

CENTRALE STEUNFUNCTIES VOOR
HET RANDGROEPJONGERENWERK:
AANBOD, WAARDERING EN
BEHOEFTE

In opdracht van het
Ministerie van Welzijn
Volksgezondheid en Cultuur
Afdeling Jeugdbeleid

Samenstellers:
A.F. de Savornin Lohman
P.M. de Savornin Lohman
m.m.v.
N. Hilhorst
C. Verwoerd
M. Vijfhuizen

20 mei 1988

CONCLUSIES EN OPMERKINGEN VAN DE BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Conclusies en opmerkingen bij het LSR-Evaluatie Onderzoek.
Amsterdam: Van Dijk en van Soomeren, 1988.

1. Opmerkingen vooraf

De onderzoekers hebben zich strikt gehouden aan hun taak een beschrijvend onderzoek te doen naar: 1. het aanbod dat het LSR ontwikkeld heeft in het kader van de door het LSR onderscheiden functies; 2. De waardering van dit aanbod door de (potentiële) afnemers en; 3. De behoefte aan van op landelijk niveau te organiseren functies onder potentiële afnemers. Als gevolg van deze strikte taakopvatting zijn de beschrijvingen slechts gecomprimeerd en zijn conclusies achterwege gebleven. De begeleidings-commissie heeft gemeend vanuit haar verantwoordelijkheid in ieder geval een poging te moeten ondernemen conclusies te formuleren. Uiteraard binnen de mogelijkheden en beperkingen van de onderhavige inventarisatie. Tevens is het onderzoeksdomein beperkt. De methodiek van werken van de projecten, de zogenaamde integrale aanpak, is hierdoor niet buiten beschouwing gebleven.

Een tweede reden om als commissie nog enige opmerkingen te maken betreft de taak van een begeleidingscommissie op te treden als deskundige op het terrein van onderzoek respectievelijk als kritisch klankbord voor de uitvoering van het onderzoek. De commissie beseft dat louter een beschrijving van een bepaald object, hier de steunfuncties voor het randgroepenwerk, een zeer hachelijke zaak is. Dit is vooral een hachelijke zaak vanwege het ontbreken van enige beleidsrelevante theorie met betrekking tot de omvang en aard van welzijnssteunfuncties, het object van onderzoek. Bij de geldigheid, betrouwbaarheid en algemeenheid van de onderzoeksbevindingen kunnen dan ook enige kanttekeningen geplaatst worden.

Eerst vragen we aandacht voor de in de loop van het onderzoek veranderde politieke context (paragraaf 2). Daarna maken we in paragraaf 3 enige kritische kanttekeningen bij de uitvoering van het onderzoek. De volgende drie paragrafen betreffen een algemene samenvatting met betrekking tot het aanbod van het LSR, de waardering van het LSR-aanbod en de behoeften en suggesties voor de toekomst. We besluiten met het trekken van enige voorzichtige conclusies.

2. De veranderende onderzoekscontext

Een aanleiding tot dit onderzoek was voor de minister van WVC de vraag welke plaats het Landelijk Steunpunt Randgroepjongerenwerk (LSR) zou moeten gaan innemen binnen de herstructurering van de landelijke koepels. Daarnaast was een aanleiding de verandering in het politieke denken omtrent het niveau waarop de beleidsverantwoordelijkheid voor het jongerenwerk en in het bijzonder het randgroepjongerenwerk zou moeten liggen. Een verschuiving van landelijk naar provinciaal en lokaal niveau lag in de rede. Dit samen was voor de minister aanleiding de hierboven alreeds genoemde drie vragen middels een onderzoek beantwoord te krijgen.

In de loop van het onderzoek werd het bovengeschetste politieke denken in beleid en vervolgens in werkelijkheid omgezet. Inmiddels

is besloten op zeer korte termijn, nog dit kalenderjaar, de steunorganisatie LSR op te heffen. Dit neemt niet weg dat de gegevens, ervaringen met de uitvoering en wensen met betrekking tot een toekomstige uitvoering van de steunfuncties die in dit onderzoek aan de orde komen, relevant blijven.

3. De uitvoering van het onderzoek

De tumultueuze verandering van de onderzoekscontext heeft directe consequenties gehad voor de kwaliteit van het onderzoek. Immers de betrokken zegsliden en hun organisaties (de onderzoekseenheden) stonden tijdens het onderzoek onder zeer grote politieke en sociale druk. Dat er desondanks door de 'afnemers' loyaal is meegewerkt, is een compliment waard aan zowel respondenten als onderzoekers.

Bij de uitvoering van een onderzoek waarbij slechts gegevens verzameld worden die betrekking hebben op één moment is de stilzwijgende veronderstelling ingebouwd dat het object van onderzoek niet snel verandert. Aan die voorwaarde voldoet het veld van het randgroepenwerk en in het bijzonder de steunfunctie slechts ten dele. In de betrekkelijk korte tijd van het bestaan van een steunorganisatie voor dit werk zijn veranderingen opgetreden waarvan de portée slechts partieel kon worden gevat. Van de beperkte poging dit probleem te onder- vangen is verslag gedaan in hoofdstuk twee van het rapport. Belangrijkste gegeven hierin is dat zowel de vraag van het betrokken ministerie als het aanbod van de steunorganisatie in beweging is.

Een consequentie van deze sterke beweging is dat de vakterminologie binnen dit veld verre van uitgekristalliseerd is. Het duurt tot de eindrapportage van het onderzoek voordat de onderzoekers met betrekkelijk eenduidige omschrijvingen van hun terminologie, met name de definities van de steunfuncties, komen. In de dataverzameling zijn wel de juiste labels gebruikt, maar is tot op heden onduidelijk of alle respondenten wel daaronder dezelfde activiteiten verstonden. Met name geldt dit voor de respondenten afkomstig uit de zogenaamde projecten (meestal organisaties van particulier initiatief). Door de onderzoekers zijn wel pogingen gedaan, via doorvragen, hierop vat te krijgen. Tegelijk zijn er signalen uit het veld die erop duiden dat dit niet in alle gevallen goed is gelukt. Ook de definitie en operationalisering van begrippen als "project", "regelmatig", "intensief", "positief oordeel" etc. zijn niet al te duidelijk. Dit betekent dat er gerechtvaardigde twijfels bestaan met betrekking tot de geldigheid en betrouwbaarheid van delen van de onderzoeksresultaten.

De commissie beoordeelt de "voorgeschiedenis en stand van zaken WVC-LSR" als zeer werkelijkheidsgetrouw. Enige terughoudendheid moet worden betracht bij die onderdelen van het onderzoek die zijn gebaseerd op vraaggesprekken met lokale en provinciale woordvoerders.

4. Het aanbod van het LSR

De eerste onderzoeksvraag betreft het aanbod van diensten door het LSR aan lokale, regionale en landelijke afnemers. Dit is het onderwerp van hoofdstuk 3. Opvallend is het grote bereik bij lokale organisaties. Driekwart van de door het ministerie gesubsidieerde projecten worden bereikt door het LSR. Daarnaast heeft Het LSR, zeer opval-

lend, nog contacten onderhouden met een groot aantal lokale organisaties die in hun ogen belangrijk werk doen met randgroepjongeren.

Met regionale en provinciale steunorganisaties, die overigens gedeeltelijk in concurrentie met het LSR op de welzijnsmarkt opereren, zijn nauwelijks contacten. Het LSR zit met die organisaties overigens in een moeilijke positie. Enerzijds heeft het LSR gezien haar taak de opdracht om op het specifieke veld van het randgroepen werk steun te verlenen, anderzijds impliceert het aanbieden van steun kritiek op deze provinciale steunorganisaties.

Bijna de helft van de daarvoor in aanmerking komende instanties op landelijk (inclusief het rijks)niveau heeft contacten met het LSR.

In het aanbod van het LSR is de nadruk gelegen op initiëring en projectontwikkeling, belangenbehartiging en kwaliteitsbewaking. In de initiëring zit vaak ontwikkeling en vernieuwing verborgen. Slechts zeer beperkt ontwikkeld zijn de functies dienstverlening en bijscholing en deskundigheidsbevordering. Opvallend in de vervulling van de functies door het LSR is het grote aantal projecten dat in uitvoering is.

5. De waardering van het LSR-aanbod

Van de bevindingen met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag wordt verslag gedaan in hoofdstuk 4 van het rapport. Een samenvatting van de conclusies wordt per functie en per niveau door de onderzoekers gegeven op pagina 50/1 voor de hoofdfuncties initiëring en projectontwikkeling, ondersteuning, ontwikkeling en vernieuwing en beleidsontwikkeling. Voor de afgeleide functies, bijscholing en deskundigheidsbevordering, respectievelijk methodiek- en materiaalontwikkeling op pagina 52. Apart wordt daarnaast op pagina 55 nog het een en ander opgemerkt over de zogenaamde niet door WVC erkende functies dienstverlening, belangenbehartiging en kwaliteitsbewaking.

De uiteenlopende waarderingen duiden op een controversale plaats van het LSR in het veld. Opvallend daarin is dat de beoordeling van de functies door het particulier initiatief, de lokale projecten, overwegend positief is, terwijl het oordeel van de ambtelijke organisaties juist vaak negatief uitvalt. Een gegrond oordeel bij provinciale organisaties ontbreekt in het algemeen. Wellicht mag hieruit worden geconcludeerd dat het LSR als steunorganisatie ten behoeve van het zogenaamde uitvoerend werk geslaagd mag worden genoemd, maar dat haar rol als steunorganisatie ten behoeve van de overheid, in al haar geledingen, is mislukt.

Het is echter de vraag of een (kleine) organisatie zo'n grote diversiteit in taken opgelegd kan worden. Het is duidelijk naar voren gekomen dat het LSR een te kleine organisatie is voor de omvang en diversiteit van haar taken. Dit betreft taken haar door het ministerie van W.V.C. opgelegd, taken die het L.S.R. zichzelf meende te moeten opleggen en taken die voortvloeiden uit dringende wensen vanuit het veld.

6. Behoeften en suggesties voor de toekomst

De derde onderzoeksvraag, de behoefte aan op landelijk niveau te organiseren (steun)functies, is het onderwerp van hoofdstuk 5. Alle ondervraagden hebben aangegeven of en in hoever zij behoefte hebben aan de verschillende steunfuncties en hebben een mening gegeven over het wenselijke organisatieniveau van die functie. Met betrekking

tot een drietal steunfuncties zijn de ondervraagden het eens. Voor de overige steunfuncties verschillen de opvattingen per categorie van 'afnemers'.

Het is duidelijk dat de diverse categorieën ondervraagden niet geheel vergelijkbaar zijn. Dat blijkt ook uit de samenvatting op p.65 van het rapport. Hier willen we de aandacht vestigen op die functies waaraan op alle overheidsniveau's behoefte blijkt en op de behoeften van het lokale particulier initiatief.

Het eerste punt betreft de grote mate van eensgezindheid onder de ondervraagden met betrekking tot de wenselijkheid van een centrale vervulling van de functies ontwikkeling en vernieuwing, methodiek- en materiaalontwikkeling en onderzoek en documentatie. Opvallend hierin is dat de laatste twee hiervan door het LSR niet erg sterk zijn ontwikkeld (zie daarvoor hoofdstuk 3). Dat er op landelijk niveau aandacht moet zijn voor het randgroepenwerk, daarover is men dus unaniem. Als het gaat om de organisatievorm dan is er grote onduidelijkheid. Men ziet in ieder geval niet zondermeer het huidige LSR als dé organisatievorm. Wat dan wel wenselijk is, blijft in het ongewisse, want met betrekking tot de gewenste organisatievorm is geen onderzoek gedaan.

De opvattingen met betrekking tot de overige steunfuncties divergeren. De kwetsbaarste en tevens belangrijkste categorie 'afnemers' van steunfuncties betreft de lokale organisaties op het terrein van het randgroepenwerk. Een ruime meerderheid van hen heeft ook behoefte aan op landelijk niveau georganiseerde belangenbehartiging. Van de overige ondervraagden geeft ongeveer de helft aan daaraan ook behoefte te hebben. Verwonderlijk is dat laatste niet omdat de belangenbehartiging toch in eerste aanleg het lokale particulier initiatief aangaat. Aan de functies ondersteuning, beleidsontwikkeling en dienstverlening laat men weten in het geheel geen behoefte te hebben. Voor de overige functies ligt dit zeer verdeeld.

7. Slotbeschouwing

In de inleiding hebben we al opgemerkt dat het moeilijk is duidelijke conclusies te trekken op basis van een beschrijvend onderzoek. Dit wordt nog verder bemoeilijkt door de sterke beweging die zit in het veld van onderzoek. Toch kan er geleerd worden van de resultaten van dit onderzoek. We laten daarbij conclusies met betrekking tot de eerste twee onderzoeksvragen, omvang en waardering van het LSR-aanbod achterwege en concentreren ons op de behoeften voor de toekomst.

Randgroepenwerk, of welzijnswork ten behoeve van jongeren met meervoudige achterstand, is kennelijk zo apart en bijzonder dat het merendeel van de ondervraagden, ook die welke geen directe bemoeienis hebben met dit werk, stellen dat het nodig is apart op landelijk niveau aandacht te schenken aan het werk met deze categorie jongeren. Deze aandacht, daarover is men het roerend eens, dient landelijk ondersteund te worden met betrekking tot ontwikkeling en vernieuwing, methodiek- en materiaalontwikkeling en onderzoek en documentatie. Uiteraard dienen deze functies betrekking te hebben op een breed gebied van onder andere arbeid, educatie, hulpverlening en tijdbesteding. Wij nemen dit graag over en bevelen hierbij aan naar een modus te zoeken deze steunfuncties inderdaad op een landelijk niveau gestalte te geven.

