zij hen effectief bereiken of op de hoogte brengen van beleidsinitiatieven. **In veel gevallen is de dienst Welzijn (of gelijkaardig) een belangrijke partner**. Zo zijn er gemeenten waar de jeugdamtenaar rechtstreeks in contact wordt gebracht met groepen in kwetsbare situaties via de goede contacten die hij of zij onderhoudt met de diensten voor Welzijn. Omgekeerd betekent het ook dat de diensten voor Jeugd contact opnemen met de diensten voor Welzijn wanneer zij een verontrustende thuissituatie opmerken bij kinderen of jongeren waarmee zij dan weer in contact komen.

Jeugdonderzoek en belevingsonderzoek als instrumenten voor inspraak en participatie gaan vaak hand in hand, zo blijkt. De cijfers bevestigen dat verschillende gemeenten hiermee aan de slag gaan en ze als belangrijke instrumenten zien die input kunnen leveren voor het jeugdbeleid. **Via belevingsonderzoek peilt een derde van de gemeenten naar de ervaringen, attitudes, etc. van jongeren en kinderen.** Zij doen voor het opzetten en uitvoeren van dat (belevings)onderzoek vaak beroep op **begeleiding van een gespecialiseerde actor**. Ambtenaren uit kleinere gemeenten stippen daarbij aan dat zij niet altijd de middelen noch de tijd hebben om hierrond het initiatief te nemen. Bovendien blijkt een zekere mate van koudwatervrees: wanneer zulke initiatieven worden opgezet moet dat goed en doordacht gebeuren en daar voelt niet elke ambtenaar zich klaar voor. Verder zien we dat de specifieke jeugdparagraaf vandaag nog minder voorkomt als participatie-instrument bij de uitvoering van het jeugdbeleid dan bij de 1-meting³. Het instrument wordt als een verouderd mechanisme beschouwd – al zijn de principes ervan wel ten dele terug te vinden in het belevingsonderzoek waar eveneens aandacht wordt besteed aan de ervaringen van kinderen en jongeren.

³ Gezakt van 4% naar 1% van de ambtenaren.

5.3. DE JEUGDRAAD ALS PARTICIPATIE- EN INSpraakMECHANISME BIJ UITSTEK

5.3.1. ADVIESVERLENING VOOR HET JEUGDBELEID

Een groot deel van de bevroagde ambtenaren en schepenen duidt de jeugdraad aan als inspraak- en participatiemechanisme bij uitstek. De **jeugdraad is een geïnstitutionaliseerd mechanisme voor input in het beleid**. De raad is permanent en daarmee ook vrij beschikbaar om advies te verlenen wanneer dat nodig of wenselijk is. Inspraakmechanismen verhogen de legitimiteit en draagvlak van het beleid en zijn daarmee belangrijke democratische instrumenten – ook op lokaal niveau.

We stellen vast uit de gesprekken met de actoren dat er in **verschillende gemeenten wordt nagedacht om deze adviesraad anders in te schakelen in het beleid**. Soms past dit binnen het idee om de gehele structuur van adviesverlening via lokale, permanente, raden te herdenken. In andere gevallen is het idee gegrond in de vaststelling dat de jeugdraad enkel de belangen en interesses dient van de jeugdverenigingen die er lid van zijn en dat de raad dus maar weinig aandacht heeft voor andere aspecten in het jeugdbeleid. Een herziening van de rol van de adviesraad gebeurt **ook door de jeugdraden zelf**. In verschillende gemeenten hebben de raden eigen initiatieven genomen om hun werking te herzien en uit te breiden. Zo heeft de jeugd die geen deel uitmaakt van het verenigingsleven ook voldoende plaats en inbreng – in de werking van de raad, maar dus ook in het jeugdbeleid.

De betrokkenheid van de jeugdraden in het beleid is in veel gemeenten nog steeds sterk. Al zijn er ook uitzonderingen.

- We stelden in onze gesprekken en via de survey vast dat **de jeugdraad in sommige gemeenten niet werkt**. Enerzijds is dat omdat de raad enkel het jeugdverenigingsleven bespreekt of gewoon niet is samengesteld en niet samenkomt. Anderzijds zijn er gemeenten waar de jeugdraad als officieel adviesorgaan door het bestuur wordt genegeerd. In geen van beide gevallen komt dit de kwaliteit van het lokale beleid ten goede.
- In het overgrote deel van de Vlaamse gemeenten kan de raad wel zijn rol uitoefenen – al blijven persoonlijke contacten met ambtenaren en schepenen ook zeer belangrijk, zoals eerder werd geduïd. We stellen vast dat **80% van de raden inspraak heeft gehad tijdens de opmaak van het jeugdbeleid** onder het huidige meerjarenplan. De jeugdraad werd als adviesverlenend orgaan gericht bevroagd, of hij nam onder hoofde van de voorzitter deel aan inspraakavonden rond het meerjarenplan. De betrokkenheid van de jeugdraad tijdens de opmaak van het MJP verschilt niet significant tussen grote(re) en kleine(re) gemeenten in Vlaanderen.

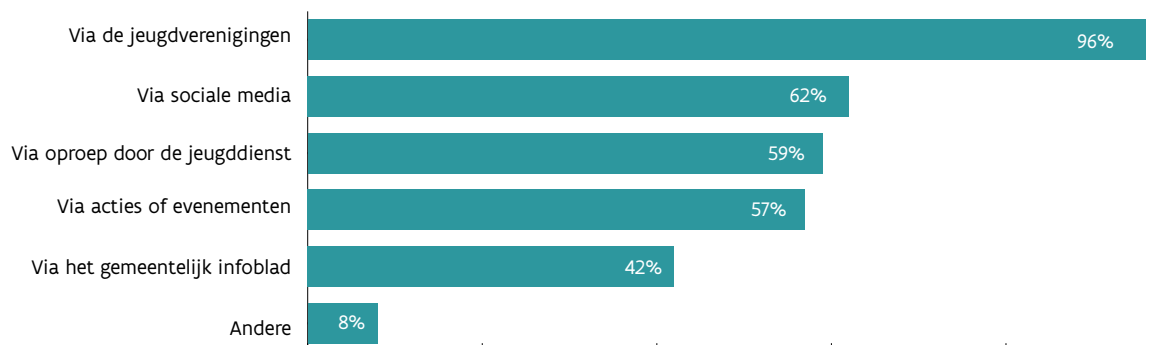
De jeugdraden zelf kunnen, net als een gemeentebestuur, actief op zoek gaan naar inspraak en participatie voor hun eigen werking. Zij doen dat bijvoorbeeld om input te krijgen voor de adviezen die ze verlenen aan het bestuur, of om zicht te krijgen op wat jongeren precies willen wanneer de jeugdraad zelf acties opzet in het jeugdbeleid. We gaan verder in op de verschillende manieren waarop de jeugdraden in de Vlaamse lokale besturen zich organiseren om inspraak en participatie te bewerkstelligen. Daarnaast bekijken we de ondersteuning die zij hiervoor van andere actoren verwachten en krijgen.

5.3.2. PARTICIPATIE VOOR DE INTERNE WERKING

Het voornaamste kanaal waar de jeugdraden beroep op doen voor input zijn de jeugdverenigingen. De mate waarin de jeugdraden hier een beroep op doen, en andere kanalen aanwenden, is weergegeven in Figuur 15.

De **gestructureerde jeugdwerking dient als belangrijk wervingsmechanisme voor geëngageerde jongeren en als belangrijk instrument om kinderen en jongeren te laten participeren aan de (acties van de) jeugdraad**. Daarnaast zijn in veel gemeenten de sociale media, de jeugddiensten en specifieke evenementen die de jeugdraad zelf organiseert ook wervingsmechanismen. Sociale media, zo wordt nog opgemerkt, zijn misschien nog iets te vluchtig als duurzaam wervingskanaal. Er wordt daarom ook teruggegrepen naar het gebruik van fysieke flyers om jongeren aan te trekken, of er wordt beroep gedaan op het jeugdhuis als brede ontmoetingsplaats voor jongeren waar zij kunnen worden aangesproken en gerekruteerd. Zeker in samengestelde gemeenten is het belangrijk dat de jeugdraden een brede groep jongeren kunnen betrekken.

Figuur 15 - Participatie jongeren in de werking van de jeugdraad volgens de jeugdraadvoorzitters



5.3.3. DIVERSIFIËRING VAN DE WERKING

Zoals eerder aangegeven gaan jeugdraden soms **zelf op zoek naar manieren om uit het kader van de gestructureerde jeugdwerking te treden** en hun werking uit te breiden. De jeugdraadvoorzitters schetsen die evolutie als volgt:

“In het verleden was [onze jeugdraad] voornamelijk subsidie-[gericht] (...). We hebben [nu] een bevraging gedaan n.a.v. de verkiezingen. Wat leeft er bij de jeugd. Iedereen is op bezoek geweest bij scholen, jeugdverenigingen, niet-geëngageerde jongeren. (...)”

“Bij ons leeft het idee dat heel veel jongeren zich willen inzetten, maar niet heel veel jongeren lid zijn van jeugdverenigingen. (...) We komen veel mensen tegen en spreken veel mensen aan (...). [De gemeente heeft ook] een online campagne opgezet. (...) Nu hebben die mensen los van de verenigingen ons gevonden.”

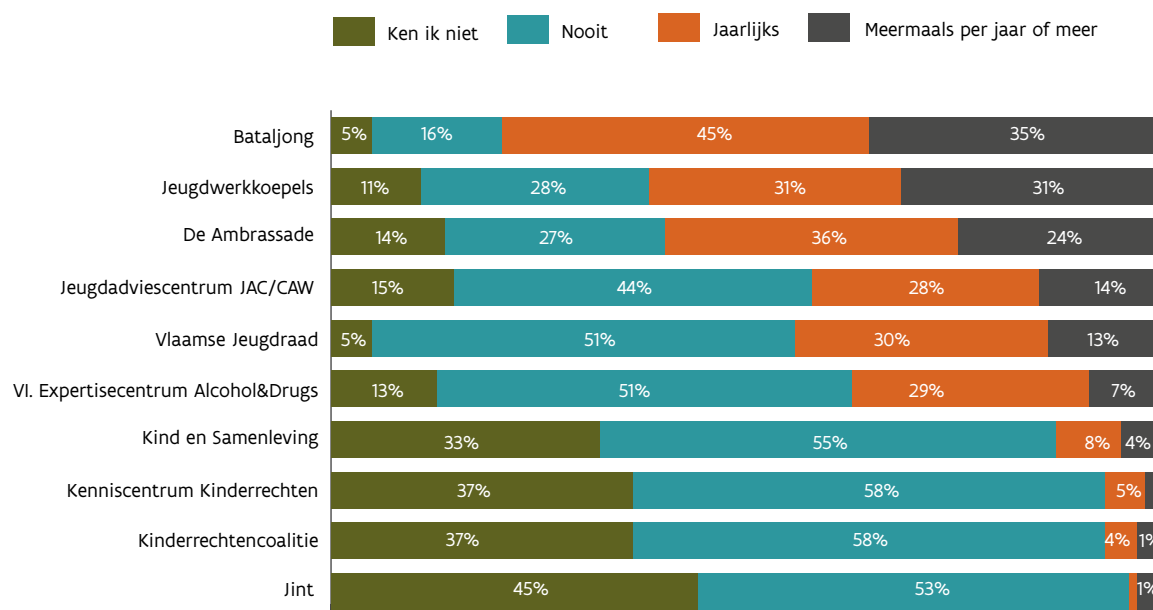
In gemeenten waar de jeugdraad zelf aan de slag is gegaan met die diversifiëring kwamen volgende zaken naar voren:

- De vergaderingen van de jeugdraad worden inhoudelijk opgedeeld. Zaken die alle kinderen en jongeren aangaan, krijgen voorrang op zaken die het jeugdwerk betreffen.
- Ook naar vorm en tijd wordt creatief nagedacht over de werking van de jeugdraad.
 - * Jeugdleden werken bijvoorbeeld met een specifiek afgebakend moment voor de bespreking van aspecten die het gestructureerde jeugdwerk aangaan. Dat kan bijvoorbeeld een half uur aan het begin of het einde van de vergadering zijn.
 - * Jeugdleden richten soms ook een aparte werkgroep op. Die functioneert onder de raad maar komt afzonderlijk samen op een tijdstip vóór de officiële vergadering. De werkgroep bespreekt enkel de zaken rond het jeugdwerk, terwijl de feitelijke jeugdraad focust op het algemene beleid.
 - * Omgekeerd werken jeugdleden ook met aparte thematische werkgroepen waar jongeren die officieel geen deel uitmaken van de raad toch betrokken worden bij de werking. De samenstelling van deze werkgroepen is zeer flexibel en de betrokkenheid van externe jongeren varieert naargelang het thema, maar kan wel leiden tot een sterker toekomstig engagement.
 - * Tot slot kan ook vermeld worden dat aparte activiteiten van jeugdleden zoals een fuif ook nuttig zijn om een gemeenschappelijke basis onder jongeren in gemeenten te creëren, en van daaruit dan te werken aan bredere participatie en inspraak.