Het lokale particulier initiatief heeft in meerderheid de behoefte aan een landelijke pleitbezorger. Ook dit onderstrepen wij graag.

Aan de functies ondersteuning en dienstverlening blijkt geen behoefte op landelijk niveau. Voor deze en de overige steunfuncties, initiëring en projectontwikkeling, beleidsontwikkeling en bijscholing en deskundigheidsbevordering, zou onderzocht moeten worden op welk organisatieniveau en door wie deze uitgevoerd zouden moeten worden. Immers behoefte aan die steun bestaat ontegenzeggelijk. We raken hiermee overigens aan het functioneren van andere steunorganisaties op het welzijnsgebied.

Een functie, waarvan men zich kan afvragen of het wel een steunfunctie is, betreft de kwaliteitsbewaking. De uitoefening van deze functie door het LSR heeft de gemoederen zeer verhit. Ook binnen de commissie zijn hierover de meningen verdeeld. Het is voor de meerderheid van de commissie zeer de vraag of de overige steunfuncties en kwaliteitsbewaking wel door een en dezelfde organisatie kunnen worden vervuld. Immers het falen van de steun kan leiden tot een slechte beoordeling van de kwaliteit en omgekeerd.

Wij wijzen er nog op dat de categorie jongeren waarover het hier gaat, betrekkelijk klein van omvang is en de hoeveelheid betrokken welzijnswerkers eveneens betrekkelijk gering in omvang is. Het gevaar dat deze kleine groep ondergesneeuwd raakt, is niet denkbeeldig. Meerdere ondervraagden wijzen hierop. Het gevaar bestaat dat bij onvoldoende aparte aandacht voor dit werk er over enige tijd weer een beweging ontstaat die extra aandacht claimt voor deze jongeren en dat het gehele proces van ontwikkelen en weer afbreken van een "nieuwe" werksoort weer opnieuw begint. Op dit moment kan door verstandig opereren deze verspilling van inspanningen nog worden voorkomen.

Rijswijk, september 1988

Samenstelling van de begeleidingscommissie:

- J. Römgers (WVC), voorzitter
- Y. Wiersma (WVC), secretaris
- P. Geurts (bestuurslid De Tukker, Enschede)
- J. Hagen (WVC)
- T. Hamelers (LSR)
- T. Rodrigues (O&W)
- L. van Steveninck (LSR)
- L. Toornvliet (Universiteit Leiden)
- H. Westerhoff (coordinator RAND, Amsterdam)

INHOUDSOPGAVE

	Hoofdstuk of (sub-)paragraaf	Pagina
1	AANLEIDING, VRAAGSTELLING EN METHODIEK VAN HET ONDERZOEK	1
1.1	Aanleiding tot het onderzoek	1
1.2	Onderzoeksvraagstellingen	2
1.2.1	De begrippen 'aanbod' en 'functies'	3
1.2.2	Het begrip (potentiële) afnemers	5
1.3	Methodiek	6
1.3.1	De telefonische enquête onder lokale projecten	7
1.3.2	De gesprekken met LSR-medewerkers	8
1.3.3	De mondelinge enquête onder (potentiële) afnemers	9
2	VOORGESCHIEDENIS EN STAND VAN ZAKEN WVC-LSR	12
2.1	Inleiding	12
2.1.1	Ontstaansgeschiedenis: de periode 1978-1982	12
2.1.2	De eerste jaren van het LSR: 1982-1985	16
2.1.3	Enkele concluderende opmerkingen	20
2.2	Stand van zaken WVC-LSR	22
2.2.1	Inleiding	22
2.2.2	Niet-erkenning van de functies belangenbehartiging, dienstverlening, kwaliteitsbewaking en documentatie en onderzoek	22
2.2.3	De adviesfunctie van het LSR	23
2.2.4	De invulling van de functies ontwikkeling en vernieuwing en beleidsontwikkeling	24
2.2.5	De ondersteuning van WVC-projecten	25
2.2.6	De wenselijkheid van integraal werken	25
2.2.7	Integratie in bestaande voorzieningen versus een categorale aanpak	25
2.2.8	Overige wederzijdse kritiek	25
3	HET AANBOD VAN HET LSR	27
3.1	Inleiding	27
3.2	Contacten op lokaal niveau	28
3.2.1	De telefonische enquête	28
3.2.2	De mondelinge enquête	30
3.2.3	Lokale contacten volgens de LSR-medewerkers zelf	30
3.3	Contacten met regionale en provinciale instellingen	33
3.3.1	De mondelinge enquête	33
3.3.2	LSR-medewerkers: contacten met andere ondersteunings-organisaties	33
3.4	Contacten met Rijks- en landelijke instanties	34
3.5	Overlap met andere organisaties	34
3.6	Gebruik van functies (mondelinge enquête)	36
3.7	LSR-activiteiten in het kader van konsulenten- en staffuncties	38
3.8	Conclusies van hoofdstuk 3	39

Hoofdstuk of (sub-)paragraaf	Pagina	
4	DE WAARDERING VAN HET LSR-AANBOD	40
4.1	Inleiding	40
4.2	Algemene waardering	40
4.2.1	Lokale afnemers	40
4.2.2	Provinciale/regionale afnemers	42
4.2.3	Rijk en landelijke organisaties	42
4.2.4	Conclusies algemene waardering	42
4.3	Waardering per functie (de mondelinge enquête)	43
4.3.1	Inleiding	43
4.3.2	Waardering naar niveau en zelfevaluatie van LSR-medewerkers	44
4.3.3	Waardering van door WVC erkende hoofdfuncties	45
4.3.4	Waardering van door WVC erkende afgeleide functies	49
4.3.5	Beoordeling van niet door WVC erkende functies	52
5	BEHOEFTE EN SUGGESTIES VOOR DE TOEKOMST	55
5.1	Inleiding	55
5.2	De behoefte aan centraal georganiseerde functies	56
5.3	Toelichting per functie	57
5.4	Toelichting van de behoeftes per niveau	60
5.5	De mening van LSR-medewerkers over de toekomst	63
5.6	Conclusies van hoofdstuk 5	64
BIJLAGE I		66
BIJLAGE II		70
BIJLAGE III		81

1 AANLEIDING, VRAAGSTELLING EN METHODIEK VAN HET ONDERZOEK

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

In het begin van de zeventiger jaren dook een nieuw begrip op in kringen van veldwerkers en beleidsmakers in het jeugdwelzijn: 'randgroepjongeren'.

Het begrip diende als een voorlopige aanduiding van problematische groepen jongeren, die niet of nauwelijks door de gevestigde (jeugd-)voorzieningen werden bereikt. Vijf tot tien jaar later heeft het begrip algemeen ingang gevonden*.

De LIG (Landelijke Initiatief Groepen) en later het LSR (Landelijk Steunpunt Randgroepjongerenwerk) hebben het bestaan en de problematiek van deze groepen jongeren, die aan de rand van de samenleving verkeren, onder de aandacht van de rijks- en lokale overheid gebracht. LIG en LSR hebben inzicht verschaft in de veelheid van problemen waar deze jongeren mee worstelen en het is zover gekomen dat er op rijks- en op lokaal niveau specifiek beleid ten aanzien van deze groepen gevoerd wordt. Een overzicht van de ontstaansgeschiedenis van het LSR, wat in feite een overzicht is van de tot stand koming van het RGJ-beleid, is te vinden in 2.1.

Het denken over jeugdwelzijn bij rijks- en lokale overheden, het Particulier Initiatief en andere betrokkenen heeft een ontwikkeling doorgemaakt. Er is inmiddels een aantal beleidswijzigingen doorgevoerd en andere vernieuwingen zijn in voorbereiding. Een en ander vormt de kontekst, waarin dit onderzoek wordt uitgevoerd.

In de eerste plaats is het randgroepjongerenwerk onder het regime van de Welzijnswet gebracht en daarmee gedecentraliseerd naar lagere overheden.

Daarnaast is eind 1986 door de Minister van WVC en de Staatssecretaris van Justitie de Stuurgroep Herstructurering Landelijke Organisaties (Stuurgroep HLO) ingesteld. De stuurgroep kreeg tot taak het tot stand komen te stimuleren van**:

- samenwerking of bundeling van de landelijke organisaties, zodat per cluster zowel hun onderlinge overleg als hun overleg met de rijksoverheid vorm en inhoud krijgen;
- een samenhangend aanbod van ondersteuning van het uitvoerend werk per cluster en afstemming daarvan op het aanbod van ondersteuning door anderen.

Deze ontwikkelingen brengen een heroriëntatie van het randgroepjongeren-beleid met zich mee.

*= Dit betekent overigens niet dat er volledige consensus is over de kenmerken, achtergronden en omvang van deze groep jongeren en over de wijze waarop de doelgroep benaderd moet worden.

**= Ontleend aan "Een Acceptabel Aanbod, Voorstel voor de nieuwe vormgeving van het (landelijk) bestel", Stuurgroep Herstructurering Landelijke Organisaties, 30 juni 1987.

Dit onderzoek, door het Bureau Van Dijk en van Soomeren in opdracht van het Ministerie van WVC verricht, beoogt aan deze heroriëntatie een bijdrage te leveren. Het bestaande beleid en de in het licht van dat beleid gecreëerde instanties en voorzieningen worden geëvalueerd, opdat voor de toekomst beleidslijnen kunnen worden uitgezet.

Een van deze instanties is het LSR, het specifieke onderwerp van dit onderzoek*.

Daarmee is aangegeven, dat er in het onderzoek twee hoofdonderdelen te onderscheiden zijn:

1 Lessen uit het verleden: **evaluatie-onderzoek**

2 Lessen uit het heden: **behoeften-onderzoek**.

De concrete uitwerking daarvan, in onderzoeksvraagstellingen en -methodiek, is te vinden in de nu volgende paragrafen.

1.2 Onderzoeksvraagstellingen

De algemene vraagstelling voor het **evaluatie-onderzoek** is een tweeledige:

- 1 Welk aanbod heeft het LSR ontwikkeld in het kader van de door het LSR onderscheiden functies?
- 2 Hoe wordt dit aanbod gewaardeerd door de (potentiële) afnemers?

De algemene vraagstelling voor het **behoeften-onderzoek** luidt:

- 3 Aan welke -op landelijk niveau te organiseren- functies bestaat behoefte onder de (potentiële) afnemers?

Bovengenoemde drie vraagstellingen worden in het vervolg aangeduid als de 'hoofdvraagstellingen'.

In de hoofdvraagstellingen staan de begrippen **aanbod**, **functies** (nauw aan elkaar gekoppeld) en **(potentiële) afnemers** centraal. In de nu volgende subparagrafen worden deze begrippen nader toegelicht.

*= Het onderzoek is begeleid door een commissie, waarin vertegenwoordigd waren: de departementen van WVC en O&W, LSR, PI en universitair onderzoek.

1.2.1 De begrippen 'aanbod' en 'functies'

In de statuten van het LSR zijn de doelstellingen en de taakstelling van het LSR vastgelegd. Deze taakstelling is uitgewerkt in de beleidsnota's en jaarprogramma's van het LSR. Het LSR onderscheidt in deze stukken een aantal door het LSR te vervullen **functies**. Deze functies vormen het **aanbod** van het LSR. De volgende functies worden onderscheiden:

- Initiëring en projectontwikkeling
- Ondersteuning
- Ontwikkeling en vernieuwing
- Beleidsontwikkeling
- Bijscholing en deskundigheidsbevordering
- Methodiek- en materiaalontwikkeling
- Dienstverlening
- Belangenbehartiging
- Kwaliteitsbewaking
- Documentatie en onderzoek

In het onderstaande worden deze functies* nader omschreven. De omschrijvingen zijn ontleend aan het LSR-beleidsplan 1985-1990.

Initiëring en projectontwikkeling:

Deze functie is gericht op die gemeenten of regio's waar -mogelijk- wel randgroepen aanwezig zijn, maar waar nog geen specifieke randgroepprojecten zijn.

De taken van het LSR hierbij zijn:

- initiëren en ondersteunen van onderzoek naar de aanwezigheid en problematiek van randgroepjongeren in deze gemeenten/regio's;
- bieden van ondersteuning bij het opzetten van randgroepprojecten (planontwikkeling);
- bieden van ondersteuning bij het ontwikkelen van een (lokaal) randgroepenbeleid (lokale beleidsontwikkeling).

Ondersteuning:

In het beleidsplan 1985-1990 stelt het LSR 'binnen haar ondersteuningsaanbod aandacht te moeten besteden aan de volgende elementen: initiëring van randgroepenwerk, projektontwikkeling, het maken van doelgroepanalyses, functie-ontwikkeling, beleidsontwikkeling en belangenbehartiging'.

De ondersteuning richt zich op reeds bestaande randgroepenprojecten ingedeeld naar drie ontwikkelingsniveau's en op gemeenten/regio's waar (nog) geen randgroepen projecten zijn. Daarnaast wil het LSR in het kader van de ondersteuning komen tot samenwerkingsovereenkomsten met gedecentraliseerde vormen van ondersteuning, zoals Provinciale Steunpunten Randgroepenwerk, Servicebureaus, Jeugdraden en dergelijke.

*= Het departement van WVC erkent niet al deze functies. De vier eerstgenoemde functies worden als hoofdfuncties beschouwd en de functies bijscholing en deskundigheidsbevordering en methodiek- en materiaalontwikkeling als afgeleide functies. De vier laatstgenoemde functies komen (zie Bijlage III) 'niet in aanmerking voor Rijksfinanciering'.