5.3.4. ONDERSTEUNING VAN DE WERKING

We peilden bij de jeugdraadvoorzitters hoe vaak⁴ de jeugdraad steunt op de ondersteuning van een aantal geassocieerde organisaties. De resultaten worden weergegeven in Figuur 16.

Figuur 16 - Ondersteuning door geassocieerde organisaties volgens de jeugdraadvoorzitters



⁴ Antwoordschaal (1-4): 1 – nooit, 2 – jaarlijks, 3 – meermaals per jaar, 4 – maandelijks of meer (+ antwoordcategorie 'ken ik niet')

Bataljong is de partner bij uitstek voor de jeugdraden. Maar liefst 80% doet hier jaarlijks of meer frequent beroep op. Het project 'Aanstekers' wordt bijvoorbeeld regelmatig vermeld tijdens de focusgroepen. Andere actoren die breed worden gebruikt voor ondersteuning zijn de Ambrassade en de jeugdwerkkoepeles. Zij worden in een meerderheid van de gemeenten minstens jaarlijks ingeroepen door de jeugdraad, voor ondersteuning.

De jeugdraadvoorzitters zien **ondersteuning vooral als een middel om meer kennis over het beleid op te doen, en een manier om beleidsparticipatie van kinderen en jongeren te vergemakkelijken**. Gevraagd naar andere organisaties waar de jeugdraden ondersteuning halen, wijzen de voorzitters tijdens de gesprekken naar Formaat vzw (Jeugdhuiswerk Vlaanderen) en wordt ook gewezen op het overleg met andere jeugdraden voor inspiratie in de eigen werking.

De frequentie van ondersteuning ligt een stuk lager als we naar de andere organisaties in de figuur kijken. De helft van de jeugdraadvoorzitters maakt bijvoorbeeld nooit gebruik van de ondersteuning van het Jeugdadviescentrum of de Vlaamse Jeugdraad. Die organisaties richten zich mogelijk niet rechtstreeks tot de jeugdraden, wat het lage resultaat kan verklaren. Bovendien kunnen de meer geprefereerde partners van de jeugdraden fungeren als doorgeefluik voor de aandachtspunten en boodschappen van deze organisaties. Een belangrijke vaststelling is dat **op zijn minst de naamsbekendheid van verschillende partnerorganisaties in het jeugdbeleid kan verbeterd worden**. Een aanzienlijk deel van de voorzitters kent (vele) andere actoren in het veld gewoonweg niet.

Box: Ondersteuning ten aanzien van de ambtenaren

De gegevens hierboven hebben betrekking op de jeugdraden. We stellen in ons onderzoek echter vast dat ook de jeugdambtenaren beroep doen op een aantal van dezelfde bovenlokale partners voor ondersteuning bij (het vormgeven van) het jeugdbeleid. **De Ambrassade en vooral Bataljong komen daarbij steeds terug. Ook de Vlaamse Dienst Speelpleinwerk** wordt regelmatig vermeld als actor waarop de ambtenaren voor jeugd steunen. Ondersteuning wordt door de jeugdambtenaren beschouwd als een **middel om kennis en inzicht te verwerven, enerzijds, en praktische tips en begeleiding voor concrete projecten en activiteiten te verkrijgen, anderzijds**.

Veel van de jeugdambtenaren geven tijdens de gesprekken aan dat die overkoepelende begeleiding belangrijk is voor hen en dat het **nuttig zou zijn dat de Vlaamse overheid de ondersteuning door deze organisaties verder stimuleert**. Op individuele basis kunnen de jeugdambtenaren soms moeilijk zelf initiatieven opzetten of zelf onderzoeken welke brede waaier aan mogelijkheden voor bijvoorbeeld inspraak en participatie er is in het veld. Daarvoor is de inbreng van deze actoren noodzakelijk.

Hoewel dus het aanbod vanuit de koepelorganisaties voor ondersteuning, opleiding en begeleiding zeer uitgebreid is, zijn er **ook enkele aandachtspunten** uit de groepsgesprekken gekomen. Zo wordt opgemerkt dat er soms overlap is tussen wat de verschillende ondersteunende organisaties aanbieden. Sommige ambtenaren ervaren dit als een overaanbod aan opleidingen en studiedagen, terwijl anderen eerder een gebrek aan structureel overzicht ten aanzien van al deze mogelijkheden melden.

5.4. Kindvriendelijke Steden en Gemeenten

We bespreken in deze paragraaf het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten (KVSG). Het concept duidt op de **uitvoering en verwezenlijking van de rechten van kinderen en jongeren doorheen alle beleidsdomeinen op lokaal niveau** en is dus een belangrijk element in de bespreking van inspraak en participatie. Het concept KVSG moedigt onder meer een veranderlijke en aangepaste visie rond jeugdbeleid aan, steunend op actorschap van kinderen en jongeren en betrokken partners, en het zet in op een intern domeinoverschrijdende (horizontale) werking rond het jeugdbeleid.

In Vlaanderen zijn er twee belangrijke hefboomen vanuit dit concept, met name het Label Kindvriendelijke Steden & Gemeenten en het Netwerk Jeugdvriendelijk. Beide vertrekken vanuit hetzelfde kader, maar hanteren een andere aanpak en werken deels met een ander doelpubliek. De twee hefboomen zijn complementair.

- Het Label werd in 2014 voor de eerste keer toegekend. Lokale besturen hebben elke twee jaar de mogelijkheid om een dossier in te dienen na het doorlopen van een traject. Een jury kent het label toe indien gemeenten voldoende kunnen staven dat kindvriendelijkheid een fundament is van hun beleid(scyclus). Anno 2021 zijn er 26 lokale besturen met het Label KVSG.
- Het Netwerk Jeugdvriendelijk werd eind 2018 opgestart als netwerk tussen de lokale besturen, middenveldpartners en kennisinstellingen. Doel is om het concept 'kindvriendelijkheid' breder te verspreiden, actoren met elkaar te verbinden en van daaruit expertise en innovatie te delen en te creëren rond kindvriendelijke steden en gemeenten.

In de 2-meting gaan we na in welke mate de filosofie van het concept KVSG doorsijpelt in de werkprocessen rond jeugdbeleid, of de drie kernactoren in het jeugdbeleid bekend zijn met het concept, of ze van plan zijn een traject te doorlopen om het label te behalen of te participeren in het Netwerk Jeugdvriendelijk, en in hoeverre dit in het huidige MJP terug te vinden is.

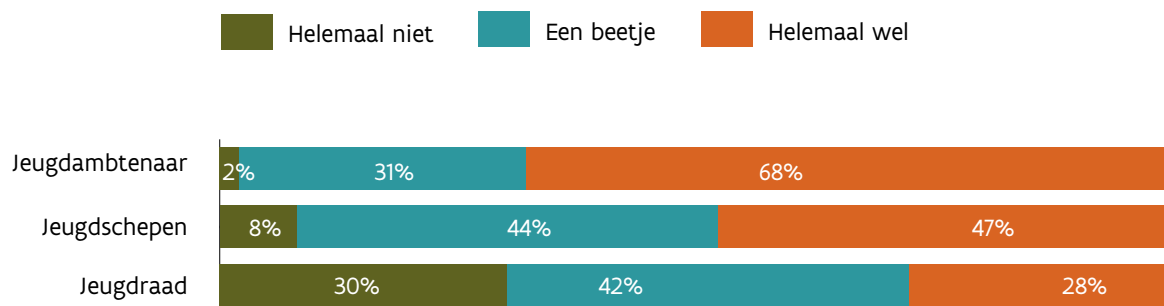
5.4.1. BREDE BEKENDHEID EN DOORSIJPING ALS STIMULANS TOT INTERNE SAMENWERKING

De KVSG-filosofie leeft bij een meerderheid aan Vlaamse gemeenten. Dat blijkt uit Figuur 17, van waaruit een brede bekendheid met het concept bij de kernactoren in het jeugdbeleid naar voren komt.

Het overgrote deel van de jeugdamttenaren is bekend met het concept KVSG. Slechts 2% van de ambtenaren die deelnamen aan ons onderzoek kent het concept niet. Bij de schepenen ligt de bekendheid met het concept gemiddeld wat lager, maar de groep die het concept niet kent is eveneens zeer klein. De jeugdraadvoorzitters zijn het minst vertrouwd. Een derde onder hen geeft aan het concept KVSG niet te kennen. Tijdens onze gesprekken waren inderdaad niet alle voorzitters van de jeugdraad op de hoogte dat dit concept in het jeugdbeleid bestond en dat er een label was waarnaar de gemeente kon streven om te behalen.

Toch is ook de overgrote meerderheid (70%) van de jeugdraadvoorzitters bekend met het concept. Bovendien zien we dat binnen die groep die het concept kent, bijna acht op tien voorzitters aangeeft dat zij ofwel **een beetje (49%)** ofwel **zeer actief (29%) aan de slag gaan in de jeugdraad met het concept KVSG** (niet in de figuur).

Figuur 17 - Bekendheid met concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten



We bevroegen de ambtenaren over het gebruik van het concept KVSG tijdens de opmaak van het jeugdbeleid. In Tabel 21 wordt enkel de antwoordverdeling van de actoren weergegeven die vertrouwd waren met het concept. We besteden daarbij ook aandacht aan het aantal actoren dat aangeeft niet te weten of in hun gemeente het concept werd toegepast in het beleid. Ten eerste valt het voor dit laatste aspect op dat een kleine groep van ambtenaren niet kan inschatten of het concept KVSG in de werkprocessen wordt toegepast (6%). Ten tweede maakt de tabel duidelijk dat een **meerderheid (53%) van de ambtenaren die vertrouwd is met het concept KVSG vindt dat het in beperkte mate dan wel sterk wordt toegepast bij de opmaak van het beleid**. Iets minder dan de helft van de ambtenaren die het concept kent, geeft aan dat dit niet het geval is.

Tabel 21 – Gebruik van het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten in werkprocessen volgens de ambtenaren

	Jeugdambtenaar (N = 163)	
	N	%
● Helemaal niet	68	42%
● In beperkte mate	52	32%
● In sterke mate	34	21%
● Weet niet	9	6%

We zien dat deze cijfers de toegenomen aandacht reflecteren voor inspraak- en participatiemechanismen die we in de vorige paragrafen bespraken. Tijdens de focusgroepen met de ambtenaren, schepenen en jeugdraadvoorzitters wordt het belang van kindvriendelijkheid in het beleid onderstreept. Er wordt onder meer aangehaald dat het streven naar het behalen van het *Label* er in veel gevallen voor gezorgd heeft dat de participatie van stakeholders (verder) versterkt werd in de gemeenten. Daarnaast stimuleert het *Netwerk* de dienstoverschrijdende contacten en samenwerking, en contacten met het middenveld. Dat blijkt ook uit onze cijfers. Ongeveer 54% van de ambtenaren geeft aan dat domeinoverschrijdende samenwerking door het concept in beperkte (28%) of in sterke mate (36%) werd versterkt. Een voorbeeld uit de focusgroepen:

“Wij keken vroeger vooral naar de jeugdraad en kindergemeenteraad als participatieorgaan (...). Met de transitie naar het Label proberen we nu meer in te zetten op participatie (...) naar het brede beleid toe, [en dat] op alle beleidsdomeinen erin te krijgen. Maar we zitten nog in transitie. We hebben een werkgroep voor het Label opgesteld [met] verschillende mensen uit verschillende diensten en dat zijn zowat onze ambassadeurs geworden [binnen de andere diensten] om kinderen en jongeren mee te nemen in [hun] acties.”

Deze elementen wijzen erop dat **de twee hefboomen van het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten (m.n. Netwerk en Label) samenwerking en beleidsparticipatie rond jeugdbeleid in Vlaamse lokale besturen stimuleren**. Door enkele andere stakeholders wordt verder nog geduid dat het Label eerder een beloning was voor reeds bestaande samenwerkingsverbanden tussen actoren en voor de aandacht voor beleidsparticipatie die reeds aanwezig was in de gemeente. In die zin bracht het Label goede praktijken uit de beleidsvoering verder onder de aandacht.

5.4.2. FORMELE INTEGRATIE IN HET MJP

We bespreken als laatste aspect de integratie van de twee hefboomen van het concept KVSG in het huidige meerjarenplan 2020-2025. We analyseren hier enkel de *huidige en formele integratie* van het Netwerk en het Label in het MJP, en merken daarbij op dat de filosofie van het concept KVSG best aanwezig kan zijn binnen de gemeenten zonder dat zij in de formele beleidsplanning ernaar zouden verwijzen. Er zijn bijvoorbeeld in totaal 53 verschillende lokale besturen die in het verleden deelnamen aan activiteiten van het Netwerk Jeugd vriendelijk en 26 gemeenten die het Label reeds behaalden. De vragen over formele integratie van de hefboomen van het concept KVSG werden voorgelegd aan zowel de jeugdambtenaren als de schepenen bevoegd voor jeugd. De resultaten worden weergegeven in Tabel 22.

Tabel 22 - De hefboomen vanuit het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten

	Deelname Netwerk als doelstelling in MJP				Behalen Label als actie in MJP			
	Jeugdambtenaar		Jeugdschepen		Jeugdambtenaar		Jeugdschepen	
	N	%	N	%	N	%	N	%
● Ja	9	5%	23	16%	24	13%	27	19%
● Neen	155	86%	108	76%	143	79%	101	71%
● Reeds van toepassing	17	9%	12	8%	15	8%	14	10%

Uit dit onderzoek blijkt, ten eerste, dat over beide groepen heen **ongeveer 10% van de bevroagden aangeeft dat deelname aan het Netwerk of het behalen van het Label reeds een feit is in hun gemeente**. Dat komt neer op 9% en 8% voor resp. jeugdambtenaar en schepen bij de vraag rond opname van het Netwerk als doelstelling, en 8% en 10% wat het behalen van het Label betreft. Een detailanalyse maakt daarbij duidelijk dat de actoren mekaar aanvullen. Er zijn in totaal 29 individuele gemeenten waarvoor één van beide aangeeft dat de deelname aan het Netwerk een feit is, en 28⁵ individuele gemeenten waar ofwel de schepen of de ambtenaar aangeeft dat het Label behaald is. Ongeveer 80% van deze gemeenten wordt gelijktijdig vermeld: Deze gemeenten nemen al deel aan het Netwerk én hebben gelijktijdig ook al het Label behaald.

Ten tweede geeft de tabel de verdeling weer van gemeenten die het Netwerk en het Label in het MJP hebben opgenomen. Zij antwoordden ja op de vraag naar formele integratie. We zien dat ongeveer 5% van de ambtenaren en schepenen voor jeugd aangeeft dat de gemeente de deelname aan het Netwerk als doelstelling in het MJP heeft opgenomen, tegenover 16% van de schepenen. Het gemiddelde over beide groepen heen ligt op 10%. Dat is enigszins opmerkelijk aangezien het Netwerk pas eind 2018 opgestart werd en dus nog in volle opstart zat bij de opmaak van het MJP. De antwoorden van beide groepen zijn voornamelijk complementair en beperkt tegenstrijdig. We vinden meer bepaald **22 individuele gemeenten**

⁵ Dat cijfer ligt hoger dan de 26 gemeenten met het Label. Op het moment van onze bevraging eind 2020 was ook de eerste ronde 'herindieners' van het Label. Hoewel niet alle houders dit hebben verlengd of kunnen verlengen, werd dit mogelijk wel nog aangeduid in de bevraging. Ook nieuwe indieners voor het Label zijn mogelijks al van een goedkeuring uitgegaan.

waarvoor één van de actoren aangeeft dat de deelname aan het Netwerk Jeugdvriendelijk een doelstelling is in het huidige MJP en 10 gemeenten waar de schepenen aangeeft dat dit het geval is, maar ambtenaren aangeeft dat dit niet zo is. Voor deze gemeenten kunnen we dus niet met zekerheid afleiden of er sprake was van formele integratie.

De antwoorden rond integratie van het behalen van het Label in het MJP leveren een gelijkaardig beeld. **Gemiddeld antwoordt 15% van de actoren dat het Label als actie werd opgenomen**, met name 13% van de ambtenaren en 19% van de schepenen. In de meeste gevallen leveren beide actoren complementaire antwoorden, al is er ook hier tegenstrijdigheid op te merken tussen de antwoorden van de schepenen en die van de ambtenaren. In totaal vinden we 36 individuele gemeenten waarvan de schepenen of de ambtenaar aangeeft dat het Label in het MJP staat vermeld als actie. Er zijn dan weer 15 gemeenten waar het beeld nog onduidelijk is omdat de schepenen wijst op integratie terwijl de ambtenaar aangeeft dat dit niet het geval is.

In een aanzienlijk deel van de gemeenten geeft minstens één actor aan dat er geen opname is van het Netwerk of Label in het MJP 2020-2025. Zoals aangehaald geven deze resultaten **slechts een beperkt beeld van de aandacht voor de hefboomen van het concept KVSG in de gemeenten omdat enkel de formele integratie in het huidige MJP wordt bevraagd**. Het kan best zijn dat gemeenten al actief aan de slag (ge)gaan (zijn) met het concept KVSG via het Netwerk of het Label zonder dat hier een formele opname in het MJP aan te pas kwam. We merken uit de opmerkingen in de survey en uit de groepsgesprekken dat sommige gemeenten bijvoorbeeld reeds in het voortraject van anderhalf jaar verbonden aan de erkenning van het Label zaten. Het label behalen was een beslissing van de dienst jeugd of kwam er op initiatief van de schepenen of jeugdraad, maar het was in veel gevallen geen concrete actie of doelstelling in het huidige MJP. Er is momenteel zicht op 30 lokale besturen die nog deze legislatuur willen indienen om het Label te behalen. Andere gemeenten, zo wordt aangegeven, werken reeds kindvriendelijk maar streven niet naar het Label. Zoals een ambtenaar duidt:

“In de MJP van [onze gemeente] zijn zeer veel acties opgenomen die leiden tot een kind- en jeugdvriendelijke gemeente. Uit onze doelstellingen is duidelijk af te leiden dat we inzetten op kind- en jeugdvriendelijkheid. Het is echter geen doelstelling om een label op zich te halen.”

Verschillende ambtenaren merken ook op dat de ‘brede jeugdreflex’ reeds lang aanwezig is, en dat de gemeente al enige tijd inzet op participatie en inspraak maar het behalen van het Label geen prioriteit is om specifieke redenen. Soms past de aanpak van het Label bijvoorbeeld niet bij de manier van werken binnen het lokaal bestuur, wordt het doorlopen van het voortraject als een drempel gezien, of ontbreekt het aan tijd (in kleinere gemeenten) om hier momenteel actief op in te zetten. Vaak is de intentie om er op lange termijn naar te streven wel aanwezig, zo blijkt uit de opmerkingen en focusgroepen:

“Zonder al de ambitie te hebben om het label te behalen evolueren we wel in die richting. Dus kan dit zeker in een volgend meerjarenplan opgenomen worden. Er zijn teveel nieuwe ontwikkelingen binnen de jeugddienst die eerst alle aandacht vragen...”

De filosofie rond kindvriendelijkheid leeft dus zeker ook zonder integratie in de huidige beleidsplanning. Maar liefst **73% van de jeugdambtenaren geeft aan dat de gemeente plant om tijdens deze legislatuur stappen te zetten in de richting van het behalen van het Label Kind- en Jeugdvriendelijke Gemeente**. Het is mogelijk dat hier sociaal wenselijke antwoorden tussen zitten, maar de positieve intenties van de gemeenten ten aanzien van het concept KVSG zijn duidelijk merkbaar in dit onderzoek.



(Ps. 10:14)
and seeing
and
Psalm
seeking
Because
who else
in our
the lea
ing m
needs
limb
to pray
contem
in the
centered
A litt
neither
through
name"
him an
God's k
minster
and emp
kingdom
Good an
end the
God's
being,
Fin

6. MJP 2020-2025: BETROKKENHEID, SAMENWERKING & ONDERSTEUNING BIJ DE UITVOERING

Hoofdstuk 6 bespreekt verschillende aspecten van betrokkenheid en samenwerking tussen actoren in het beleid. Ten eerste behandelt het de betrokkenheid van de kernactoren en andere gemeentelijke beleidsactoren bij het jeugdbeleid onder het MJP 2020-2025. Het gaat na in welke mate deze is geëvolueerd ten opzichte van het vorige meerjarenplan. Ook de rol van samenwerkingsverbanden binnen de gemeenten en tussen gemeenten wordt besproken in dit hoofdstuk. Tot slot bespreekt het hoofdstuk de ondersteuning bij de uitvoering van het beleid door de Vlaamse overheid. Dit gebeurt aan de hand van enkele monitoringtools en via de suggesties die de deelnemers aan het onderzoek gaven.

- Bij de uitvoering van het beleid is de rol van de kernactoren in veel gemeenten versterkt. Jeugdambtenaren en schepenen schatten deze versterking iets lager in wat betreft de jeugdraad. De jeugdraad zelf schat in dat de eigen rol gelijk bleef of gestegen is door de eerder toegenomen aandacht voor het thema jeugd op lokaal niveau (zie sectie 6.1).
- Ook bij andere actoren is volgens veel ambtenaren de aandacht voor de jeugd gestegen. Dit is specifiek het geval voor college en schepenen, en voor andere diensten in de gemeente. Wat deze laatste betreft, zijn vooral de dienst sport, cultuur en het Huis van het Kind bepalend. Ook de jeugd zelf is bepalend voor het beleid volgens de ambtenaren (zie sectie 6.2).
- De oprichting van het Huis van het Kind wordt door veel ambtenaren en schepenen gezien als een katalysator voor verdere samenwerkingsverbanden binnen de gemeente (zie sectie 6.3).
- Intergemeentelijke samenwerking wordt dan weer volgens de helft van de respondenten toegepast, en leidt vooral tot een betere uitwisseling van kennis en inzichten tussen actoren. Het blijkt een aandachtspunt voor de gemeenten om deze elementen om te zetten in een gemeenschappelijke visie over de gemeentegrenzen heen (zie sectie 6.4).
- Wat de ondersteuningstools van de Vlaamse overheid (VO) betreft, wordt door de gemeenten vooral gekeken naar de jeugdmonitor voor kennis en informatie. Verder halen de actoren het belang van ondersteuning door de Vlaamse overheid van partnerorganisaties zoals Bataljong aan. Ze benadrukken ook dat de Vlaamse overheid kan zorgen voor kennisopbouw en kennisdeling rond goede praktijken en tools, dat de VO een blijvende stimulerende rol kan spelen in het beleid en kan zorgen voor (meer) financiële continuïteit in de gemeenten (zie sectie 6.5).