Ontwikkeling en vernieuwing (innovatie):

Op twee niveau's kunnen vernieuwingen ontstaan, te weten:

- op lokaal niveau: nadere invulling van de integrale aanpak;
- op landelijk niveau: theorievernieuwing, onderzoeksresultaten, buitenlandse voorbeelden.

De taken van het LSR hierbij zijn:

- het op elkaar afstemmen en coördineren van vernieuwingen;
- het toepassen van nieuwe ideeën in proefprojecten;
- verspreiden van de resultaten;
- zorg dragen voor de aanvaarding van vernieuwingen in het werkveld.

Beleidsontwikkeling:

Deze functie behelst het volgen van c.q. anticiperen op ontwikkelingen die direct of indirect gevolgen hebben voor de randgroepen zelf en/of het randgroepenwerk. De nadruk ligt daarbij op het realiseren of veiligstellen van de voorwaarden voor een integrale aanpak in het randgroepenwerk, onder meer door het bewerkstelligen van een interdepartementale aanpak ten aanzien van randgroepen.

Het LSR wil daartoe:

- ontwikkelingen in het werkveld, de samenleving, het overheidsbeleid volgen en analyseren op de consequenties voor randgroepen en het randgroepenwerk;
- standpunten ontwikkelen en formuleren;
- deze standpunten bekend maken aan: werkveld, samenleving, overheid en andere relevante organisaties;

Het LSR vat de functie beleidsontwikkeling als volgt samen: 'het ontwikkelen en formuleren van standpunten opdat de integrale aanpak gestalte kan krijgen' (Beleidsplan 1985-1990).

Bijscholing en deskundigheidsbevordering:

Aangezien de 'funderende opleidingen' geen specifieke opleiding voor het randgroepenwerk kennen, acht het LSR het noodzakelijk om zelf vormen van (bij)scholing te ontwikkelen.

Deze (bij)scholing is bestemd voor degenen die met het randgroepenwerk te maken hebben op lokaal, regionaal en landelijk niveau. Het (bij)scholingsaanbod dient afgestemd te zijn op de diverse ontwikkelingsfasen van de betreffende projecten. Het (bij)scholingsaanbod moet gestalte krijgen op lokaal (binnen projecten), regionaal en landelijk niveau. Voorts wil men de mogelijkheden voor beroepskwalificerende opleidingen verder onderzoeken.

Methodiek- en materiaalontwikkeling:

Deze functie hangt nauw samen met de functie bijscholing en deskundigheidsbevordering. Binnen het gedifferentieerde (bij)scholingsaanbod zal op zeer uiteenlopende niveau's les worden gegeven. Het LSR moet het lesmateriaal verzamelen, op elkaar afstemmen en omwerken tot handzaam materiaal. Methodiek en materiaal moeten worden ontwikkeld, getoetst en zonodig aangepast of verfijnd binnen de (bij)scholing.

Dienstverlening:

Dienstverlening aan lokale projecten betreft loonadministratie, financiële administratie, juridische bijstand etc. Dit kan uitgebreid worden naar zaken als werkbegeleiding, consultatie etc.

Belangenbehartiging:

Deze functie ziet het LSR als een logisch vervolg op beleidsontwikkeling. De ontwikkelde standpunten dienen op zodanige wijze overgedragen te worden naar de samenleving, overheden en andere relevante organisaties, dat deze werkelijk aan de positieverbetering van randgroepen en aan de ontwikkeling van het randgroepenwerk bijdragen.

De belangen van het RGJ-werk zullen op lokaal, regionaal en landelijk niveau behartigd worden.

De belangen van randgroepen zelf zullen veelal op landelijk niveau worden behartigd, daar de landelijke wet- en regelgeving in grote mate de positie van de randgroepen beïnvloedt.

Kwaliteitsbewaking:

Ten tijde van de publicatie van het Beleidsplan 1985-1990 was de exacte invulling van deze functie volgens het LSR nog niet geheel uitgekristalliseerd. Vast stond wel dat men het overheidsbeleid wilde bewaken: "is het beleid wel gericht op de doelgroep en wordt de integrale aanpak wel voorgestaan?".

De bewaking naar het veld toe (het werken met de echte doelgroep en het hanteren van de integrale aanpak) ligt -aldus het LSR- veel moeilijker. Men wil daartoe een hanteerbaar bewakingsinstrument ontwikkelen.

Documentatie en onderzoek:

Het LSR onderscheidt de componenten documentatie en onderzoek. Onder documentatie verstaat men het opbouwen van een eigen documentatiesysteem, uitgaande van de acht leefbaarheidsgebieden, gebruik makend van bestaande documentatiesystemen.

Onderzoek is volgens het LSR een integraal onderdeel van andere functies: beleidsontwikkeling, innovatie, initiëring, methodiek- en materiaalontwikkeling. Soms maakt onderzoek deel van de door de LSR medewerkers ontplooiende activiteiten, soms zullen externe onderzoekers worden ingehuurd.

1.2.2 Het begrip (potentiële) afnemers

Het begrip 'afnemer' is in dit onderzoek (breed) gedefinieerd als:

'instanties en organisaties die een relatie met het LSR onderhouden'

De relatie LSR-afnemer kan daarbij variëren van een actieve afnemersrelatie (de afnemer ontvangt op eigen verzoek bepaalde producten of diensten van het LSR) tot een passief afnemerschap (de afnemer wordt geconfronteerd met LSR-activiteiten). Een tussenvorm is de 'uitwisselingsrelatie' (overleg, samenwerking).

Daarnaast kan een onderscheid worden gemaakt tussen feitelijk en potentieel afnemerschap. Een feitelijke afnemer heeft daadwerkelijk een afnemersrelatie met het LSR. Een 'potentiële' afnemer is een organisatie/instantie, die gezien de eigen doelstellingen en die van het LSR, afnemer zou kunnen zijn. Potentiële afnemers vormen met elkaar de totale doelgroep, waarop het LSR, in het licht van de eigen doelstellingen, haar activiteiten richt. Waar in dit onderzoek met het begrip 'afnemer' wordt gewerkt is de totale groep van feitelijke en potentiële afnemers bedoeld.

Daarmee is afnemerschap louter formeel gedefinieerd. Het bestaan van een afnemersrelatie zegt immers niets over de intensiteit daarvan. Het differentiëren van afnemersrelaties naar intensiteit geeft een inzicht in de kwalitatieve dimensie van het LSR-aanbod. Een probleem daarbij is, dat een uniforme, objectieve maatstaf (in de zin van frequentie) voor 'intensiteit van relaties' weinig zinvol is. Het hangt immers van de aard van relaties af wat onder 'incidenteel' of 'intensief' moet worden verstaan. Een initiëringscontact zal uit de aard der zaak intensiever zijn dan een contact in het kader van de functie methodiek- en materiaalontwikkeling. Vandaar dat in dit onderzoek in het algemeen gekozen is voor een respondent-afhankelijke maatstaf: intensiteit zoals door de respondent (afnemer of LSR-medewerker) gewaardeerd.

1.3 Methodiek

We herhalen de hoofdvraagstellingen van het onderzoek (zie 1.2):

- 1 Welk aanbod heeft het LSR ontwikkeld in het kader van de door het LSR onderscheiden functies?
- 2 Hoe wordt dit aanbod gewaardeerd door de (potentiële) afnemers?
- 3 Aan welke -op landelijk niveau te organiseren- functies bestaat behoefte onder de (potentiële) afnemers?

Deze drie hoofdvraagstellingen maakten in de eerste plaats het benaderen van (potentiële) afnemers noodzakelijk. Dit is geschied door middel van een **telefonische enquête onder lokale projecten** en, later in het onderzoek, door een reeks meer diepgaande interviews met (potentiële) afnemers, de '**mondelinge enquête**'.

Om deze informatie aan te vullen en aldus een 'hoor en wederhoor'-procedure toe te passen zijn daarnaast **gesprekken met LSR-medewerkers** gevoerd, vooral gericht op het beantwoorden van de eerste hoofdvraagstelling. Nevendoelstellingen waren:

- het verkrijgen van een zelfwaardering
- het signaleren van knelpunten in en behoeften voor de functie-uitoefening door LSR-medewerkers

In de nu volgende subparagrafen wordt de methodiek van de verschillende onderzoeksonderdelen nader toegelicht.

1.3.1 De telefonische enquête onder lokale projecten

Doelstellingen van dit onderzoeksdeel waren:

- het vaststellen van de aard van lokale projecten
- het inventariseren van contacten tussen het LSR en lokale projecten
- het nagaan van intensiteit van de contacten
- het verkrijgen van een algemene waardering voor deze contacten onder respondenten

Selektie van de respondenten:

Door het grote aantal projecten in het land en de complexe 'sociale kaart' van het randgroepenwerk was er geen andere mogelijkheid dan het trekken van een steekproef uit de aan WVC, LSR en onderzoekers bekende projecten.

WVC leverde een lijst van 22 gemeenten met projecten die (voornamelijk) gefinancierd worden uit de additionele financiering voor randgroepjongeren, die door WVC beschikbaar zijn gesteld. Omdat er in sommige gemeentes meerdere projecten draaien ging het hier om in totaal 45 'WVC-projecten'.

Het LSR leverde een lijst met werkcontacten: instellingen, projecten en personen waarmee men in het kader van het uitvoerende werk contacten heeft. In deze lijst konden onderscheiden worden:

- WVC-projecten;
- overige RGJ-projecten: RGJ-projecten die op een andere wijze gefinancierd worden;
- overige initiatieven: initiatieven en activiteiten die (mede) gericht zijn op randgroepjongeren, maar die niet expliciet op die titel gefinancierd worden.

De gegevens van WVC en LSR leverden uiteindelijk een lijst op van:

- 1) 45 WVC-projecten in 24 gemeentes
- 2) 17 overige RGJ-projecten in 16 gemeentes
- 3) 19 initiatieven in 18 gemeentes

Uit de eerste categorie zijn 30 projecten geselecteerd.

Uit de tweede en derde categorie zijn elk 10 projecten geselecteerd.

Zo werden uiteindelijk 50 projecten geselecteerd voor telefonische ondervraging*. De selectie geschiedde aselekt, door loting.

De keuze van de woordvoerder:

Er is naar gestreefd om in elk onderzocht project een woordvoerder op leiding gevend (of coördinerend) niveau te vinden, die goed op de hoogte is van het uitvoerende niveau en van de eventuele contacten tussen uitvoerende werkers en het LSR. Bij projecten, die een een min of meer zelfstandig geheel vormen, was dit meestal een projectcoördinator of projectleider.

*= Alleen van de eerste categorie (de WVC-projecten) was een volledige lijst beschikbaar. De tweede en derde categorie zijn samengesteld uit een door het LSR geleverde lijst van werkcontacten. Het bereik van het LSR (aantal projecten met contacten afgezet tegen het totaal aantal projecten) kan dus in principe alleen worden afgemeten aan de eerste categorie; het bereik van het LSR in de tweede en derde categorie moet immers in principe 100% zijn.

Bij kleinere projecten, meestal deel uitmakend van een andere organisatie, moest soms gekozen worden tussen een vertegenwoordiger van de bredere organisatie of de werker(s) die het project uitvoerde(n). De keuze is over gelaten aan de desbetreffende organisatie.

Bij projecten in oprichting is gesproken met een van degenen die betrokken is bij het initiatief (secretaris stuurgroep, voorzitter begeleidingsgroep, interim-manager e.d.).

De vragenlijst:

Voor de gesprekken is een gestructureerde vragenlijst gebruikt. In totaal werden 18 vragen gesteld; het gesprek nam ongeveer een uur in beslag.

Het eerste deel van de vragen betrof de aard van het project en de kenmerken van de doelgroep. Deze vragen dienden om vast te stellen of van een randgroepjongeren-project gesproken kon worden.

In totaal werden door de projecten circa 10.000 jongeren* bereikt. Gemiddeld per project ging het om 200 jongeren.

Wat betreft de doelgroep stelden woordvoerders dat de door het project bereikte groep getypeerd kon worden als problematisch op het overgrote deel van de leefbaarheidsgebieden (opleiding, inkomen, onderwijs, arbeid, tijdsbesteding, gezondheid, wonen, sociale omgeving en justitie/politie).

Het andere deel van de vragenlijst betrof de aard, intensiteit en beoordeling van de (eventuele) contacten met het LSR.

1.3.2 De gesprekken met LSR-medewerkers

De doelstellingen van dit onderzoeksonderdeel waren:

- het inventariseren van de concrete activiteiten die in het kader van de door het LSR onderscheiden functies door het LSR worden uitgevoerd
- het inventariseren van de door LSR-medewerkers ervaren knelpunten in de taakvervulling
- het inventariseren van meningen ten aanzien van de vraag welke landelijke functies ten bate van het RGJ-werk in de toekomst veilig gesteld dienen te worden

LSR-medewerkers zijn (tussen haakjes het aantal functionarissen):

- directeur (1)
- staffunctionarissen interne en externe zaken (2)
- regionaal consulenten (5)
- specialisten onderwijs, methodiek- en materiaalontwikkeling en minderheden (3).

Alle LSR-medewerkers zijn bevraagd aan de hand van een **vragenlijst** en twee **checklijsten**.

De vragenlijst bestond uit drie onderdelen:

- Algemene gegevens van de ondervraagde: taakomschrijving (in eigen woorden), datum indiensttreding, uitgeoefende functies;

*= Verschillende projecten hanteren verschillende definities van wat een 'jongere' is. De ondergrens varieerde van 12 tot 15 jaar, de bovengrens van 20 tot 30 jaar.