6.1. Evolutie in de rol van de kernactoren

In hoeverre zijn de rol van de jeugdambtenaar, de schepen bevoegd voor jeugd en de jeugdraad in de uitvoering van het jeugdbeleid, evenals de politiek-ambtelijke samenwerking, gewijzigd ten opzichte van het vorige meerjarenplan⁶? Tabel 23 geeft een overzicht van de inschattingen door ambtenaren en schepenen met 3 of meer jaar ervaring in hun huidige functie.

Er is **brede bevestiging van de rolversterking van ambtenaar en schepen bij de uitvoering** van het jeugdbeleid. Wat de rol van de jeugdraad betreft, is dat in iets minder gemeenten het geval. Dat is enigszins opvallend aangezien op veel andere vlakken in de 2-meting het contact met en de rol van de jeugdraad wel zeer breed onderstreept wordt. Zo kijken jeugdambtenaren en schepenen nog steeds primair naar de jeugdraad om kinderen en jongeren bij de uitvoering van het jeugdbeleid te betrekken. Deze vraag wijst er enkel op dat de rol van de jeugdraad in de Vlaamse gemeenten minder versterkt is in vergelijking met de rol van ambtenaar en schepen.

Tabel 23 - Versterking van de rol van actoren in de uitvoering van het jeugdbeleid

	Jeugdambtenaar		Jeugdschepen	
	N	% Helemaal / eerder wel akkoord	N	% Helemaal / eerder wel akkoord
● De rol van de ambtenaar bevoegd voor jeugd is in de uitvoering van het jeugdbeleid versterkt ten opzichte van het vorige meerjarenplan.	109	59%	37	68%
● De rol van de schepen bevoegd voor jeugd is in de uitvoering van het jeugdbeleid versterkt ten opzichte van het vorige meerjarenplan.	107	56%	36	61%
● De rol van de jeugdraad is in de uitvoering van het jeugdbeleid versterkt ten opzichte van het vorige meerjarenplan.	112	44%	36	51%

De jeugdraadvoorzitters zelf geven overwegend een **versterking van de rol van de jeugdraad aan in de uitvoering van het jeugdbeleid** ten opzichte van het vorige MJP. Volgens een derde van de voorzitters met minstens 3 jaar ervaring (N=70) is de rol van de jeugdraad sterk tot zeer sterk gestegen, terwijl eveneens een derde aangeeft dat die rol beperkt wijzigde. Door de jeugdraadvoorzitters wordt het gestegen belang van inspraak rond het thema 'jeugd' in hun lokaal bestuur of bij de (nieuw) bevoegde schepenen aangehaald, en wordt gewezen op het uitbreiden van de eigen initiatieven als reden voor een versterkte rol in het beleid.

6 Antwoordschaal (1-4): 1 – helemaal niet akkoord, 2 – eerder niet akkoord, 3 – eerder wel akkoord, 4 – helemaal wel akkoord (+ antwoordcategorie 'weet niet')

6.2. Betrokkenheid van andere actoren

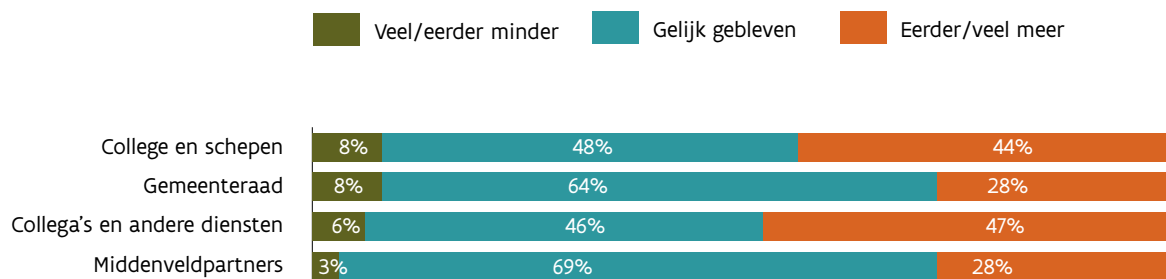
We gaan bij de jeugdambtenaren met 3 of meer jaar ervaring in hun huidige functie na in welke mate gemeentelijke actoren méér of minder aandacht hebben voor het jeugdbeleid in vergelijking met het vorige meerjarenplan, en waar de inhoudelijk bepalende contacten met andere actoren betrokken bij het jeugdbeleid liggen.

6.2.1. EVOLUTIE IN AANDACHT VAN BEVOORRECHTE PARTNERS

Ten eerste toont Figuur 18 aan dat volgens bijna de helft van de jeugdambtenaren⁷ het college en schepen, en de collega's van andere diensten eerder meer tot veel meer aandacht hebben voor het jeugdbeleid. De gestegen belangstelling door de collega's van andere diensten zagen we in dit rapport reeds weerspiegeld in de belangrijker wordende rol van de jeugdambtenaren als bruggenbouwer. Ook stelden we vast dat de opmaak van het jeugdbeleid bevorderd werd door meer samenwerking over de diensten heen, en dat die samenwerking zelf gestimuleerd werd door participatie aan het Netwerk Jeugdvriendelijk.

Hoewel de aanpassing van de nieuwe BBC-regelgeving er onder meer op gericht is om de betrokkenheid van de gemeenteraad bij het lokale beleid te vergroten, heeft de gemeenteraad volgens 64% van de jeugdambtenaren niet meer noch minder aandacht voor het jeugdbeleid in vergelijking met het vorige meerjarenplan. Dat geldt ook voor de middenveldpartners. Voor geen van de actoren in de figuur wordt een ruime daling onder gemeenten in aandacht voor het jeugdbeleid vastgesteld.

Figuur 18 - Aandacht actoren voor het jeugdbeleid in vergelijking met het MJP 2014-2019



6.2.2. INHOUDELIJK BEPALENDE CONTACTEN

De contacten met de schepen voor jeugd, met andere ambtenaren belast met jeugdbeleid en met de jeugdraad zijn voor veel ambtenaren tijdens de uitvoering van het jeugdbeleid onder het MJP inhoudelijk sterk bepalend. **Ook andere actoren en diensten binnen de gemeente hebben een impact op de uitvoering van het lokale jeugdbeleid.** We geven in Tabel 24 de meest frequente andere contacten van de jeugdambtenaren weer, gerangschikt van de hoogste tot de laagste contactfrequentie. We bespreken eveneens de mate waarin ambtenaren aangeven dat deze contacten bepalend zijn in het jeugdbeleid. Bij de 1-meting gaven de ambtenaren een gelijkaardige rangschikking van contactfrequenties en een vergelijkbare maar lagere inschatting van de impact van deze actoren (met uitzondering van de particuliere jeugdinitiatieven: 72%).

⁷ Antwoordschaal (1-5): 1 – veel minder, 2 – eerder minder, 3 – evenveel, 4 – eerder meer, 5 – veel meer (+ antwoordcategorie 'weet niet')

Tabel 24 - Inhoudelijk bepalende frequente contacten voor uitvoering van het jeugdbeleid volgens de ambtenaren

	% Eerder/Helemaal wel bepalend	Contactfrequentie
● Dienst sport	62%	Maandelijks of meer frequent
● Dienst cultuur	57%	
● Huis van het Kind	57%	Sporadisch tot maandelijks
● Dienst Welzijn/OCMW	55%	
● Jongeren (ouder dan 12 jaar)	66%	
● Particuliere jeugdinitiatieven	59%	
● Kinderen (tot jaar 12)	55%	
● Algemeen directeur	54%	
● Dienst onderwijs	40%	

Actoren waar de jeugdamtenaar, ten eerste, zeer frequente contacten mee onderhoudt, situeren zich vooral intern aan de gemeentelijke (jeugd)dienst, zoals de diensten sport en cultuur (omdat die vaak deel uitmaken van dezelfde entiteit). De ambtenaren voor jeugd in Vlaanderen hebben, ten tweede, **iets minder hoogfrequente contacten met externe actoren zoals kinderen en jongeren uit de doelgroep, of de diensten van het Huis van het Kind, het OCMW, sociale zaken of welzijn. Inhoudelijk zijn de contacten met veel van deze actoren niet minder bepalend voor het jeugdbeleid dan de interne contacten. In tegendeel.** Het aandeel jeugdamtensen dat aangeeft dat deze actoren inhoudelijk bepalend zijn, ligt grotendeels gelijk en varieert tussen 54% en 66% van de gemeenten waar deze bepalend zijn. Dat lijkt door de coronapandemie nog verder versterkt te worden, zoals een jeugdamtenaar tijdens de focusgroepen aangeeft:

“Met de coronapandemie worden de welzijnsdiensten belangrijker, o.a. met betrekking tot de weerbaarheid van jongeren.”

Opmerkelijk is dat het contact met jongeren ouder dan 12 jaar enerzijds minder frequent plaatsvindt dan de contacten met de diensten sport en cultuur, bijvoorbeeld, maar dat deze contacten anderzijds voor een groter deel van de ambtenaren inhoudelijk bepalend zijn (66% vs. 62% en 57% resp.). Zoals eerder werd aangegeven is de participatie van jongeren gemakkelijker te bewerkstelligen dan die van kinderen, wat mogelijk zou kunnen verklaren waarom de impact op het beleid van deze laatste groep toch lager wordt ingeschat. Ook de rol van de jeugdraad als vertegenwoordiger van (voornamelijk) de oudste kinderen in de gemeenten kan hierbij een rol spelen. Tot slot merken we op dat de contacten met de dienst onderwijs voor minder dan de helft van de jeugdamtensen ook inhoudelijk bepalend zijn. Het aantal inhoudelijk bepalende contacten ligt aanzienlijk lager vergeleken met de andere gemeentelijke diensten.

6.3. Bijkomende samenwerkingsverbanden

Aansluitend informeerden we bij de jeugdambtenaren en schepenen naar andere samenwerkingsverbanden in het jeugdbeleid. Er zijn verschillende mogelijke evoluties die zulke samenwerkingsverbanden stimuleren. De resultaten worden weergegeven in Tabel 25.

Tabel 25 - Verdere samenwerkingsverbanden in de gemeenten

	Ambtenaar		Scheper	
	N	% Eerder/ helemaal wel	N	% Eerder/ helemaal wel
● Naar aanleiding van het Decreet Kinderopvang	169	47%	126	65%
● Via het Huis van het Kind	180	77%	141	87%
● Door de integratie van gemeente en OCMW	182	64%	140	79%

We stellen vast dat **samenwerkingsverbanden op vlak van naschoolse initiatieven vanuit het Decreet Kinderopvang in een lager aantal gemeenten zijn ontstaan dan samenwerkingsverbanden die er via het Huis van het Kind of door de integratie van gemeente en OCMW zijn gekomen**. Dat aantal kan nog sterk groeien echter, gezien het nieuwe Decreet Kinderopvang pas van kracht is sinds 1 januari 2021. Samenwerkingsverbanden via het Huis van het Kind hebben bijvoorbeeld betrekking op het uitvoeren van een gezamenlijk lokaal gezinsbeleid. En deze vinden in een aanzienlijke meerderheid van de gemeenten plaats. Ook op vlak van lokaal sociaal beleid zijn er in de meeste gemeenten via de integratie van gemeente en OCMW ook nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan.

Het is opvallend dat de inschattingen van ambtenaren en schepenen uiteenlopen. Het is mogelijk dat de schepenen bijvoorbeeld veel meer het potentieel voor samenwerkingsverbanden beschouwen of het engagement van gemeenten daartoe, terwijl ambtenaren misschien eerder weergeven welke initiatieven er concreet in uitvoering zitten. Omdat de beide groepen verschillende gemeenten omvatten moet een vergelijking toch met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

6.4. Effecten van intergemeentelijke samenwerking

De gemeenten kunnen bovenop de samenwerking met lokale, interne actoren, ook meer structurele samenwerkingsverbanden aangaan op bovenlokaal niveau, of eerder ad hoc samenwerken met andere gemeenten. **Volgens iets meer dan de helft van de bevraagde jeugdambtenaren en schepenen bevoegd voor jeugd maakt hun gemeente deel uit van zo een intergemeentelijke samenwerkingsstructuur (IGS)**. Er zijn geen statistisch significante verschillen in het al dan niet aangaan van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de grootte van de gemeenten. Uit de gesprekken met de schepenen en ambtenaren blijkt de samenwerking tussen gemeenten divers. Soms werken de gemeenten rond het jeugdbeleid samen **rond bepaalde activiteiten** zoals belevingsactiviteiten binnen domeinen als vrije tijd of sport, of **rond specifieke thema's** zoals drugs- & alcoholpreventie, participatie & inspraak van kinderen en jongeren, en jeugdwelzijn. Er wordt daarnaast ook opgemerkt dat een IGS op andere domeinen dan jeugdbeleid vaak al sterker werd uitgewerkt.

We vroegen aan de respondenten die aangaven dat hun gemeente in een intergemeentelijk samenwerkingsverband zat, welke effecten⁸ dat volgens hen heeft op het jeugdbeleid. De resultaten worden weergegeven in Tabel 26.

Tabel 26 - Effecten van intergemeentelijke samenwerking op vlak van jeugdbeleid

	Ambtenaar		Schepen	
	N	% Eerder / helemaal akkoord	N	% Eerder / helemaal akkoord
● Faciliteren uitwisselingsmomenten tussen ambtenaren, jeugdraden of schepenen.	80	95%	65	89%
● Meer doelgroepen bereiken.	73	86%	57	81%
● Doelgroepen beter bereiken.	74	84%	61	84%
● Meer financiële slagkracht voor jeugdbeleid.	75	82%	56	71%
● Beleid moeilijker af te stemmen over gemeentegrenzen.	74	64%	59	56%
● Verbetering van beleidsparticipatie van kinderen en jongeren.	48	60%	51	81%

De jeugdamttenaren en schepenen bevoegd voor jeugd zijn het meest akkoord met de stelling dat **intergemeentelijke samenwerking de uitwisselingsmomenten tussen de bevoegde actoren van de verschillende gemeenten faciliteert**, zoals op vlak van ervaringen en goede praktijken. De antwoorden tussen beide groepen van respondenten zijn algemeen vrij gelijklopend. De ambtenaren en schepenen zijn in de meeste gemeenten bijvoorbeeld ook akkoord dat de doelgroepen beter en meer worden bereikt, en dat er meer financiële slagkracht is voor de beleidsuitvoering. Een van de schepenen verwoordt de doeleinden van deze samenwerking als volgt:

“Als kleine gemeente kunnen we door deze samenwerkingsverbanden de ambities [op het vlak van jeugdbeleid] verhogen.”

Op vlak van een verbeterde beleidsparticipatie van de doelgroep zijn de antwoorden dan weer enigszins verschillend tussen ambtenaren en schepenen. De eersten zijn duidelijk kritischer dan de laatsten over dit aspect. Tot slot stellen we vast dat bijna twee derde van de ambtenaren en meer dan de helft van de schepenen vindt dat het **bij intergemeentelijke samenwerking moeilijk is om beleid over de gemeentegrenzen heen af te stemmen**. Dat is niet zozeer een negatief effect van intergemeentelijke samenwerking, dan wel een uitdaging voor de gemeenten die zich hiervoor willen engageren.

⁸ Antwoordschaal (1-4): 1 – helemaal niet akkoord, 2 – eerder niet akkoord, 3 – eerder akkoord, 4 – helemaal akkoord (+ antwoordcategorie ‘NVT’ + ‘geen mening’)

6.5. Jeugdmonitor en lokale vrijetijdsmonitor van de Vlaamse overheid

De Vlaamse overheid voorziet in enkele tools die de lokale besturen informeren over kinderen en jongeren. We bevragen in deze 2-meting de bekendheid en het gebruik van de jeugdmonitor en de lokale vrijetijdsmonitor. We merken dat de bekendheid van deze tools vooral bij de ambtenaren vrij hoog is maar dat het gebruik ruimte voor verbetering laat.

De jeugdmonitor van de Vlaamse overheid is een online bevragingsinstrument naar de leefwereld en activiteiten van kinderen en jongeren. De lokale vrijetijdsmonitor brengt een overzicht van de vrijetijdspraktijken in Vlaanderen. De **bekendheid met de jeugdmonitor ligt hoog bij de jeugdamttenaren**. Bovendien geeft de grote meerderheid (77%) van de ambtenaren die de tool kent aan dat ze van plan is deze te gebruiken of dat reeds heeft gedaan, zoals wordt weergegeven in Tabel 27. Hoewel 56% van de ambtenaren aangeeft de tool te gebruiken, blijft het de vraag of dat daadwerkelijk het geval zal zijn. Mogelijk zitten hier enkele sociaalwenselijke antwoorden tussen. De schepenen zijn veel minder vertrouwd met de jeugdmonitor (45%), maar ook hier is er bereidheid de tool te gebruiken of wordt de tool reeds gebruikt. Bij de voorzitters ten slotte is bekendheid nog lager. Meer dan de helft (56%) geeft aan de tool helemaal niet te kennen en 34% van de voorzitters kent de jeugdmonitor slechts een beetje (niet in tabel).

Tabel 27 - Gebruik van jeugdmonitor volgens ambtenaren en schepenen indien zij ermee bekend zijn

	Jeugdamttenaar		Jeugdschepenen	
	N	%	N	%
● TOTAAL 'bekend'	139	77%	64%	45%
● Van plan te gebruiken	75	56%	28	44%
● Niet van plan te gebruiken	31	23%	9	14%
● Gebruiken deze reeds	29	21%	27	42%

De jeugdamttenaren gebruiken de tool om diverse redenen. Zo vinden we in dit onderzoek dat de jeugdmonitor wordt gebruikt:

- bij de uitwerking van de omgevingsanalyse
- tijdens de beleidsvorming en het maken van beleidskeuzes
- bij de opmaak van de doelstellingencascade.

Gelijkaardige resultaten (zie Tabel 28) vinden we bij de jeugdamttenaren en -schepenen terug **over de lokale vrijetijdsmonitor**. Het is wel zo dat dit instrument door minder dan de helft (44%) van de jeugdamttenaren toegepast zal worden en door slechts een derde (32%) van de schepenen bevoegd voor jeugd. Een meerderheid is dus niet van plan de lokale vrijetijdsmonitor te gebruiken. Dat is opmerkelijk. Jeugdamttenaren die wél beroep doen op de tool, gebruiken de lokale vrijetijdsmonitor voornamelijk voor het vergaren van achtergrondkennis (72%), benchmarking met andere gemeenten (54%) en als inspiratie voor de uitwerking van acties inzake jeugdbeleid (46%).

Tabel 28 - Gebruik van lokale vrijetijdsmonitor volgens ambtenaren en schepenen indien zij ermee bekend zijn

	Jeugdambtenaar		Jeugdschepen	
	N	%	N	%
● TOTAAL 'bekend'	131	74%	65	49%
● Van plan te gebruiken	59	44%	44	32%
● Niet van plan te gebruiken	74	56%	92	68%

De Vlaamse overheid is zich er reeds bewust van dat het gebruik van de lokale vrijetijdsmonitor kan geoptimaliseerd worden. Zij bestelde tijdens de opmaak van dit rapport een kwalitatieve bevraging over deze tool. We verwijzen voor meer informatie over mogelijke aanpassingen aan het instrument graag door naar gerelateerde publicaties.



DEEL 4: AANDACHTSPUNTEN EN AANBEVELINGEN

ALGEMENE VASTSTELLINGEN

Dit onderzoek rond de opmaak, implementatie en evaluatie van het jeugdbeleid in lokale besturen onder het meerjarenplan 2020-2025 **steunde op de input van 481 actoren in het veld**. Meer specifiek verkregen we via een vragenlijst input van 186 lokale jeugdambtenaren, 147 schepenen voor jeugd en 148 jeugdraadvoorzitters. De gemiddelde respons van 53,4% levert een breed beeld van de beleidspraktijk in Vlaanderen rond het lokale jeugdbeleid en het MJP op. We vulden de informatie uit de vragenlijst aan via drie expertinterviews en vijf diepgaande groepsgesprekken met 28 actoren uit de drie kerngroepen in het jeugdbeleid. We bespraken dit in **hoofdstuk 1**.

Op basis van de verkregen data stelden we de resultaten van het onderzoek uitvoerig voor in de hoofdstukken 2 tot 6.

Zo bekeken we in **hoofdstuk 2** de driehoek ambtenaar-schepen-voorzitter en de werkingsrelatie tussen deze actoren, en merkten we dat de tevredenheid daarover zeer persoonsgebonden is. We bespraken ook het uitgebreide takenpakket van de jeugdambtenaar waar sterk de nadruk op verbinding ligt en waarbij we aandacht vragen voor mogelijke capaciteitsproblemen. In **hoofdstuk 3** lichtten we toe dat de actoren algemeen tevreden zijn over de opmaak van het jeugdbeleid onder het MJP en het budget dat voor jeugd voorzien wordt. We bespraken eveneens de politiek-ambtelijke verhouding tussen ambtenaar en schepen en gaven aan dat de communicatie, feedback en overleg van het politieke naar het ambtelijke niveau volgens de ambtenaren zelf kon verbeterd worden. In **hoofdstuk 4** vonden we dat het MJP gebruikt wordt als actief werkinstrument en ook vrij breed wordt opgevolgd d.m.v. indicatoren. De formele bijsturing van het jeugdbeleid via het MJP is echter beperkter in de lokale besturen, al zorgde de coronapandemie in de feiten wel voor (veel) aanpassingen aan het beleid die mogelijk op hun beurt later nog zullen worden verwerkt in het MJP. **Hoofdstuk 5** illustreerde dat inspraak van kinderen en jongeren tijdens de opmaak van het MJP algemeen breed werd georganiseerd in de Vlaamse lokale besturen. We bespraken hier tevens de rol van de jeugdraad als participatiemechanisme bij uitstek en merkten dat het Netwerk Jeugdvriendelijk en het Label Kindvriendelijke Steden en Gemeenten een duidelijke stimulans voor inspraak, participatie én interne samenwerking vormen. In **hoofdstuk 6**, ten slotte, stelden we de positieve effecten van intergemeentelijke samenwerking vast, en zagen we dat de jeugdmonitor en lokale vrijetijdsmonitor dan wel breed bekend zijn, maar dat het gebruik ervan nog verder kan worden versterkt.

In deze laatste delen geven we ook de trends weer die uit dit onderzoek naar voren komen ten opzichte van de 1-meting en bij een vergelijking tussen gemeenten op basis van hun grootte. Vervolgens formuleren we aanbevelingen voor beleidsmakers. We eindigen het rapport met aanbevelingen voor de betrokken actoren in het lokale jeugdbeleid.



Dit onderzoek stelt vast dat het MJP sterker geïntegreerd raakt in de planningspraktijk van de lokale besturen en dat het MJP ook in de hoofden van de kernactoren een meer volwaardige plaats heeft gekregen. Daardoor is de tevredenheid over verschillende aspecten van het plan gestegen. We geven hieronder de belangrijkste vergelijkingspunten met de resultaten uit de 1-meting die deze evolutie onderbouwen.