- Per functie: beschrijving van activiteiten, doelgroepen, knelpunten en mogelijke verbeteringen, beoordeling van de eigen activiteiten;
- Suggesties voor de toekomst: welke functies moeten in ieder geval behouden worden, op welke wijze zouden deze georganiseerd moeten worden?

Er zijn twee checklijsten ontwikkeld voor gebruik tijdens de vraaggesprekken.

De **checklijst voor konsulentfuncties** bestond uit de totale lijst van de voor de telefonische enquête bekende projecten. Per lokatie is gevraagd naar een korte beschrijving van de lokale situatie en de aard en intensiteit van de activiteiten die de respondent ter plekke heeft ontplooid.

De **checklijst voor staffuncties** is samengesteld uit de geplande activiteiten in het kader van de staffuncties, zoals die vermeld zijn in het LSR-beleidsplan 1985-1990 en de LSR-jaarprogramma's 1985, 1985-1986 en 1987. Gevraagd is op welke wijze de respondent aan de genoemde activiteiten gestalte heeft gegeven.

De gesprekken hebben plaats gevonden in de LSR-accomodatie in de periode juli/augustus 1987. Met medewerkers die zowel konsulenten als staftaken hebben zijn separate gesprekken gevoerd over het konsulenten- en het stafgedeelte van hun takenpakket.

1.3.3 De mondelinge enquête onder (potentiële) afnemers

De doelstellingen van dit onderdeel waren:

- het nagaan van het gebruik van door het LSR uitgeoefende functies (hoofdvraagstelling 1)
- het verkrijgen van een waardering van door het LSR uitgeoefende functies (hoofdvraagstelling 2)
- het verkrijgen van inzicht in de behoeftes van afnemers (hoofdvraagstelling 3)

Bij dit deel van het onderzoek zijn 46 interviews gehouden met (potentiële) afnemers van het LSR.

Afnemers zijn te vinden op rijksniveau, op landelijk niveau, regionaal en provinciaal niveau en lokaal niveau.

Afnemers op rijksniveau zijn die departementen wier beleidsterrein raakt aan de RGJ-problematiek.

Afnemers op landelijk niveau zijn organisaties en instellingen die actief zijn op terreinen die raken aan de RGJ-problematiek en/of het RGJ-werk. Daaronder vallen niet alleen andere landelijke organisaties op het gebied van het (jeugd)welzijn, maar ook organisaties die actief zijn op een of meer van de acht LSR-leefbaarheidsgebieden.

Op regionaal/provinciaal niveau gaat het om organisaties, instellingen en instanties die opereren op terreinen die raken aan het terrein van het RGJ-werk, zoals jeugdraden, steunorganisaties, servicebureau's en dergelijke.

Op lokaal niveau zijn de afnemers, uitvoerenden van RGJ-projecten (het 'PI') en gemeente-ambtenaren en andere personen en instellingen die op de een of andere wijze betrokken zijn bij RGJ-projecten.

Selektie van de respondenten:

Het was in het kader van dit onderzoek niet mogelijk om alle afnemers van het LSR te ondervragen. Er diende een selektie gemaakt te worden uit de totale onderzoekspopulatie van afnemers. Per niveau is de selektie als volgt geschied:

- Rijks- en landelijk niveau

Namen en adressen van potentiële afnemers zijn verschaft door het LSR en het ministerie van WVC. Het LSR heeft opgave gedaan van de belangrijkste feitelijke contacten met afnemers op rijks- en landelijk niveau. WVC is bij het opstellen van de lijst uitgegaan van de contacten die het LSR naar hun verwachting heeft, uitgaande van de functies die WVC voor het LSR erkent*.

Aldus ontstond voor beide niveaus een overzicht van potentiële afnemers, waaruit een selektie is gemaakt voor de interviews. Uitgangspunt was dat zowel op rijks- als op landelijk niveau maximaal 8 gesprekken gevoerd zouden worden. Gesprekspartners zijn geselecteerd aan de hand van de volgende criteria:

- 1 In principe voor ieder terrein** 1 organisatie.
- 2 Bij voorkeur organisaties of instanties die meerdere terreinen tegelijk afdekken
- 3 Bij voorkeur organisaties of instanties die zowel door LSR als door WVC als (potentiële) afnemer werden aangemerkt.

De gesprekspartners, die zodoende uit de bus kwamen zijn opgenomen in Bijlage I.

- Provinciaal/regionaal niveau

De opgave van afnemers op provinciaal, regionaal niveau is geheel afkomstig van het LSR. WVC deelde mee geen zicht te hebben op de 'sociale kaart' op dit niveau.

De afnemers op provinciaal en regionaal niveau zijn ingedeeld in drie categorieën:

1. Provinciale en regionale ondersteuningsfuncties
2. Door het LSR geïnitieerde regionale/provinciale platformen van het uitvoerend RGJ-werk (de zogenaamde 'ORREN')
3. Overige afnemers

Aangezien de ORREN geen zelfstandige organisaties met een eigen staf zijn, hebben deze niet als gesprekspartner gefungeerd. Uit de eerste en de derde categorie is een selectie van acht gesprekspartners gemaakt, met als criterium een zo breed mogelijke landelijke spreiding. De uiteindelijke lijst van respondenten is te vinden in Bijlage 2.

*= Wat de potentiële contacten op rijksniveau betreft, heeft WVC in enkele gevallen opgegeven over welke onderwerpen het LSR geacht werd contacten te onderhouden met het desbetreffende departement. De onderzoekers zijn vervolgens zelf nagegaan welke ambtenaren men dienaangaande diende te raadplegen.

**= Onder 'terrein' wordt verstaan:

- de acht leefbaarheidsgebieden van het LSR (arbeid, scholing, wonen, gezondheid, tijdsbesteding, sociale omgeving, inkomen en justitie)
- drie algemene terreinen: randgroepjongeren algemeen, jeugdwelzijn algemeen en etnische minderheden

Aangezien op twee terreinen op rijks- en landelijk niveau noch door het LSR, noch door WVC afnemers genoemd werden (t.w. 'sociale omgeving' en 'inkomen') resteerden negen terreinen.

- Lokaal niveau

Aan de selectie op lokaal niveau hebben de volgende criteria, vastgesteld in overleg met de begeleidingscommissie, ten grondslag gelegen:

- twee grote steden, aangezien de RGJ-problematiek voor een groot deel een grootstedelijke problematiek is;
- minstens één lokatie (gemeente) met een IWAR (minderheden-)-project;
- minstens één lokatie met een proef- of modelproject;
- minstens één kleinere lokatie waar men bezig is met het ontwikkelen van het lokale RGJ-werk c.q. beleid;
- minstens één lokatie waar een project of instelling is die na verloop van tijd het contact met het LSR verbroken heeft;
- minstens één lokatie waar een groter aantal RGJ-(deel)projecten onder centrale regie wordt uitgevoerd;
- minstens één lokatie waar men vanuit een samenwerkingsverband van het bestaande werk poogt te komen tot een aanbod van RGJ.

Aangezien er in het totaal slechts 8 lokaties geselecteerd zouden worden, is bij keuze uit vergelijkbare lokaties gekozen voor lokaties die aan meerdere van de bovengenoemde criteria voldeden. Voor het overige is geloot. De uiteindelijk geselecteerde gemeentes en gesprekspartners zijn te vinden in Bijlage 1.

De vragenlijst:

De interviews zijn gehouden aan de hand van een gestructureerde vragenlijst.

In de vragenlijst worden de 10 functies van het LSR doorlopen. Tijdens de interviews hadden respondenten moeite met het verschil tussen de functies. Vandaar dat de interviewers nogal eens 'geen mening' of 'geen antwoord' als antwoord moesten noteren.

Er is door de interviewers gecontroleerd op het begrip (door geïnterviewden) van de functies, door te vragen naar concrete activiteiten. Als een respondent een bepaalde activiteit onder een 'verkeerde' functie vatte, is dat door de interviewers gecorrigeerd.

In de gesprekken is gevraagd naar:

1. bekendheid met het LSR-aanbod in het kader van deze functie;
2. gebruik van het LSR-aanbod;
3. waardering voor het LSR-aanbod;
4. knelpunten en mogelijke verbeteringen;
5. behoefte aan de genoemde functie;
6. concrete invulling van de behoefte: wat wil men precies 'ontvangen'?

7. niveau waarop de functie georganiseerd zou moeten worden.

Tenslotte is aan de informanten gevraagd te reageren op de decentralisering van het rijksbeleid ten aanzien van RGJ

2 VOORGESCHIEDENIS EN STAND VAN ZAKEN WVC-LSR

2.1 Inleiding

Het is onmogelijk het huidig functioneren van het LSR los te zien van de historische kontekst. Vandaar dat in dit hoofdstuk allereerst de ontstaansgeschiedenis van het LSR wordt weergegeven (1978-1982) en de eerste jaren tot 1985; het onderzoek zelf heeft betrekking op de periode na 1985. De geschiedenis wordt beschreven aan de hand van archiefmateriaal dat door WVC en LSR ter beschikking is gesteld*. Evenmin kan bij dit onderzoek de relatie tussen het Ministerie van WVC als subsidiënt (en opdrachtgever van dit onderzoek) en het LSR onbesproken blijven. Daarom wordt in 2.2 de stand van zaken in deze relatie per ultimo 1987 weergegeven, als resultante van de historische ontwikkelingen.

2.1.1 Ontstaansgeschiedenis: de periode 1978-1982

Het LSR is voortgekomen uit de initiatiefgroep Landelijk Platform Randgroepjongerenwerk, ook wel aangeduid als de Landelijke Initiatief Groep (LIG). De periode 1978-1982 eindigt met de oprichting van het LSR en de tijdelijke financiering voor 4 jaar door het toenmalige Ministerie van CRM.

De Initiatiefgroep Landelijk Platform Randgroepjongerenwerk:

De LIG is in 1978 opgezet door randgroepjongerenwerkers, die vonden dat het bestaande welzijnswerk het liet afweten wat betreft de randgroepjongeren. Men besloot zich te organiseren "om zelf als uitvoerende werkers te ijveren voor een betere toerusting en uitrusting van het randgroepjongerenwerk" (1). In de jaren tot 1980 werkte het LIG twee ideeën verder uit:

- Het opzetten van een breed landelijk overleg (platform) van uitvoerende randgroepwerkers. Dit overleg zou een bijdrage moeten leveren aan de ontwikkeling van het randgroepjongerenwerk vanuit de praktijk zelf.
- Het opzetten van een landelijk steunpunt ten bate van het randgroepjongerenwerk, aangehaakt aan het platform.

De nota 'Agressief gedrag van jeugdigen' van CRM (1980):

In de nota (2) wordt aan het randgroepjongerenwerk als doelstelling meegegeven: 'het voorkómen van excessief agressief gedrag'. Voorts spreekt de nota zich uit voor de oprichting van een landelijk steunpunt, dat breed gedragen zou moeten worden door (onder andere) werkers in het straathoekwerk en verschillende landelijke organisaties. De overheden zouden zich door waarnemers laten vertegenwoordigen. Het steunpunt zou een tijdelijke status moeten krijgen en naar het werkveld toe ernaar moeten streven dat de bestaande instellingen de taken van het steunpunt overnemen en integreren in hun beleid.

*= De nummers tussen haakjes in de tekst verwijzen naar het bronnenoverzicht aan het eind van de paragraaf.

Voorstel voor de opzet van een landelijk steunpunt van de LIG:

In hetzelfde jaar publiceert het LIG een 'Voorstel voor de opzet van een landelijk steunpunt randgroepjongerenwerk' (concept, juli 1980), gevolgd door een tweede versie in december van dat jaar. In deze voorstellen oefent de LIG fundamentele kritiek uit op de nota 'Agressief gedrag van jeugdigen'*..

De LIG wil de positie en niet het gedrag van jongeren centraal stellen. In het verlengde hiervan wil de LIG werken aan de positieverbetering van randgroepjongeren.

In het tweede voorstel (3) wordt de problematiek van de doelgroep verder uitgewerkt in termen van hun maatschappelijke achterstandspositie. Er wordt kritiek geleverd op de huidige aanpak van de doelgroep, die voornamelijk bestaat uit repressie (politie) en extra welzijnsvoorzieningen en die niet leidt tot structurele positieverbetering van de jongeren.

Verder signaleert de LIG dat slechts weinig reguliere welzijnswerkers zich voor randgroepjongeren inzetten. De conclusie van het LIG is dat een landelijk steunpunt het bestaande randgroepjongerenwerk moeten gaan ondersteunen en toerusten voor de taken advisering, bijscholing, begeleiding en belangenbehartiging. Het landelijk steunpunt moet worden verankerd in de praktijk van het randgroepjongerenwerk: "Geen losgroei van de praktijk van het randgroepjongerenwerk (3)**.

De nauwe relatie tussen het steunpunt en het 'veld' zou -aldus de LIG- vorm kunnen krijgen door het afsluiten van een contract met (minimaal zes) reeds goed functionerende projecten, die zich verplicht laten ondersteunen door het landelijk steunpunt. Tot slot stelt de initiatiefgroep dat er zeer veel instanties en groeperingen betrokken zijn bij de maatschappelijke problematiek van randgroepjongeren. Met deze instanties en groeperingen moeten zoveel mogelijk contacten worden gelegd, "op basis van concrete programma's of vragen, welke aangedragen worden vanuit het landelijk steunpunt". Het landelijk steunpunt kan, zo stelt de LIG, het beste op korte termijn worden opgericht door partijen die reeds enige betrokkenheid dienaangaande hebben: naast CRM en de LIG ook zij "die in het verleden reeds blij hebben gegeven van hun daadwerkelijke inzet van en betrokkenheid bij randgroepjongeren"****.