- De transparantie en de zekerheid rond het **budget** voor jeugdbeleid is onder dit MJP verhoogd, volgens een ruime meerderheid van de jeugdambtenaren en jeugdschepenen. De **opvolging en monitoring** van jeugdbeleid wordt vrij breed toegepast in Vlaanderen, maar dat was reeds het geval in de 1-meting.
- De tevredenheid over de **opmaak** van het jeugdbeleid is onder het huidige MJP duidelijk gestegen. In het bijzonder stelden we vast dat veel meer jeugdraadvoorzitters tevreden zijn over dit proces dan bij de 1-meting. De jeugdraden werden ook in de overgrote meerderheid van gemeenten betrokken bij die opmaak.
- De jeugdraadvoorzitters wijzen daarnaast op een versterking van de rol van de jeugdraad in de **uitvoering** van het jeugdbeleid ten opzichte van het vorige MJP. Zij hebben ook vaak hun eigen werking herzien om hier gericht op te kunnen inspelen.
- Verschillen tussen ambtenaren en schepenen over de **politiek-ambtelijke verhoudingen** tijdens de **opmaak** van het MJP werden ook al in de 1-metingesignaleerd. Ze hangen samen met het verschil in ontevredenheid over de autonomie bij het bepalen van de inhoud van het huidige meerjarenplan. Die is bij de ambtenaren nog steeds veel groter dan bij de schepenen, wat verklaart waarom zij veel meer dan de schepenen een andere taakverdeling wensen.
- Een meerderheid van de ambtenaren geeft evenwel aan dat de politiek-ambtelijke samenwerking **bij de uitvoering** van het huidige jeugdbeleid is verbeterd ten opzichte van het vorige meerjarenplan. Deze evolutie stemt positief.
- Wat de **opvolging** van het jeugdbeleid betreft, voelen dan weer minder ambtenaren zich voldoende betrokken t.o.v. de 1-meting. Er wordt op gewezen dat overleg en terugkoppeling vanuit het politiek bestuur over beleidsbeslissingen vaak ontbreekt en dat actoren buiten de diensten voor jeugd verantwoordelijk zijn voor de opvolging.
- De driehoek ambtenaar-schepen-jeugdraadvoorzitter werkt over het algemeen goed. Er zijn veel meer tevreden dan ontevreden actoren. De **samenwerkingsrelatie** tussen de drie centrale actoren in het jeugdbeleid is echter zeer persoonsgebonden. Dit kwam ook in de 1-meting naar voren waar gelijkaardige aantallen ontevreden actoren werden opgemerkt.
- Op beleidsmatig vlak is het **takenpakket** van de jeugdambtenaren als kernactor in het beleid relatief stabiel gebleven. In het huidige MJP is vooral het 'bevorderen van inspraak en participatie' in belang gestegen. Hierin schemert de filosofie van de BBC door, en wordt het belang van de rol als interne bruggebouwer en ondersteuner van participatief beleid weerspiegeld.
- **Andere beleidsdomeinen** zoals het onderwijsbeleid en het lokaal sociaal beleid voor het jeugdbeleid zijn ook belangrijker geworden tegenover de 1-meting. De positie van het laatste domein wordt mogelijk beïnvloed door de integratie van OCMW en gemeente, terwijl het groter belang van het eerste domein suggereert dat gemeenten zelf veel meer op flankerend onderwijsbeleid inzetten (bv. via het beleid voor Gelijke Onderwijskansen).
- Tot slot zagen we dat een groter aantal gemeenten **aandacht heeft voor participatie van kinderen en jongeren** in zijn beleid. Van de jeugdambtenaren met 3 of meer jaar ervaring geeft ongeveer de helft aan dat dit zo is, terwijl dat slechts 13% van alle jeugdambtenaren waren in de 1-meting. De toename lijkt te danken aan een verhoogd politiek draagvlak, en aan nieuwe participatie-initiatieven die mee gestimuleerd worden door het concept KMSG.

Deze algemene evoluties betekenen niet dat de resultaten uit onze survey in alle types van gemeenten dezelfde zijn. We merkten op verschillende vlakken dat aspecten uit het jeugdbeleid onder het MJP 2020-2025 **verschillen naargelang de schaalgrootte van de gemeente. In dit onderzoek werden vooral verschillen geïdentificeerd tussen de grote(re) gemeenten in Vlaanderen en de (zeer) kleine lokale besturen.** De vastgestelde verschillen in dit onderzoek lijken vooral een afspiegeling te zijn van de **verschillen in werkprocessen, slagkracht en beleidscapaciteit tussen deze gemeenten.** Hieronder worden de voornaamste verschilpunten naar gemeentegrootte weergegeven:

- De groep van grootste gemeenten in Vlaanderen (+30.000 inwoners) telt gemiddeld **drie tot vier keer zo veel VTE's** dan de andere types gemeenten. De capaciteit van deze gemeenten is duidelijk groter. We stelden vast dat de overgrote meerderheid van de kleinere gemeenten in Vlaanderen slechts 1 VTE (of minder) voor jeugd tewerk stelt.
- Ambtenaren in de twee grootste groepen gemeenten (vanaf 15.000 inwoners) duiden meer dan de ambtenaren in de kleinere gemeenten aan dat het **MAT een invloed heeft** op de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het jeugdbeleid.
- De interne werkprocessen verschillen ook op andere vlakken. Zo stelden we vast dat in de twee groepen kleinere gemeenten (tot 15.000 inwoners) een groter aantal ambtenaren het **huidige MJP** frequent ter hand neemt **in de dagelijkse beleidspraktijk.**
- Daartegenover staat dan weer dat het **gebruik van indicatoren** voor opvolging van het jeugdbeleid meer terugkwam in de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners.
- Op beleidsmatig vlak zagen we dat de **aandacht voor participatie** van kinderen en jongeren sterk stijgt in de grootste gemeenten (+30.000 inwoners), maar dat zo'n stijging minder vaak in de kleinere gemeenten (tot 15.000 inwoners) voorkomt.
- Daarenboven schatten ambtenaren in deze kleinere gemeenten in dat er eerder **minder middelen voor het doelgroepenbeleid** beschikbaar zijn in het huidige meerjarenplan of dat deze middelen gelijk zijn gebleven, terwijl de ambtenaren in de grotere gemeenten (vanaf 15.000 inwoners) aangeven dat de middelen voor doelgroepenbeleid zijn gestegen. Ook de schepenen voerden deze budgettaire verschillen aan tijdens de gesprekken.



AANBEVELINGEN VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

De aanbevelingen voor de Vlaamse overheid worden afgeleid uit de onderzoeksresultaten en geformuleerd volgens de input van de drie groepen van stakeholders: ambtenaren, schepenen, en jeugdraadvoorzitters. We hebben daarbij aandacht voor bovenstaande trends en verschillen tussen gemeenten. We clusteren de aanbevelingen voor de Vlaamse overheid onder vier noemers: (1) een blijvende aandacht voor jeugdbeleid, (2) financiële continuïteit, (3) kennisopbouw en kennisdeling rond goede praktijken en tools, en (4) ondersteuning van partnerorganisaties.

BLIJF AANDACHT HEBBEN VOOR HET LOKALE JEUGDBELEID

Ten eerste benadrukken we dat de Vlaamse overheid blijvende aandacht dient te hebben voor het lokale jeugdbeleid. Het thema blijkt op basis van dit onderzoek niet in elke gemeente in Vlaanderen even sterk op de agenda te staan. Ook **de participatie en inspraak van doelgroepen in het jeugdbeleid staat nog niet overal in Vlaanderen even ver, al zijn er duidelijke verbeteringen merkbaar** ten opzichte van het verleden. Op financieel vlak moet het jeugdbeleid het vaak afleggen tegenover andere beleidsdomeinen.

We erkennen dat de Vlaamse lokale besturen autonoom zijn in het uitwerken van hun beleid en het formuleren van prioriteiten en aandachtspunten. Er ligt dus een grote verantwoordelijkheid bij de lokale bestuursploegen zelf om het jeugdbeleid de vorm en plaats te geven die het verdient. We merken in dit onderzoek ook een positieve evolutie op dat vlak, met meer aandacht voor jeugdbeleid, meer erkenning van jeugdactoren en meer samenwerking tussen gemeentelijke diensten. Toch zien we een **brede rol voor de Vlaamse overheid** weggelegd wanneer dat niet gebeurt, met name in de gemeenten waar jeugdbeleid en jeugdactoren niet aan bod komen. Er bleek een duidelijke vraag vanuit de actoren in deze gemeenten naar een sterkere rol van de hogere overheid.

De Vlaamse overheid kan de aandacht voor jeugdbeleid bij alle gemeentelijke actoren **stimuleren**, bijvoorbeeld via themagericht regionaal overleg of via gerichte campagnes die het belang van inspraak en participatie benadrukken. Zij zou er ook sterker over kunnen **waken** dat de basisbeginselen van gemeentelijke inspraak en participatie, zoals de verplichte betrokkenheid van de jeugdraad als gemeentelijk adviesorgaan voor het jeugdbeleid, worden gerespecteerd. Ondanks deze verplichting blijkt in sommige gemeenten inspraak via de jeugdraad onbestaande.

VERSTERK DE FINANCIËLE CONTINUÏTEIT VAN HET JEUGDBELEID

Ten tweede formuleren we enkele aanbevelingen rond de financiën voor het jeugdbeleid. De meeste deelnemers aan onze bevraging percipiëren een **stijging van de financiële middelen voor jeugdbeleid en dat stemt positief**. Er wordt ook erkend dat projectsubsidies en fondsen ruim beschikbaar zijn. Toch is een zekere bezorgdheid over de continuïteit van de middelen tijdens de komende jaren op te merken in het veld. Andere aandachtspunten zijn de feitelijke beschikbaarheid van budgetten op het moment dat plannen moeten worden omgezet in acties in sommige gemeenten, en het tijdelijke karakter van projectsubsidies.

De Vlaamse overheid kan de financiële continuïteit van het lokale jeugdbeleid op verschillende manieren versterken. Ze kan bijvoorbeeld **minder ad hoc financiering** voorzien en een deel van deze budgetten omzetten in structurele financiering. Daarnaast kan ze de projectmatige financiering via subsidies ook verbeteren door het **aanvraagproces te vereenvoudigen** en administratieve drempels weg te nemen. De vereiste om te voorzien in nieuwe initiatieven is een andere, inhoudelijke, drempel in het aanvraagproces. De Vlaamse overheid kan in de plaats daarvan reeds bestaande praktijken ondersteunen wanneer die innovatief blijken of kwaliteitsvol zijn voor het jeugdbeleid in een specifieke gemeente.

De vereenvoudiging van het aanvraagproces voor subsidies komt alle gemeenten ten goede, maar is **vooral van belang voor de kleine(re) gemeenten** waar het aan tijd en mensen ontbreekt om te voldoen aan alle administratieve vereisten. Een log aanvraagproces vormt een drempel en kan leiden tot onderbenutting van beschikbare financiële middelen. Het kan ook zorgen voor een scheef trekking. Besturen die meer medewerkers ter beschikking hebben, kunnen immers op meer subsidieaanvragen intekenen dan besturen die al weinig mensen en middelen hebben. Het is aangewezen dat de Vlaamse overheid hier voldoende oog voor heeft. Ze zou in kaart kunnen brengen hoe de ad hoc projectfinanciering of de middelen uit fondsen momenteel over de gemeenten heen worden toegekend. Een eventuele **gewijzigde verdeelsleutel** voor de projectmiddelen kan dan (op zijn minst deels) een evenredige spreiding voorzien over gemeenten van verschillende groottes heen.

STREEF NAAR BETERE KENNISOPBOUW EN KENNISDELING

Ten derde zien we een meer actieve rol voor de Vlaamse overheid op vlak van kennisdeling en kennisopbouw. De Vlaamse overheid kan ernaar streven om **goede of innoverende praktijken in het jeugdbeleid transparant te maken** voor alle gemeenten en de informatiedeling hierrond tussen gemeenten bevorderen. De actoren in het onderzoek geven enkele thema's aan waarvoor dit kan gebeuren. Zo wordt vermeld dat participatietrajecten en -tools overzichtelijk kunnen worden gemaakt, net als manieren om jongeren in kwetsbare situaties te betrekken bij beleid. Ook wordt gewezen op de mogelijkheid om kennisdelingsmechanismen op te zetten rond de uitbouw van een horizontaal jeugdbeleid, of om handvatten aan te leveren om de opvolging en bijsturing van het jeugdbeleid op systematischere wijze aan te pakken.

De Vlaamse overheid kan **verschillende instrumenten inzetten voor kennisopbouw en kennisdeling**. Ze kan op vlak van kennisopbouw in het veld bijvoorbeeld voorzien in een digitaal **platform** met relevante informatie rond bovenstaande thema's. Daarnaast kan de overheid zeer **actief** via nieuwsbrieven of andere communicatie-instrumenten goede praktijken onder de aandacht brengen, en duidelijk maken hoe de implementatie ervan binnen de lokale besturen vorm krijgt. Via mechanismen voor kennisdeling kan de Vlaamse overheid dan weer vermijden dat steden en gemeenten die met gelijksoortige uitdagingen geconfronteerd worden, beleidspraktijken elk afzonderlijk opnieuw moeten uitdenken. Dat wordt nu deels opgevangen op regionaal niveau via de intergemeentelijke samenwerking – al zijn ook die samenwerkingsverbanden tussen gemeenten nog niet overal aanwezig of niet altijd al gericht op het thema jeugd. Zulke initiatieven kunnen verder worden aangemoedigd en gepromoot.

ONDERSTEUN DE PARTNERORGANISATIES

Ten vierde adviseren we de Vlaamse overheid om de partnerorganisaties verder te ondersteunen. Zij blijken in dit onderzoek voor alle gemeenten van groot belang, ongeacht hun inwonersaantal. De partnerorganisaties worden meer bepaald gezien als een **belangrijke schakel in de kennisopbouw en kennisdeling** rond het gemeentelijke (jeugd)beleid, en hun activiteiten worden algemeen als een meerwaarde beschouwd voor de lokale beleidspraktijk.

We raden de Vlaamse overheid aan de partnerorganisaties verder te ondersteunen en hun rol **complementair te zien aan de eigen rol** in het jeugdbeleid. Niet alle betrokkenen in dit onderzoek zien immers een directe of actieve taak voor de Vlaamse overheid zelf weggelegd. Zij spreken hun voorkeur uit voor indirecte betrokkenheid van de hogere overheid via een sterke ondersteuning van de verschillende koepelorganisaties zoals Bataljong, VVSG, de Ambrassade, het JAC (CAW) etc. Zeker naar de jeugdraden toe kan de bekendheid van een aantal van deze organisaties nog verder worden gepromoot.

In deze aanbeveling rond de ondersteuning van de partnerorganisaties vragen we ook nog **specifiek aandacht voor de implementatie van het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten**. Het concept en haar twee hefbomen (Netwerk en Label) brengen duidelijk positieve effecten mee voor het jeugdbeleid. Niet alleen wordt de interne samenwerking tussen gemeentelijke diensten gestimuleerd, maar ook de betrokkenheid van de doelgroep(en) in het jeugdbeleid wordt duidelijk versterkt. Er zijn vandaag meer gemeenten die aandacht hebben voor de principes rond het concept KVSG. Er zijn ook veel gemeenten die streven naar het Label of willen deel uitmaken van het Netwerk. De partnerorganisaties, zoals Bataljong, spelen een cruciale ondersteunende rol bij de verwezenlijking hiervan en bij de aandacht voor inspraak en participatie binnen de lokale besturen. Als de Vlaamse overheid de **positieve evolutie naar inspraak en participatie in gang wil houden, dan zal zij voldoende ondersteuning op langere termijn moeten voorzien** voor de partnerorganisaties.

AANBEVELINGEN VOOR DE LOKALE BESTUREN

De aanbevelingen voor de lokale besturen geven we op basis van de onderzoeksresultaten in dit rapport. We clusteren onze aanbevelingen onder vier noemers: (1) intern promoten van het jeugdbeleid, (2) gestructureerde inspraak en participatie, (3) systematische en strategische aanwending van de beleidsplanning, en (4) aandacht voor beleidscapaciteit.

PROMOOT ACTIEF HET JEUGDBELEID BINNEN DE GEMEENTE

Ten eerste willen we op basis van dit onderzoek naar alle actoren toe benadrukken dat de **jeugdactoren zélf vaak een positieve dynamiek tot stand kunnen brengen rond het jeugdbeleid in hun gemeente**. Het transversale karakter van dit thema leent zich daar ook toe. Kinderen en jongeren zijn niet alleen een belangrijke doelgroep voor het beleid, maar zouden in alle beleidsdomeinen aan bod kunnen komen. De drie kernactoren kunnen zich hier actief voor inzetten.

In de eerste plaats is het tot stand brengen van een transversale dynamiek en “brede jeugdreflex” weggelegd voor de **jeugdambtenaren**. Zij blijken in dit onderzoek niet louter uitvoerende actoren van het jeugdbeleid, maar ze vormen in veel Vlaamse gemeenten een **cruciale schakel** die het jeugdbeleid de vorm geeft die het verdient. Als ‘bruggenbouwers’ initiëren de jeugdambtenaren bijvoorbeeld zelf het overleg met collega’s uit andere beleidsdomeinen en trachten ze positieve samenwerkingsverbanden tot stand te brengen. Zulke inspanningen vragen helaas soms zeer **veel tijd en aandacht**. Bovendien kunnen ambtenaren op weerstand botsen vanuit politieke hoek of andere gemeentelijke diensten. Het is belangrijk dat ambtenaren die voor deze uitdagingen staan, inzien dat niet alle gemeentelijke actoren tegelijkertijd moeten overtuigd worden van een “brede jeugdreflex”. Vaak kan het al zeer nuttig zijn om enkele ‘ambassadeurs’ in te schakelen en zo een positieve dynamiek op gang te brengen. Volgehouden inspanningen lijken te renderen op middellange termijn en kunnen een deel van de beperkte capaciteit binnen het jeugdbeleid zelf opvangen.

De **schepenen** voor jeugd kunnen **zelf veel ruimte maken** voor een kwaliteitsvol jeugdbeleid. Dat kan op verschillende vlakken. Schepenen kunnen een open houding aannemen ten aanzien van de input van kinderen en jongeren, de jeugdraad inschakelen als mechanisme voor inspraak en participatie, en duurzame kindvriendelijke acties en initiatieven vormgeven en stimuleren. Zij kunnen ook voorzien in feedback en terugkoppeling naar ambtenaren en jeugdraad toe wanneer input voor het beleid al dan niet wordt opgenomen. De schepenen zijn met andere woorden **cruciale faciliterende actoren** voor het jeugdbeleid. Zij kunnen die rol los van het eventuele gebrek aan aandacht van andere actoren in het gemeentebestuur verwezenlijken en ondanks het feit dat de lokale strijd om mensen en middelen niet altijd in het voordeel van het jeugdbeleid uitdraait. Schepenen die op een gebrek aan aandacht voor het jeugdbeleid binnen hun gemeente stoten, kunnen het thema **binnen de gemeente toch actief promoten**, bijvoorbeeld door via kleine stappen toe te werken naar een kindvriendelijk jeugdbeleid. Wanneer daardoor een dynamiek onder burgers en stakeholders tot stand wordt gebracht, creëert dat verdere mogelijkheden om de aandacht voor jeugdbeleid intern te versterken.

De actieve inzet vanuit de jeugdraden kan eveneens positieve effecten hebben op het jeugdbeleid. Dat wordt hieronder verder toegelicht.

ZORG VOOR INSpraak EN PARTICIPATIE TIJDENS DE OPMAAK VAN HET BELEID EN TIJDENS DE UITVOERING ERVAN

We adviseren de lokale besturen, ten tweede, om inspraak en participatie van kinderen en jongeren in al zijn vormen structureel te organiseren. Inspraak en participatie vormen nu reeds een wezenlijk onderdeel van het lokale jeugdbeleid in de meeste lokale besturen in Vlaanderen, zo blijkt uit dit onderzoek. Dat is een positieve vaststelling. De aandacht voor inspraak en participatie is ook toegenomen ten opzichte van de 1-meting. De verspreiding van de filosofie rond het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten heeft daar zeker toe bijgedragen, alsook het toegenomen draagvlak voor inspraak en participatie en de invoering van nieuwe initiatieven en instrumenten.

Een eerste vorm voor inspraak en participatie is de **jeugdraad**. Die speelt als geïnstitutionaliseerde vertegenwoordiger van de jeugd in de gemeente een belangrijke rol als **klankbordgroep voor het beleid**. Het is van belang dat de jeugdraad wordt ingeschakeld bij zowel de opmaak van het jeugdbeleid als de uitvoering ervan. Dit onderzoek wees uit dat verschillende jeugdraden op eigen initiatief hun basis voor inspraak en participatie bij de kinderen en jongeren in de gemeente versterkt en verbreed hebben. Dat maakt dat veel jeugdraden niet langer uitsluitend actief zijn rond het georganiseerde jeugdwerk. Het is een belangrijke evolutie en komt hun legitimiteit ten goede. **Interne hervormingen moeten worden aangemoedigd als die de versterking van inspraak en participatie van alle kinderen en jongeren binnen de gemeente tot doel hebben.** De partnerorganisaties in het veld lijken ideaal gepositioneerd om de kennisdeling hier rond onder de leden van de jeugdraden te bevorderen. Een goed werkende en diverse jeugdraad heeft ook een positief effect op de kwaliteit van het jeugdbeleid dat zo meer gedragen is en beter onderbouwd.

De gemeentelijke diensten zetten zelf heel wat ad hoc initiatieven rond inspraak en participatie van de lokale jeugd op, al worden wel beperkingen gemeld in gemeenten met bescheiden aantallen mensen en middelen. We raden de gemeenten aan **voldoende middelen te voorzien voor beleidsparticipatie en inspraak** (over alle beleidsdomeinen heen) om de kwaliteit van hun beleid hoog te houden. Dat kan bijvoorbeeld door **gemeentelijke middelen te poolen en gezamenlijke initiatieven** te organiseren. Jeugdbeleid leent zich hier ook toe door zijn transversale karakter. Het is daarbij zeker van belang oog te houden voor diversiteit, door jongere kinderen of specifieke doelgroepen te betrekken zoals jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties en jongeren die geen deel uitmaken van het verenigingsleven. Gemeenten kunnen er niet zomaar van uitgaan dat zij deze groepen via klassieke inspraakmechanismen bereiken. We stelden vast dat in Vlaanderen verschillende goede praktijkvoorbeelden in uitvoering te vinden zijn. We kunnen daarom ook aanraden dat de jeugdambtenaren de veelal beperkte middelen aanwenden om **bestaande praktijken in te passen in hun gemeente**. Zoals eerder aangegeven zou de kennis die in Vlaanderen aanwezig is, breed beschikbaar moeten gemaakt worden - bijvoorbeeld via een digitaal platform, sterkere intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, of terugkerende opleidingen door de partnerorganisaties. In sommige gemeenten vormt een gebrek aan ervaring met inspraak en participatie een drempel om initiatieven op te zetten. Kennisdeling kan ook die **koudwatervrees wegnemen**. Een lerend netwerk rond inspraak- en participatie stelt ambtenaren bovendien beter in staat in te schatten hoeveel tijd en middelen nodig zijn om initiatieven op te zetten. De **partnerorganisaties** zouden ambtenaren met beperkte middelen ook zeer gericht kunnen bijstaan en hen (al dan niet in groep) kunnen ondersteunen bij de uitvoering van een traject. Zo kan ook in kleinere gemeenten een voldoende inspraakgericht jeugdbeleid worden opgezet.