De verschillen in uitgangspunten tussen regering (nota) en LIG werken ook door in de **taken** die aan het op te richten steunpunt worden toegedacht. In het schema op de volgende bladzijde zijn de beide taakinvullingen naast elkaar gezet.

*= Deze fundamentele kritiek van de LIG op de regeringsnota wordt later overgenomen en verder uitgewerkt door het LSR (8).

**= De LIG wilde geen steunpunt met leden (koepel), maar een zelfstandige verantwoordelijkheid, ondermeer om te garanderen dat veld en steunpunt zich desgewenst onafhankelijk konden opstellen ten opzichte van elkaar.

***= Twee organisaties zullen uiteindelijk bij de oprichting van het steunpunt worden betrokken: GAMMA (koepelorganisatie van het sociaal-cultureel werk) en de Nederlandse Federatie Jeugd- en Jongerenwerk (NPJJ).

CRM-nota (mei 1980) Taken steunpunt:	LIG (december 1980) Taken steunpunt:
-Inventariseren van bestaande activiteiten voor agressieve jongeren	-Begeleiding van (weer) beginnende projecten (op contractbasis)
-Het systematiseren en ontwikkelen van kennis, ervaringen en inzichten inzake behoeften doelgroep, programma's en methodieken, inhoudelijke en organisatorische opzet, overdraagbaarheid van werkwijzen naar sociaal en cultureel werk, deskundigheidseisen werkers	-Het beleggen van bijeenkomsten met bij het steunpunt betrokken randgroepjongerenwerkers
-Het geven en verzamelen van advies, informatie en voorlichting aan andere instellingen (socu-werk, maatschappelijke dienstverlening, justitie, reclassering, onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting, overheden)	-Geven van advies, info en voorlichting aan allerlei organisaties en instellingen
-Het bevorderen van deskundigheid van werkers en vrijwilligers die specifiek met de doelgroep werken	-Algemene belangenbehartiging naar ministeries, lagere overheden en maatschappelijke organisaties
	-Organiseren van regionale en landelijke studie-trainingsdagen in het kader van deskundigheidsbevordering van werkers

De LIG vult de taken van het steunpunt primair in als het ondersteunen, begeleiden, organiseren en behartigen van de belangen van de werksoort en de doelgroep. CRM legt de nadruk op het inventariseren en systematiseren van kennis en ervaringen, met als doel te komen tot een goede beleidsmatige (interdepartementale) aanpak van de problemen.

Onderhandelingen tussen CRM, LIG, GAMMA en NFJJ:

De bij de oprichting van de LSR betrokken organisaties NFJJ en GAMMA waren overtuigd van de noodzaak van een landelijk steunpunt: de LIG, NFJJ en GAMMA vormden uit strategische overwegingen een 'blok' tegenover CRM, hoewel er intern grote verdeeldheid heerste*.

In de verdere besprekingen rond de oprichting van een landelijk steunpunt tussen CRM en LIG, GAMMA en NFJJ bleken nog een aantal verschillen van inzicht te bestaan tussen CRM en LIG:

*= Op de achtergrond heerste grote ontevredenheid tussen de betrokken partijen over elkaars werkzaamheden. Zo vond de LIG dat NFJJ en GAMMA te weinig aandacht gaven aan randgroepjongeren.

- **Status en doelen van het steunpunt:**

Het beleid van het departement was gericht op decentralisatie van verantwoordelijkheden en harmonisatie binnen de eerste en tweede lijn. Het landelijk steunpunt zou in deze optiek een tijdelijke, beperkte status krijgen, met als doelstelling: maatschappelijke integratie van de doelgroep in de samenleving en integratie van het aanbod aan de doelgroep in het reguliere werk. De LIG stelde dat randgroepenwerk een eigen discipline moest worden: het randgroepenjongerenwerk zou zich niet goed verdragen met het bestaande sociaal cultureel werk, en omgekeerd. De LIG stelde belangenbehartiging van de randgroepjongeren als prioriteit nummer één en vond integratie van deze jongeren in de samenleving van secundair belang (5).

- **De taak 'beleidsontwikkeling':**

Volgens CRM moest het steunpunt elementen aandragen voor een geïntegreerd jeugdbeleid, o.a. door het geven van adviezen aan ambtenaren in het kader van de interdepartementale beleidsvoorbereiding. De LIG stelde dat er primair behoefte was aan deskundigheidsbevordering van (rijks-)ambtenaren, coördinatie tussen projecten en eenduidige voorwaarden voor het RGJ-werk, maar zag hierin vooral een stimulerende taak voor CRM weggelegd. Daarnaast verwierp zij als taak voor het steunpunt de interdepartementale beleidsvoorbereiding.

- **Personele invulling van het steunpunt:**

Gezien de taak 'beleidsontwikkeling' zag CRM het liefst (ook) academici bij het steunpunt werkzaam. Praktijkwerkers konden wel worden uitgenodigd, bijvoorbeeld in het kader van deskundigheidsbevordering, praktijktrainingen, etc. (3)

- **De ondersteuning van activiteiten/projecten:**

CRM legde de prioriteit bij die randgroepjongerenprojecten die direct door CRM werden gefinancierd. De LIG vatte de ondersteunende taak van het steunpunt breder op: alle mogelijke lokale initiatieven ten bate van de 'echte' doelgroep (RGJ) zouden ondersteund moeten worden.

Op niet al deze punten is vóór de officiële oprichting van het LSR een compromis bereikt. Punten waarop wel een compromis bereikt werd, waren:

- **De te ondersteunen projecten:**

De CRM experimenten moesten wel deel uitmaken van de te ondersteunen projecten, maar daarnaast mocht het steunpunt desgewenst andere initiatieven/projecten ondersteunen.

- **De taak 'beleidsontwikkeling':**

De taak 'interdepartementale beleidsvoorbereiding' werd gekoppeld aan evaluatie-onderzoek van de door het steunpunt te ondersteunen projecten. De uitvoering van het onderzoek werd uitbesteed aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de begeleiding kwam in handen van een commissie (de zogenaamde BOR), waarin naast het departement VNG, LSR en projectgemeenten zitting hadden.* (6)

*= In 1983 verscheen het eindrapport 'Randgroepjongeren centraal'. Het LSR had toen forse kritiek op de opzet en de resultaten van het onderzoek.

Het toekenningsbesluit:

In november 1981 verklaarde de staatssecretaris van CRM zich bereid het LSR -als experiment- te financieren voor 4 jaar (7).

In het toekenningsbesluit staan de volgende doelstellingen:

- Het uitvoerende werk met randgroepjongeren stimuleren en ondersteunen, waaronder de door CRM gefinancierde experimenten.
- De specifieke aandacht voor het werken met randgroepjongeren stimuleren bij overheden, de beroepsopleidingen en het welzijnswerk.
- De samenwerking bevorderen tussen allen die bij randgroepjongerenwerk betrokken zijn.
- Mede een bijdrage leveren aan systematisch onderzoek naar verdere beleidsontwikkeling.

Als taken worden genoemd:

- Pleitbezorging van randgroepjongerenwerk bij daarvoor in aanmerking komende instanties en instellingen.
- Deskundigheidsbevordering en begeleiding van beroepskrachten en vrijwilligers.
- Voorlichting en publiciteit.
- Studie en onderzoek
- Beleidsontwikkeling ten behoeve van het randgroepjongerenwerk
- Ontwikkeling van een onderwijsaanbod

2.1.2 De eerste jaren van het LSR: 1982-1985

Na de 'in principe' bereidverklaring van de Staatssecretaris van CRM om het LSR op experimentele basis te financieren, worden op 13 mei 1982 de statuten van het LSR vastgesteld. De statuten zijn, wat de genoemde doelstellingen en werkzaamheden van het LSR betreft, vrijwel identiek aan de door de staatssecretaris geformuleerde richtlijnen, met uitzondering van het feit dat het LSR de term 'belangenbehartiging' gebruikt in plaats van de term 'pleitbezorging'.

Op 10 augustus 1982 verklaart het Ministerie zich accoord met de statuten en de begroting van het LSR. Op 8 maart 1983 wordt het LSR officieel geopend door de minister van CRM.

De contacten tussen CRM/WVC en het LSR in de daarop volgende periode (1983-1985) betreffen drie hoofdterreinen:

- regelmatig werkoverleg tussen ambtenaren van de WVC-afdeling Bijzondere Groepen en Aandachtsgebieden (BGA), waarin met name praktische zaken rond concrete projecten en projectaanvragen worden besproken.
- correspondentie tussen WVC en het LSR over de verdere uitbouw van de activiteiten en de organisatie van het LSR. Aan de aanvragen voor personeelsuitbreiding (ten behoeve van: beleidsontwikkeling, organisatie en planning, onderwijs, opleidingen, advisering financiën, onderzoek en administratie) wordt ten dele tegemoet gekomen.
- een aantal gesprekken tussen het LSR en de minister, waarin het CRM/WVC-beleid ten aanzien van RGJ en het RGJ-werk aan de orde wordt gesteld en ook het interdepartementale beleid.

In de nu volgende pagina's worden deze contacten nader toegelicht.

Contacten tussen WVC en LSR over het RGJ-beleid:

In mei 1983 jaar signaleert het LSR aan CRM een aantal knelpunten in en rond de uitvoering van de werkzaamheden (10):

- de versnippering van de financieringsstromen
- de wankelende positie van veel RGJ-projecten als gevolg van hun experimentele status en/of bezuinigingen binnen gemeenten
- de grote tijdsinvesteringen die nodig zijn voor het opzetten van kwalitatief goed RGJ-werk (doelgroepanalyse e.d.)
- de noodzaak van een interdepartementale aanpak
- het ontbreken van goede opleidingsmogelijkheden voor RGJ-werkers

Als antwoord op deze knelpunten komt het LSR met de volgende voorstellen:

- Ontwerp-Rijksregeling Welzijnswerk RGJ: bundel de regelingen waarvan het RGJ-werk nu gebruik maakt tot één regeling en één geldstroom*;
- pleidooi voor een meer integrale aanpak: binnen één -zelfstandige- voorziening een geïntegreerd aanbod van hulpverlening, educatie, recreatie, ontmoeting en arbeid;
- pleidooi voor een interdepartementale aanpak, onder regie (centrale coördinatie) van de minister van CRM;
- het opzetten van aparte (experimentele) opleidingen voor randgroepenwerkers binnen het MBO-, en HBO-onderwijs.

Naar aanleiding van de brief vindt in mei 1983 een gesprek plaats tussen de Minister van CRM en het LSR. In een ambtelijke notitie ter voorbereiding van dit gesprek worden de oplossingen van het LSR gedeeltelijk ondersteund (11): het bestaande experimentenbeleid moet gecontinueerd en uitgebreid worden en rijksaandacht voor de bestemming van de gelden lijkt vooralsnog gewenst. Mogelijkheden tot het opstarten van experimentele opleidingen voor randgroepwerkers zullen nader worden bekeken, in overleg met O&W.

In het najaar van 1983 vindt een tweede gesprek plaats, waarin het LSR de volgende zaken aan de orde wil stellen (13):

- opvattingen van het LSR over de zogenaamde 'nulde lijn**';
- de definitie van de doelgroep;
- de ontwerp Rijksregeling welzijnswerk randgroepen van het LSR
- oprichting van provinciale steunpunten voor het RGJ-werk;
- de noodzaak van interdepartementaal en/of flankerend beleid;
- kritiek op het dan lopende VNG-onderzoek onder RGJ-projecten.

In de interne ambtelijke notitie ter voorbereiding van het gesprek worden de LSR-uitgangspunten over het ontwikkelen van een 'nulde lijn' onderschreven (12). Het integreren van het aanbod in bestaande structuren en voorzieningen lijkt dus ook op de WVC-prioriteitenlijst naar achter geschoven te zijn.

*= Deze ontwerp Rijksregeling wordt in mei 1983 aangeboden aan de minister en is in najaar 1983 onderwerp van een tweede gesprek met de minister. Later wordt de ontwerp Rijksregeling afgewezen omdat deze niet spoort met de dan lopende saneringsoperatie bijzondere regelingen (1984).

**= Ten aanzien van deze nulde lijn merkt het LSR op: "Het is een wijdverbreid misverstand dat het LSR tegen harmonisatie in de eerste lijn zou zijn. Het is ook geenszins de bedoeling van het RGJ-werk een permanente zorg te creëren in de nulde lijn. Middels hulpverlening en emancipatieprocessen wordt geprobeerd randgroepen dermate redzaam te maken dat zij op termijn gebruik zullen kunnen maken van (geharmoniseerde) eerste en tweede lijns voorzieningen" (13).

De nota Jeugdbeleid van WVC:

Inmiddels (1983) is men op het departement doende met de voorbereiding van een nota 'Randgroepjongeren'. Later wordt de nota omgevormd tot een hoofdstuk randgroepjongeren, dat deel uitmaakt van de nota 'Jeugdbeleid', die medio 1984 het licht zou zien. In juni 1984 ligt het concepthoofdstuk 'randgroepjongeren' ter tafel (14). In de tekst wordt de doelgroepomschrijving van het LSR aangehaald en voorzien van een aantal kanttekeningen met betrekking tot de toepasbaarheid in uiteenlopende lokale situaties. WVC definieert 'integraal beleid' als: een geïntegreerd aanbod van opvang, vorming en scholing, hulpverlening, belangenbehartiging en arbeid. Naar aanleiding van de problemen die in de experimentele projecten ten bate van RGJ worden ondervonden, komt WVC tot het voornemen om een (flexibel) **ontwikkelingsbeleid** te voeren ten aanzien van RGJ, waarbij een meervoudige benadering voorop moet staan. Daartoe zal een **aanvullend projectenbeleid** gevoerd worden, waarbij de inhoudelijke afstemming tussen rijk en gemeentelijke overheid gewaarborgd zal worden door middel van bestuurlijke overeenkomsten. Het LSR zal daarbij moeten zorgen voor additionele deskundigheidsbevordering en begeleiding. Het LSR zal -gezien het feit dat ook de landelijke steunfunctie een ontwikkelingskarakter heeft- vooralsnog (t/m 1990) geen onderdeel uitmaken van de herordening van landelijke functies. Aan het voorgestelde ontwikkelingsbeleid wordt een prijskaart gehecht van 10 miljoen additioneel op jaarbasis gedurende een periode van 5 jaar voor projecten RGJ.