Uiteindelijk zouden alle gemeentelijke diensten ernaar moeten streven om inspraak en participatie gestructureerd toe te passen. De meerjarenplanning (of gelijkwaardig) kan hiervoor als een leidend kader worden gebruikt, en de afstemming met drukke momenten in de beleidspraktijk kan worden geoptimaliseerd.

GEBRUIK DE BELEIDSPLANNING SYSTEMATISCH EN STRATEGISCH VOOR OPVOLGING EN BIJSTURING VAN DE BELEIDSPRAKTIJK

Ten derde adviseren we dat de lokale besturen verder inzetten op het systematiseren van hun beleidspraktijk via het MJP. Het onderzoek geeft verschillende vlakken aan waarop dat mogelijk is. Zo stelden we vast dat het MJP regelmatig ter hand wordt genomen maar dat dit zeker niet overal in Vlaanderen gebeurt. Verschillende Vlaamse lokale besturen gebruiken ook geen indicatoren voor de opvolging van het jeugdbeleid of doen dat eerder onsystematisch. De bijsturing van beleid gebeurt eveneens op onregelmatige basis.

Niet alle gemeenten staan met andere woorden even ver in de systematisering en professionalisering van hun beleidspraktijk. We benadrukken hier ten aanzien van de lokale beleidsactoren dat het MJP (of gelijkaardig) **een nuttig planningsinstrument kan zijn voor het jeugdbeleid**. Het geeft overzicht en laat toe af te toetsen welke ambities verwezenlijkt werden. Beleidsplannen zijn bovendien flexibele instrumenten die toelaten dat gemeenten nieuwe noden en vereisten (bijvoorbeeld t.g.v. de coronacrisis) tijdens de legislatuur kunnen inplannen in het beleid. Deze plannen vormen ten slotte ook een **middel om het beleid naar alle stakeholders toe transparant en zichtbaar** te maken. Ook daarom zou het gebruik ervan doorheen alle stappen van de beleidscyclus kunnen versterkt worden.

We onderstrepen hier ook nog dat de politieke lokale overheden het MJP als een strategisch instrument kunnen beschouwen voor het bereiken van hun beleidsdoelstellingen rond jeugdbeleid. Wat gedragenheid van het beleid betreft, stelden we vast dat het MJP nog niet in alle gemeenten op de input van kinderen en jongeren steunt. Het is **aangewezen reeds bij de opmaak van het MJP te zorgen voor inspraak vanuit het veld**. Veel ambtenaren lijken tijdens de opmaak ook te weinig te worden aangesproken op hun expertise. De politiek-ambtelijke samenwerking bij de opmaak van het plan is duidelijk voor verbetering vatbaar. We bevelen aan dat ambtenaren en schepenen op zijn minst beter zouden **communiceren over de huidige en gewenste taakverdeling** bij de opmaak van het MJP opdat die verhoudingen zouden verbeteren.

BESTEED AANDACHT AAN DE BELEIDSCAPACITEIT VAN DE JEUGDAMBTENAAR

Tot slot benadrukken we in dit rapport dat de jeugdamtbenaren over voldoende beleids capaciteit moeten beschikken. De rol en taken die zij vervullen zijn zeer gevarieerd en werden bovendien belangrijker onder het huidige meerjarenplan. Dat uit zich ook in het takenpakket van de jeugdamtbenaren waar beleidsuitvoering en inspraakbevordering centraal staan. Vooral het bevorderen van inspraak is sterk aan belang toegenomen. In feite stellen we vast dat rollen en taken nauwelijks aan belang hebben ingeboet ten opzichte van de 1-meting. **Alle actoren in het veld moeten aandacht hebben voor deze toegenomen taakbelasting.** Die gaat vaak gepaard met een gebrek aan mensen, tijd en middelen, zo blijkt uit de gesprekken en uit de surveydata. We stellen dit vast voor alle gemeenten in Vlaanderen, ongeacht hun grootte of ligging.

We erkennen dat het onderzoek geen feitelijke meting van de taakbelasting van de jeugdamtbenaren inhoudt, maar dat het steunt op percepties en indrukken van de stakeholders. Toch wijzen de signalen van de stakeholders in combinatie met de data op een mogelijk probleem. **Ter illustratie: in bijna driekwart van de Vlaamse gemeenten is slechts 1 VTE (of minder) bevoegd voor jeugd, en er zijn heel wat gemeenten waar de jeugdamtbenaren ook bijkomende verantwoordelijkheden dragen, zoals voor sport of vrije tijd.** De kans dat effectieve capaciteitsproblemen zich hier voordoen is niet onwaarschijnlijk. Zulke problemen kunnen leiden tot beleidsfalen op lokaal niveau en moeten dus verder worden opgevolgd.

De betrokken actoren in het onderzoek wijzen reeds op de concrete gevolgen van deze capaciteitsproblemen. Meer specifiek worden nieuwe initiatieven voor kinderen en jeugd in het gedrang gebracht, wordt het aanvragen van subsidies voor jeugdwerking bemoeilijkt, en wordt de creatie van een transversaal jeugdbeleid mogelijk verhinderd. We concluderen dat **de toename van taken en verwachtingen rond inspraak en participatie in het jeugd beleid ook de discussie over de nodige beleids capaciteit duidelijk op de agenda zet, alsook de vraag hoe die het best kan georganiseerd worden.**



LIJST MET AFKORTINGEN

- **BBC** = Beleids- en Beheerscyclus
- **KVSG** = Kindvriendelijke Steden en Gemeenten
- **MAT** = Managementteam
- **MJP** = Meerjarenplan
- **VTE** = Voltijdsequivalenten
- **VVSG** = Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten

LIJST MET FIGUREN

Figuur 1 Schets metingen lokaal jeugdbeleid en beschrijving onderzoeksfases van de huidige 2-meting	8
Figuur 2 Typering samenwerkingsrelaties door de jeugdambtenaar	28
Figuur 3 Typering samenwerkingsrelaties door de schepen	29
Figuur 4 Typering samenwerkingsrelaties door de jeugdraadvoorzitter	31
Figuur 5 Beleidsvelden die eerder/sterk bepalend zijn voor het jeugdbeleid	39
Figuur 6 Beoordeling manier waarop jeugdbeleid werd opgenomen in MJP	40
Figuur 7 Tevredenheid over aspecten MJP bij ambtenaren, schepenen en voorzitters	42
Figuur 8 Tevredenheid van de actoren over het planproces MJP	43
Figuur 9 Verhouding inspanningen en meerwaarde MJP	46
Figuur 10 Vraag naar andere taakverdeling politiek-administratie bij opmaak volgende MJP	48
Figuur 11 Evolutie politiek-ambtelijke verhoudingen t.o.v. het vorige MJP bij de uitvoering	49
Figuur 12 Huidige beschikbaarheid van middelen t.o.v. het vorige MJP volgens jeugdambtenaren met minstens 3 jaar ervaring	51
Figuur 13 Betrokkenheid opvolging jeugdbeleid door kernactoren	57
Figuur 14 Initiatieven voor participatie die genomen worden volgens de drie kernactoren	67
Figuur 15 Participatie jongeren in de werking van de jeugdraad volgens de jeugdraadvoorzitters	70
Figuur 16 Ondersteuning door geassocieerde organisaties volgens de jeugdraadvoorzitters	71
Figuur 17 Bekendheid met concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten	74
Figuur 18 Aandacht actoren voor het jeugdbeleid in vergelijking met het MJP 2014-2019	80

LIJST MET TABELLEN

Tabel 1 Overzicht respons websurvey over de doelgroepen heen	13
Tabel 2 Respons naar schaalgrootte, afgemeten tegen werkelijke verdeling in Vlaanderen	14
Tabel 3 Respons naar provincie, afgemeten tegen werkelijke verdeling in Vlaanderen	14
Tabel 4 Profiel jeugdambtenaren in de survey	15
Tabel 5 Profiel schepenen voor jeugd in de survey	16
Tabel 6 Profiel jeugdraadvoorzitters in de survey	17
Tabel 7 Profiel deelnemers focusgroepen	19
Tabel 8 Inbedding jeugdambtenaar in gemeentelijke diensten	21
Tabel 9 Belang van de rollen van de jeugdambtenaar	23
Tabel 10 Belang en evolutie deeltaken jeugdambtenaar	25
Tabel 11 Motivatie voor ambtenaren om overleg te plegen met schepenen, andere diensten en politiek	32
Tabel 12 Manier waarop jeugdbeleid werd opgenomen in MJP volgens de jeugdambtenaren	37
Tabel 13 Invloed van MAT op het jeugdbeleid	49
Tabel 14 Perceptie budgettaire aspecten jeugdbeleid volgens ambtenaren en schepenen t.o.v. MJP 2014-2019	52
Tabel 15 Het MJP als actief werkinstrument voor jeugdambtenaren	55
Tabel 16 Het ter hand nemen van het MJP door jeugdambtenaren naar gemeentegrootte	55
Tabel 17 Gebruik indicatoren voor opvolging jeugdbeleid + vergelijking met MJP 2014-2019	58
Tabel 18 Verschil met gebruikte indicatoren in vorige MJP + uitsplitsing naar gemeentegrootte	59
Tabel 19 Tussentijdse bijstellingen van het jeugdbeleid	60
Tabel 20 Betrokkenheid doelgroepen bij de opmaak van het jeugdbeleid onder het MJP	65
Tabel 21 Gebruik van het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten in werkprocessen volgens de ambtenaren	74
Tabel 22 De hefboomen vanuit het concept Kindvriendelijke Steden en Gemeenten	75
Tabel 23 Versterking van de rol van actoren in de uitvoering van het jeugdbeleid	79
Tabel 24 Inhoudelijk bepalende frequente contacten voor uitvoering van het jeugdbeleid volgens de ambtenaren	81
Tabel 25 Verdere samenwerkingsverbanden in de gemeenten	82
Tabel 26 Effecten van intergemeentelijke samenwerking op vlak van jeugdbeleid	83
Tabel 27 Gebruik van jeugdmonitor volgens ambtenaren en schepenen indien zij ermee bekend zijn	84
Tabel 28 Gebruik van lokale vrijetijdsmonitor volgens ambtenaren en schepenen indien zij ermee bekend zijn	85



Colofon

Het onderzoeksrapport 'Lokaal jeugdbeleid in de context van de meerjarenplanning – 2-meting jeugdbeleid in lokale besturen' is een uitgave van van het Departement Cultuur, Jeugd en Media.

OPDRACHTNEMER

KU Leuven Instituut voor de Overheid

AUTEURS

Ellen Fobé, Mattias Stepman, Annie Hondeghem (KU Leuven Instituut voor de Overheid)

STUURGROEP

Chris Peeters (VMSG), Jolijn De Haene (Bataljong), Hans Cools en Simon Kenens (De Ambrassade), Jessy Siongers (UGent), Hannes Vanmeenen (stad Kortrijk), Sofie Heymans (gemeente Sint-Pieters-Leeuw), Thomas Saelen (gemeente Zonnebeke), Lisa Biasino (gemeente Kruisem), Robin Verbeke (gemeente Lochristi), Bart Pluym en Kristof Gaublonne (Departement Cultuur, Jeugd en Media).

EINDREDACTIE

Kristof Gaublonne en Pauline D'Haene (Departement Cultuur, Jeugd en Media)

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Luc Delrue (afdeling Jeugd, Departement Cultuur, Jeugd en Media)

VORMGEVING

Bloudruk

www.bloudruk.be

FOTO'S

Unsplash

WETTELIJK DEPOTNUMMER

D/2017/3241/164