De reactie van het LSR op het (concept-)hoofdstuk

Randgroepjongeren luidt in grote lijnen als volgt (15):

- de doelgroepomschrijving is te 'zacht' hetgeen gemeenten, provincies en instellingen de gelegenheid geeft te 'sjoemelen';
- de bestuurlijke overeenkomst is een goed idee maar verdient nadere uitwerking: zaken als definitie van de doelgroep, werksoort en werkvormen, randvoorwaarden en fasering dienen strak geregeld te worden*;
- de toetsing van de bestuurlijke overeenkomst is niet goed geregeld; voorgesteld wordt een adviesraad te vormen waarin vertegenwoordigers van WVC, LSR en VNG zitting hebben.

In de daarop volgende periode levert het LSR commentaar op nog een aantal andere nota's en rapporten, zoals de eindrapporten IWRV en IWAPV (september. 1984), de nota Minderhedenbeleid (november. 1984), het ontwerp Rijksplan sociaal-cultureel werk 1984-1986 en de voornemens van het VGOJ inzake het aanvullend beleid (oprichting Provinciale Advies Lichamen).

De reactie van het LSR op de nota's en beleidsvoornemens bevat meestal de volgende elementen:

- het RGJ-werk oefent de (in de desbetreffende nota genoemde) functies uit of is in staat deze uit te oefenen;
- het werk -en de steunfuncties ten bate van het werk- mogen (nog) niet gedecentraliseerd worden;

*= Later is men bij WVC van dit idee afgestapt in verband met juridische complicaties rond de bestuurlijke overeenkomst.

- het verdient aanbeveling om binnen het betreffende beleidsterrein/de betreffende maatregel aparte ruimte (en budget) te reserveren voor randgroepjongeren.

Het LSR probeert buiten de reorganisatie-operaties te blijven en poogt tegelijkertijd om binnen allerlei circuits aparte gelden te 'earmarken' voor de doelgroep en/of de werksoort.

In het voorjaar van 1985 verzoekt het LSR wederom om een gesprek met de minister, met als bijlage een notitie waarin per leefbaarheidsgebied de stand van zaken wordt aangegeven (16). De teneur van het stuk is dat de situatie op de diverse leefbaarheidsgebieden verre van rooskleurig is: er zijn geen maatregelen genomen ten bate van de doelgroep en/of bestaande maatregelen komen niet ten goede aan de 'echte' doelgroep. Ook deze stand van zaken leidt tot een pleidooi voor het -per leefbaarheidsgebied- vrijmaken van extra middelen ten bate van RGJ. Voorts stelt men voor om een Interdepartementale Stuurgroep Randgroepjongeren (ISR) in het leven te roepen. In het daarop volgende gesprek met de minister (juli 1985) wordt door de de toekomst van het LSR besproken (verlenging tot 1990, verdere uitbouw, LSR zal wel onderdeel uitmaken van de herstructurering van de landelijke organisaties). Wat betreft het 'earmarken' van middelen op de diverse beleidsterreinen wordt het LSR gevraagd eerst zelf te komen met concrete projectvoorstellen.

De toekenningsbrief van 1985:

In november 1985 volgt de officiële toekenningsbrief (integraal opgenomen in bijlage 3), waarin het LSR definitief wordt erkend. Over de functie en activiteiten van het LSR wordt als volgt beslist: het **ontwikkelingsbeleid** ten aanzien van RGJ-werk en de landelijke functies ten behoeve van het werk (LSR) wordt nogmaals bevestigd. Daarnaast wordt in de door het LSR onderscheiden eigen werkzaamheden (in termen van functies) een prioriteitsstelling aangebracht, door **hoofdfuncties, afgeleide functies en niet-subsidiabele functies** te onderscheiden (zie bijlage 3).

De functie 'belangenbehartiging' komt in de erkenningsbrief niet voor, aangezien in de HLO-operatie deze functie niet meer als zodanig erkend wordt. Vooruitlopend op de deelname van het LSR aan deze reorganisatie, is deze functie door WVC dan ook niet erkend.

Op 19 december 1985 stuurt het LSR een reactie op de erkenningsbrief van WVC met als hoofdpunten (17):

- De beperking tot randgroepjongeren (dwz. beperking tot bepaalde leeftijd) is in de praktijk niet haalbaar;
- Verzet tegen het feit dat het LSR mee zou moeten doen in de HLO-operatie;
- Verzet tegen de door WVC aangebrachte prioriteitsstelling in de LSR-functies:
 - bijscholing dient een zelfstandige hoofdfunctie te zijn;
 - het LSR handhaaft de -statutair vastgelegde en goedgekeurde- functie belangenbehartiging;
 - van de functie kwaliteitsbewaking (niet meer subsidieabel gesteld) maakt WVC volgens het LSR zelf gebruik.

Begin 1986 reageert WVC op de brief van het LSR (18): aan geen van de kritiekpunten van het LSR wordt tegemoet gekomen.

2.1.3 Enkele concluderende opmerkingen

De periode 1978-1982 (tot oprichting):

1. CRM zal het LSR financieren voor een periode van vier jaar.
2. CRM formuleert een toekenningsbesluit waarin doelstellingen en taken worden genoemd. Het toekenningsbesluit is de neerslag van het touwtrekken tussen betrokken partijen (met name de LIG) en CRM, dat leidt tot een compromis met de nodige sluimerende conflictstof daaronder. De sluimerende conflictstof concentreert zich op drie terreinen:
 - beleidsontwikkeling
 - ondersteuning
 - belangenbehartiging
 Ten aanzien van beleidsontwikkeling: CRM houdt vast aan beleidsontwikkeling, terwijl de LIG dit geen onbelangrijke taak vindt maar hieraan geen prioriteit wenst te geven. Ten aanzien van ondersteuning: de LIG noemt als een belangrijk doel van het steunpunt de ondersteuning van de basis. Hieronder verstaat zij met name belangenbehartiging. CRM noemt ook ondersteuning als taak, maar doelt daarbij vooral op het uit ervaringen van het veld destilleren van (methodische, organisatorische, inhoudelijke) kennis. Belangenbehartiging wordt door CRM afgezwakt tot 'pleitbezorging'.
3. CRM hanteert als uitgangspunt voor het randgroepjongeren beleid het (beheersbaar maken van) gedrag van jongeren, LIG (later LSR) distantieert zich hiervan en stelt positie en positieverbetering van jongeren centraal.
4. De doelstelling dat het steunpunt moet streven naar het integreren van het randgroepjongerenwerk in het reguliere (jeugd)welzijnswerk wordt door CRM losgelaten: zij noemt dit niet (meer) expliciet in het toekenningsbesluit.

De periode 1982-1985 (tot en met toekenningsbrief):

1. In de statuten van het LSR worden de door CRM gegeven richtlijnen van de erkenningsbrief (november 1981) grotendeels overgenomen. Afwijkend is dat LSR vasthoudt aan de term 'belangenbehartiging'.
2. In de gesprekken (1983-1985) van het LSR met WVC zijn terugkerende thema's:
 - a. bundeling van subsidieregelingen ten behoeve van het RGJ-werk;
 - b. formaliseren van de relatie rijk-lagere overheden (bestuurlijke c.q. beleidsovereenkomsten);
 - c. druk van het LSR op WVC om een interdepartementale aanpak gestalte te geven;
 - d. opleidingsmogelijkheden voor RGJ-werkers;
 - e. lobby van LSR voor aparte, zelfstandige voorzieningen voor randgroepjongeren (nulde lijn, integrale aanpak);
 - f. lobby van het LSR voor aparte regionaal, provinciaal en/of landelijk te organiseren functies ten bate van de uitvoering;
 - g. in het verlengde van (f): lobby om binnen diverse beleidsterreinen en regelingen (ook niet-WVC) apart geld vrij gesteld te krijgen ten behoeve de randgroepen;
 - h. lobby om een meer structurele status te krijgen: zowel voor het LSR zelf als voor het uitvoerend werk.

3. Het LSR probeert vanaf het begin om in korte tijd een nieuwe werksoort, met eigen regelingen, voorzieningen, steunfuncties e.d., tot stand te brengen. Het ministerie gaat daarin deels mee, namelijk voorzover het het uitvoerend werk* en opleidingen van werkers betreft. Met betrekking tot LSR-initiatieven om ook op intermediair niveau eigen voorzieningen voor het werk te creëren, wordt door WVC eigenlijk voortdurend aan de rem getrokken.
4. LSR-voorstellen voor bundeling van de subsidiestroom en tot het formaliseren en/of strakker vastleggen van de relatie rijk-lagere overheden lopen op niets uit. De reden hiervoor is dat de LSR-voorstellen niet sporen met andere ontwikkelingen die bij de rijksoverheid gaande zijn.
5. Wat betreft de interdepartementale aanpak prefereert WVC het geleidelijk uitbouwen van de contacten met andere departementen.
6. Met de nota Jeugdbeleid (1984) en de toekenning van een ontwikkelingsfunctie aan het RG-werk, lijkt WVC meer sturend op te gaan treden jegens het LSR. Dit resulteert in een toekenningsbrief in november 1985, waarin door WVC prioriteiten worden gesteld binnen het LSR-takenpakket. Dit overigens onder protest van het LSR.

Bronnen:

- (1) Brief van de initiatiefgroep Landelijk Platform Randgroepjongerenwerk aan Ministerie CRM, 18 december 1980.
- (2) Regeringsnota 'Agressief gedrag van jeugdigen', 1980.
- (3) Voorstel voor de opzet van een landelijk steunpunt Randgroepjongerenwerk van de Initiatiefgroep Landelijk Platform Randgroepjongerenwerk, december 1980.
- (4) Brief van CRM aan LIG, 28 januari 1981.
- (5) Verslag van het voortgangsgesprek d.d. 23 april 1981 over oprichting van een landelijk steunpunt Randgroepjongeren.
- (6) Nota van Hoofd van afdeling Jeugdzaken aan de Staatssecretaris 13 mei 1981.
- (7) Brief van de Staatssecretaris aan NFJJ, GAMMA en de LIG 'Erkenning experiment landelijk steunpunt randgroepjongeren', 18 november 1981.
- (8) LSR-commentaar op het evaluatie-onderzoek bij de exper. projecten randgroepjongerenwerk van CRM, januari 1983.
- (9) Conceptstatuten LSR (15 december 1981)
- (10) Notitie 'Knelpunten randgroepenwerk', LSR, mei 1983
- (11) Interne notitie WVC, m.b.t. gesprek LSR op 13 mei 1983
- (12) Interne notitie WVC, m.b.t. gesprek LSR op 6 oktober 1983
- (13) LSR: Gespreksnotitie voor het gesprek tussen de minister en het LSR van 6-10-83
- (14) Hoofdstuk randgroepjongeren uit de conceptnota Jeugdwelzijnsbeleid, WVC juni 1984
- (15) Brief van LSR aan de minister van WVC, 23 juli 1984
- (16) LSR-voorstel agendapunten gesprek 4-7-85 LSR-Brinkman, 21 juni 1985
- (17) Brief van LSR aan WVC, BGA, 19 december 1985
- (18) Brief van WVC/BGA aan LSR, januari 1986

*= Althans in die zin, dat de noodzaak van een 'nulde lijn' ook door WVC wordt onderschreven, echter niet van organisatievormen die ook financieel-juridisch onafhankelijk zijn van het bestaande circuit (en/of gemeente)

2.2 Stand van zaken WVC-LSR*

2.2.1 Inleiding

Tussen het ministerie van WVC en het LSR bestaat een aantal verschillen van mening. De verschillen van mening spitsen zich toe op de volgende punten:

- 1 De functies belangenbehartiging, dienstverlening, kwaliteitsbewaking en documentatie en onderzoek worden door WVC niet erkend.
- 2 De adviesfunctie van het LSR ten aanzien van het toekennen van additionele middelen aan gemeenten wordt door WVC niet erkend, c.q anders opgevat.
- 3 Er wordt verschillend gedacht over de invulling van de functies ontwikkeling en vernieuwing en beleidsontwikkeling.
- 4 Het Ministerie van WVC is van mening dat het LSR onvoldoende de door WVC gesteunde projecten ondersteunt.
- 5 Het LSR is van mening dat het RGJ-beleid separaat, categoriaal moet zijn, terwijl WVC primair streeft naar inpassing in bestaande structuren van (jeugd-)welzijnswerk en (jeugd-)hulpverlening.
- 6 Het uitgangspunt van het LSR, dat integraal werken, gericht op alle acht leefbaarheidsgebieden, noodzakelijk is.

In de paragrafen 2.2.2 t/m 2.2.7 worden deze verschillen van mening nader toegelicht. In 2.2.8 komen tenslotte nog een aantal meer algemene wederzijdse punten van kritiek aan de orde.

2.2.2 Niet-erkenning van de functies belangenbehartiging, dienstverlening, kwaliteitsbewaking en documentatie en onderzoek

Per functie worden de achtergronden van de niet-erkenning toegelicht.

Belangenbehartiging:

WVC heeft, vooruitlopend op de HLO-operatie, belangenbehartiging uitgesplitst naar 'pleitbezorging' en 'belangenbehartiging'. Pleitbezorging wordt gezien als inherent aan het uitvoerend werk en wordt daarom niet apart gefinancierd. Belangenbehartiging wordt in het HLO-model een werkgeverstaak.

Dienstverlening:

WVC is van mening dat deze functie thuis hoort bij plaatselijke steunorganisaties**.

*= Bronnen hiervoor zijn: een gesprek met WVC (in het kader van de mondelinge enquête), de gesprekken met LSR-medewerkers, de toekenningsbrief-1985 (Bijlage II) en de LSR-voorgeschiedenis (zie 2.1).

**= In het verleden zijn tussen WVC en het LSR uitgebreide discussies gevoerd over de oprichting van een aparte stichting voor dienstverlening. WVC heeft dit initiatief niet gehonoreerd, gezien de overlap die zou ontstaan met de bestaande voorzieningen (centrale werkgevers, centrale administratiekantoren).

Kwaliteitsbewaking:

Naar de mening van WVC is kwaliteitsbewaking door de rijksoverheid vervat in de toekenningsbrieven aan gemeenten. De wijze waarop het LSR de functie kwaliteitsbewaking invult riekt, aldus WVC, naar 'inspectie'. Volgens WVC heeft het LSR geen inspectie-functie; wel zou het LSR een kwaliteitsverhogende functie moeten hebben.

Documentatie en onderzoek:

Een van de voorwaarden voor het starten van experimentele projecten is een vooronderzoek naar de doelgroep en de mate waarin de groep door de bestaande voorzieningen wordt bereikt. Desgevraagd adviseert WVC gemeenten over mogelijk aan te trekken onderzoekers. Een dergelijke bemiddelingsrol van het LSR is volgens WVC nooit gelukt.

Het LSR heeft de doelgroepanalyse uitgewerkt tot een onderzoeksinstrument, maar WVC heeft, ondanks herhaalde verzoeken, nooit resultaten (concreet gemaakt analyses) gezien.

2.2.3 De adviesfunctie van het LSR

De adviesfunctie van het LSR inzake toekenning van subsidies aan projecten is door WVC niet formeel erkend, met het argument dat WVC en LSR in dezen een eigen verantwoordelijkheid hebben. Wel liet WVC zich informeren door het LSR*, wat tot conflicten aanleiding heeft gegeven gezien het verschil in uitgangspunten wat betreft de wenselijkheid van een categorale aanpak en integraal werken. Dit leidde ertoe dat WVC in een aantal lokaties, ondanks en negatief advies van het LSR, toch voortging met initiëring en/of subsidie verstrekke.

Volgens de konsulenten van het LSR heeft WVC zich in een aantal gevallen niet gehouden aan de voorwaarden die WVC zelf stelt ten aanzien van de besteding van deze additionele middelen. De LSR-konsulenten, die betrokken waren bij de gemeentelijke planontwikkeling ten aanzien van de besteding van deze gelden hebben zich in een aantal gevallen de woede van de lokaal betrokkenen op de hals gehaald door niet in te stemmen met en negatief te adviseren aan WVC over plannen die niet aan de gestelde voorwaarden voldeden. Een deel van deze gemeenten heeft -ondanks verzet van het LSR- de additionele gelden toch toegewezen gekregen. Naast het feit dat in deze gemeenten de gelden worden besteed aan oneigenlijke doelen, zijn de LSR-medewerkers verbolgen over het feit dat WVC op deze wijze het LSR haar 'rugdekking' ontnemt, die gezien de vrijblijvende relatie tussen het LSR en het veld nu juist hard nodig is. Volgens de konsulenten verlangde WVC dus enerzijds van het LSR dat het zich expliciet zou gaan bezighouden met ontwikkeling en vernieuwing, terwijl anderzijds goedkeuring verleend werd aan projectplannen die -naar de mening van het LSR- niets met vernieuwing te maken hadden.

*= In het verleden werd regelmatig overleg gevoerd tussen WVC-ambtenaren en LSR-konsulenten over projectaanvragen en de ontwikkeling van lopende projecten. Deze overleggen zijn in het voorjaar van 1986 stop gezet.

2.2.4 De invulling van de functies ontwikkeling en vernieuwing en beleidsontwikkeling

WVC ziet de functie ontwikkeling en vernieuwing als het ontwikkelen van constructieve voorstellen hoe men met behulp van de reguliere kanalen de projectfuncties arbeid, educatie, vrijetijdsbesteding en hulpverlening kan realiseren. Dat is wat anders dan de uitbouw tot een integrale aanpak, wat de LSR-visie is. Typerend is het verschil in visie op bijscholing en deskundigheidsbevordering. Volgens WVC is het nooit de bedoeling geweest dat het LSR een open scholingsaanbod zou ontwikkelen, onafhankelijk van de bestaande onderwijsmogelijkheden.

De verdeling van de functies over de takenpakketten van de medewerkers van het LSR weersprekt niet dat de functie ontwikkeling en vernieuwing een lage prioriteit heeft. Ontwikkeling en vernieuwing zit namelijk in het takenpakket van slechts vier medewerkers. Alleen de functies beleidsontwikkeling en documentatie en onderzoek zijn over minder medewerkers gespreid.

LSR-medewerkers erkennen, dat er van de functie ontwikkeling en vernieuwing in de praktijk weinig terecht is gekomen. De functie is niet voldoende uit de verf gekomen, omdat er teveel tijd en energie gestoken moest worden in het vervullen van de voorwaarden voor het opzetten van (integraal) RGJ-werk.

Daarbij ging het om zaken als:

- de concept-regeling rechten en plichten tussen rijks- en gemeentelijke overheid (niet door WVC geaccepteerd);
- deskundigheidsbevordering en bijscholing bij werkers;
- de regeling van arbeidsvoorwaarden voor de werksoort;
- het zorgen voor faciliteiten voor RGJ-werk(ers).

Terwijl, naar de mening van de LSR-medewerkers, nog lang niet alle voorwaarden vervuld waren, "overviel" WVC het LSR door in de toekenningsbrief van november 1985 (zie Bijlage III) het RGJ-beleid om te dopen tot een ontwikkelingsbeleid. Het LSR is toen doorgegaan met haar voorwaardenscheppende activiteiten.

Naar de mening van de LSR-medewerkers is ook het conservatisme van het veld verantwoordelijk voor de gebrekkige innovatie. Als men eenmaal een bepaalde aanpak gekozen heeft blijft men daarbij zonder oog te hebben voor mogelijke alternatieven.

Een probleem daarbij is de historisch gegroeide tegenstelling tussen het LSR en het reguliere werk. Deze is ontstaan, doordat het LSR in de beginperiode tegen het reguliere werk moest aan schoppen om de RGJ-problematiek erkend te krijgen.

Daarnaast heeft WVC kritiek op de manier waarop het LSR de functie beleidsontwikkeling uitoefent. Men had veel meer inbreng gewenst in de fase van de (departementale) beleidsvoorbereiding. Het LSR hield verzoeken daartoe echter af of kwam pas achteraf met een reactie*.

*= WVC heeft het LSR verzocht om te reageren op/mee te denken met beleidsplannen op de volgende terreinen:

- justitie : alternatieve sancties, cie Roethof, voetbalvandalisme
- arbeid : voorrang voor jongeren, JOB-plan, Jeugdwerkgarantieplan
- minderheden: PCG-beleid, allochtonenprojecten (IWAR)
- onderwijs : randgroepjongerenbeleid O&W

Bovendien acht WVC de reacties van het LSR op beleidsvoornemens van WVC en andere departementen niet van het gewenste niveau. Het LSR beperkte zich telkens weer tot aandringen op meer geldelijke middelen, zonder dat inhoudelijk nieuwe ideeën naar voren werden gebracht.

2.2.5 De ondersteuning van WVC-projecten

WVC verstaat hieronder 'het op aanvraag van lokaal betrokkenen in de brede zin (organisatorisch, inhoudelijk, financieel-technisch) ondersteunen van experimentele projecten, die in het kader van het ontwikkelingsbeleid gefinancierd worden'. Hoewel, wat WVC betreft, alleen door WVC gefinancierde projecten in aanmerking komen voor ondersteuning, heeft men het LSR ruimte gelaten om ook andere projecten waarin ontwikkeling en vernieuwing plaats vindt te ondersteunen. Het blijkt echter, dat het merendeel van de LSR-activiteiten in het kader van de ondersteuning van niet-WVC projecten ligt.

2.2.6 De wenselijkheid van integraal werken

Het LSR is van mening dat voor RGJ-projecten een integrale aanpak, dat wil zeggen op alle 8 leefbaarheidsgebieden, noodzakelijk is.

WVC daarentegen verstaat onder 'integraal werken' een bescheidener, 'realistischer' werkwijze: primair een aanpak van de gebieden arbeid, educatie, hulpverlening en vrijetijdsbesteding.

2.2.7 Integratie in bestaande voorzieningen versus een categorale aanpak

Als een rode draad door de historie (zie 2.1) loopt dit fundamentele verschil van mening. WVC streeft naar integratie van de doelgroep in bestaande jeugdvoorzieningen, terwijl het LSR een aparte aanpak, los van de bestaande voorzieningen noodzakelijk acht.

2.2.8 Overige wederzijdse kritiek

WVC heeft een aantal meer algemene punten van kritiek op het LSR:

- * Het LSR is te vaag gebleven in de uitwerking van de eigen principes en doelstellingen. Dit komt met name tot uitdrukking in de magere wijze waarop, naar de mening van WVC, de functies beleidsontwikkeling, methodiek- en materiaalontwikkeling en documentatie en onderzoek vervuld zijn. In gesprekken van WVC met gemeenten bleef vaak onduidelijk wat het aanbod van LSR-konsulentten aan gemeenten of PI nu precies inhield.

- * **Het LSR stelt geen prioriteiten:** het wil te veel tegelijk, waardoor in de praktijk maar weinig echt van de grond komt. Het ontbreekt aan zelfreflectie, annex zicht op eigen mogelijkheden en beperkingen. Dit komt tot uitdrukking in de onbevredigende gang van zaken m.b.t. de jaarverslagen, instrumenten van zelfevaluatie bij uitstek.
- * **De zelfpresentatie van het LSR laat te wensen over:** zowel wat betreft het persoonlijk optreden van medewerkers in gemeentes als wat betreft de meer algemene public relations.

De kritiek van het LSR op WVC is in het voorgaande al tot uitdrukking gekomen en komt in hoofdlijnen op het volgende neer:

- * **Het uitblijven van rugdekking naar het veld toe:** WVC legt LSR-adviezen over de inhoudelijke kwaliteit van projecten naast zich neer.
- * **Het niet vasthouden aan de eigen (WVC-)criteria** voor toekenning van subsidies. Daardoor verwateren de projecten en wordt de RGJ-doelgroep niet meer bereikt.
- * **Een te vrijblijvende opstelling naar het lokale niveau toe.** WVC laat het lokale niveau te veel ruimte in de invulling van het ontwikkelingsbeleid.
- * **Het LSR is van mening dat er op Rijksniveau teveel een zig-zag beleid** gevoerd wordt. Nieuw beleid komt nogal eens uit de lucht vallen, wat het werken op lokaal niveau er niet eenvoudiger op maakt.
Daarnaast geeft het LSR als algemene kritiek op de Rijksoverheid, dat er door de verkokering tussen departementen een integraal RGJ-beleid niet van de grond kan komen. Ieder departement heeft zijn eigen RGJ-beleid en zijn eigen (type) voorwaarden naar het lokale niveau toe. Dit bemoeilijkt ook, en met name, de samenwerking op dat niveau.

3 HET AANBOD VAN HET LSR

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is gericht op de beantwoording van de eerste hoofdvraagstelling van het onderzoek (zie 1.2)

"Welk aanbod heeft het LSR ontwikkeld in het kader van de door het LSR onderscheiden functies?"

Om deze vraag te beantwoorden worden eerst in algemene zin (los van de functies) de **contacten met afnemers** op de verschillende niveau's behandeld in de paragrafen 3.2 (het lokale niveau), 3.3 (het regionale niveau) en 3.4 (het rijks-/landelijke niveau). Daarbij staan de volgende vragen centraal:

- hoeveel contacten onderhoudt het LSR met afnemers?
- van welke aard zijn deze contacten?
- welke intensiteit hebben de contacten?

Deze vragen zijn gesteld in de verschillende onderzoeksonderdelen: de telefonische enquête, de gesprekken met LSR-medewerkers en de mondelinge enquête (zie Hoofdstuk 1). De resultaten van de verschillende onderzoeksonderdelen zullen (voorzover relevant) per afnemersniveau in subparagrafen behandeld worden.

In paragraaf 3.5 komt de vraag aan de orde, of er tussen het aanbod van het LSR en dat van andere organisaties een **overlap** bestaat.

In de paragrafen 3.6 en 3.7 komt het **aanbod van het LSR gespecificeerd naar functies** aan de orde. In paragraaf 3.6 (gebaseerd op de mondelinge enquête) wordt weergegeven wat het **gebruik van de LSR-functies** op de verschillende niveau's is. In paragraaf 3.7 (gebaseerd op gesprekken met LSR-medewerkers), verwijzend naar Bijlage II, gaat het om een opsomming van de activiteiten van het LSR in het kader van de verschillende functies.

(Sub-)paragrafen worden afgesloten met samenvattingen onder het kopje "**Resumerend**". In paragraaf 3.8 worden deze samenvattingen bijeengebracht in conclusies voor het hoofdstuk als geheel.

3.2 Contacten op lokaal niveau

3.2.1 De telefonische enquête

De respondenten in de telefonische enquête waren enerzijds geselecteerd uit WVC-projecten, anderzijds uit door het LSR opgegeven werkcontacten*.

Aan respondenten is gevraagd of men contacten onderhoudt met het LSR, van welke aard deze contacten zijn en met welke frequentie het contact plaats vindt. Het gaat daarbij zowel om bilaterale als multilaterale contacten (via overleggen e.d.). In Tabel 1 worden de resultaten weergegeven.

De contacten zijn geclassificeerd op basis van frequentie en aard van het contact.

'Weinig contact' betekent een contact op incidentele basis met wisselende frequentie. Een 'regelmatig contact' is een contact op structurele basis met een zekere regelmaat. Van een 'intensief' contact wordt gesproken bij een 'regelmatig contact' en daarnaast nog andere vormen van contact met het LSR (bijvoorbeeld met staffunctionarissen).

Tabel 1: Intensiteit van het contact, WVC, niet-WVC en totaal

INTENSITEIT CONTACT	WVC-projecten	Niet-WVC projecten	Totaal
geen contact (meer)	8	1	9
weinig contact	10	5	15
regelmatig contact	8	8	16
intensief contact	4	6	10
	—	—	—
	30	20	50

Deze tabel kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden. Ten eerste kan men uit de tabel een indicatie verkrijgen van de mate waarin RGJ-projecten contacten met het LSR onderhouden.

Volledige representativiteit kan niet geclaimd worden (onmogelijk, bij gebrek aan een volledige sociale kaart van het RGJ-werk in Nederland); de WVC-projecten zijn nog de beste indicator, omdat de andere projecten door het LSR zelf al als contacten zijn opgegeven. Uit de tabel blijkt, dat van de geënquêteerde WVC-projecten 73% enigerlei contact met het LSR onderhoudt, waarvan 33% 'weinig' en de resterende 40% 'regelmatig' of 'intensief'.

*= Zie voor de selectie van respondenten 1.3.1.

Voor een indicatie van de intensiteit van de contacten, gegeven het feit dat een contact bestaat is de totale onderzoekspopulatie, exclusief de projecten met geen contact, relevant. Het gaat dan om 41 projecten, waarvan 26 (63%) een regelmatig of intensief contact hebben en 15 (39%) weinig contact hebben.

De konsulentcontacten:

Aangezien de konsulenten de 'navelstreng' vormen, die het LSR en veld met elkaar verbindt, besteden we op deze plaats in het kort aandacht aan aard en intensiteit van de konsulentcontacten.

Het blijkt dat de functies initiëring en ondersteuning voorop staan.

Bij 20 van de 50 respondenten (40%) is er contact of contact geweest (peilperiode 1981-1987) in het kader van initiëring. Van deze 20 contacten zijn er 9 (45%) na initiëring overgegaan in een ondersteuningscontact, 2 (10%) liggen stil in afwachting van besluitvorming over plannen, 4 (20%) zijn na initiëring niet overgegaan in een ondersteuningscontact en 5 (25%) zijn verbroken tijdens de initiëeringsfase**

Bij 54% van de respondenten is sprake geweest van de functie ondersteuning*; van deze contacten was, naar opgave van de respondenten, 81% 'intensief'.

Resumerend:

- 1 De mate waarin RGJ-projecten in Nederland contacten onderhouden met het LSR wordt (gegeven het ontbreken van een volledige sociale kaart van RGJ-projecten in het land) het beste gemeten door de contactintensiteit van de WVC-projecten uit de onderzoekspopulatie. Daarvan stelt 73% in enigerlei vorm contacten met het LSR te onderhouden.
- 2 Gegeven het bestaan van een contact, wordt dit door 63% van de respondenten als regelmatig of intensief gekenschetst. Met andere woorden: uitgaande van 73% van de RGJ-projecten met enigerlei contact, waarvan 63% regelmatig/intensief, kan gesteld worden dat ca. 45% van de RGJ-projecten in Nederland een regelmatig of intensief contact met het LSR heeft.
- 3 In de contacten met de consulenten staan de functies initiëring (uitgeoefend bij 40% van de respondenten) en ondersteuning** (uitgeoefend bij 54% van de respondenten) voorop.

*= Hierbij moet bedacht worden, dat hoogstwaarschijnlijk de functie ondersteuning door respondenten als een verzamelnaam van meerdere LSR-contacten gezien wordt.

**= Dit kan een uitvloeisel zijn van een bewuste LSR-strategie om alleen die projecten te initiëren, die in de visie van het LSR aan de criteria voor een RGJ-project beantwoorden.

3.2.2 De mondelinge enquête

In de mondelinge enquête is over de aard en intensiteit van contacten met het LSR op het lokale niveau gesproken met 16 vertegenwoordigers van het PI en met 8 ambtenaren van gemeentes. De resultaten zijn weergegeven in Tabel 2.

Tabel 2 Intensiteit van contacten met het LSR

INTENSITEIT CONTACT	PI	Gemeente
Afgebroken	3	2
Af en toe	4	4
Regelmatig/intensief	9	2
Totaal	16	8

Als 'regelmatig/intensief' zijn contacten gekenmerkt, waarbij het PI minstens maandelijks contact heeft met de consulent en een vrij directe lijn heeft naar directeur en/of staffunctionaris van het LSR. Bij gemeentes gaat het om een structureel contact via lokale overleggen ten bate van het randgroepjongerenwerk.

Overige niet-structurele contacten zijn als 'af en toe' geclassificeerd.

Van de 24 respondenten hebben 21 (ooit) contact (gehad) met een regionaal consulent, 16 met de directie, 9 met de specialist onderwijs, 2 met de specialist allochtonen en 4 met het bijscholingsteam.

Resumerend:

- 1 Op het lokale niveau is erbij 56% van het PI (9 van de 16) en 25% van de gemeente-ambtenaren (2 van de 8) sprake van een regelmatig of intensief contact.
- 2 Bij 5 van de in totaal 24 (21%) is het contact recentelijk verbroken

3.2.3 Lokale contacten volgens de LSR-medewerkers zelf

In deze subparagraaf volgt een overzicht van het aantal lopende en recent afgebroken contacten volgens de opgave van medewerkers zelf (m.b.v. de zgn. checklijst). Hiermee wordt een indicatie verkregen van het 'absolute' bereik in het veld, naar opgave van de medewerkers zelf.

Het gaat bij de contacten om de partijen 'LSR-medewerkers' en 'lokaal niveau'. De operationalisering van het eerstgenoemde begrip levert geen problemen op. Voor de operationalisering van het 'lokale niveau' zal de term 'projectlokatie' worden gehanteerd. Daarmee worden in principe individuele projecten aangeduid, met uitzondering van projecten in de 22 gemeentes die voor RGJ-projecten subsidie van WVC ontvangen.

In die gevallen is gekozen voor de gemeente als contactpartij, daar in vrijwel alle gevallen* het contact van het LSR zich afspeelt op het gemeentelijk niveau, c.q. het niveau waarop de coördinatie van RGJ-projecten plaatsvindt.

Kortom: voor het lokale niveau is de term 'projectlokatie' gekozen, met als betekenis:

- gemeente, voorzover de betreffende gemeente WVC-subsidie voor RGJ ontvangt
- project, waar dit niet het geval is

De geïnterviewde LSR-medewerkers onderhouden/onderhiielden tot voor kort werkcontacten met 65 projectlokaties in 45 gemeenten. De verdeling over de verschillende typen projectlokaties is te zien in de volgende tabel.

Tabel 3: Typen projectlokaties, waarmee het LSR contact heeft/had

TYPE PROJECTLOKATIE	aantal lokaties
I WVC-projectlokaties	22
II overige RGJ-projecten	15
III overige initiatieven	8
IV onderwijsprojecten	14
V IWAR-projecten	<u>6</u>
Totaal	65

De contacten met de projectlokaties in de categorieën I, II en III worden onderhouden door de regionaal konsulenten. De contacten met de projectlokaties IV en V worden onderhouden door de specialisten onderwijs, respectievelijk minderheden (met in een aantal gevallen ook nog betrokkenheid van regionale consulenten).

In Tabel 4 is per type medewerker aangegeven hoeveel contacten er lopen** en welke intensiteit de contacten hebben.

*= De 8 recentelijk afgebroken contacten zijn niet in de tabel opgenomen; op de afgebroken contacten daarop wordt in het vervolg teruggekomen.

**= Bij de meeste van de WVC-gemeenten (13 van de 22) draait één project. Bij de overige 9 is er sprake van meerdere projecten onder een centrale coördinatie op gemeenteniveau. Bij 3 daarvan bleek het LSR behalve op gemeenteniveau ook nog met een project contact te onderhouden. Vanwege dit geringe aantal is gekozen voor de gemeente als teleenheid.

Tabel 4: Lokale contacten naar type medewerker

FREQUENTIE/ AARD CONTACT	Regionale consulenten	Specialist onderwijs	Specialist minderheden	Totaal
incidenteel	16	3	3	22
regelmatig	17	5	1	23
intensief	5	5	2	12
Totaal	38	13	6	57
Aantal contacten per medewerker	7.6*	13	6	8.1

De categorie 'incidenteel' is letterlijk door konsulenten als zodanig benoemd of niet-structureel van aard**. Onder 'regelmatig' wordt verstaan contacten met een structureel, regelmatig wederkerend karakter. 'Intensief' betekent dat het LSR op meerdere terreinen een regelmatige bemoeienis heeft met het lokale RGJ-gebeuren.

Per konsulent of specialist zijn er blijkens de Tabel medio 1987 gemiddeld ca. 8 lopende contacten***.

Bij de 8 afgebroken contacten ging het in sterke mate om WVC-lokaties (5 van de 8)****. Bij deze lokaties is er een conflict geweest over de wijze waarop de gemeente de additionele middelen t.b.v. het RGJ-werk wilde besteden. Het LSR was van mening, dat het geld naar organisaties zou gaan die de doelgroep niet bereikten en/of dat het geld niet besteed zou worden aan ontwikkeling en vernieuwing in de werksoort (een WVC-voorwaarde).

Resumerend:

- 1 In totaal zijn er naar de opgave van LSR-konsulenten en specialisten medio 1987 57 lopende contacten met projectlokaties en 8 recent afgebroken contacten. Per konsulent/specialist is dit gemiddeld ca. 8 lopende contacten.
- 2 Van het totaal aantal lopende contacten (57) wordt door de medewerkers 61% als regelmatig of intensief gekenschetst. Van 39% van de contacten wordt gezegd dat deze incidenteel zijn.
- 3 Van het aantal lopende contacten is 30% in WVC-lokaties.
- 4 Van de 8 afgebroken contacten zijn er relatief veel (5) in WVC-lokaties; in die gevallen was er telkens sprake van een conflict over de definitie van de doelgroep en/of het vervullen van de voorwaarde 'ontwikkeling en vernieuwing'.

*= Tellen we de (3) contacten mee, die het LSR in WVC-gemeentes naast het gemeentelijk niveau met projecten heeft, dan stijgt dit gemiddelde tot 8.2.

**= Meestal betreft dit een niet regelmatig ondersteuningscontact, waarbij de konsulent op afroep beschikbaar is voor het beantwoorden van vragen, het oplossen van problemen, het bespreken van de voortgang en dergelijke.

***= Rekening houdend met de eerste voetnoot wordt dit 8 à 9.

****= Van de 57 lopende contacten zijn er dus 17 (30%) met WVC-projectlokaties.

3.3 Contacten met regionale en provinciale instellingen

3.3.1 De mondelinge enquête

Aan de 8 respondenten op provinciaal/regionaal niveau is gevraagd of zij contacten hebben (gehad) met het LSR. Deze vraag is gesteld om na te gaan of men tot een zekere afstemming en/of taakafbakening met het LSR is gekomen. Geen van de geïnterviewde instellingen geeft op momenteel een regelmatig contact met het LSR te onderhouden.

In de beginperiode van het LSR hadden vier instanties wel geregeld contact met het LSR, met het doel om tot taakafbakening te komen. In geen der gevallen is het gekomen tot een formele bekrachtiging van het samenwerkingscontract. Na deze vruchteloze pogingen tot afstemming noemt men het huidige contact marginaal.

Eén instelling heeft tot twee jaar geleden af en toe contact met het LSR gehad, nu is er nauwelijks nog contact.

Drie instellingen stellen dat ze nooit een regulier of intensief contact met het LSR onderhouden hebben. Wel stellen de respondenten dat ze in principe graag meer contact met het LSR hadden gehad. Door de 'starre opstelling' van het LSR en het geringe aanbod is men echter gefrustreerd geraakt in deze behoefte.

Resumerend:

De afstemming en samenwerking van de provinciale/regionale organisaties met het LSR is minimaal. Geen van de geïnterviewde instanties onderhoudt een regelmatig contact met het LSR en is in geen der gevallen tot een duidelijke samenwerking of -op zijn minst- taakafbakening gekomen tussen de provinciale instellingen en het LSR.

3.3.2 LSR-medewerkers: contacten met andere ondersteuningsorganisaties

Aan de hand van een door het LSR geleverd overzicht van steunorganisaties op lokaal en regionaal/provinciaal niveau is in de gesprekken met LSR-medewerkers kort stilgestaan bij de contacten die de regionaal consultants onderhouden met deze organisaties. Het ging om 15 organisaties, 2 op stedelijk niveau en 13 op regionaal/provinciaal niveau.

Met geen van de 15 ondersteuningsorganisaties is een samenwerkingsovereenkomst afgesloten. Wel is er veelal sprake van 'enig' of 'sporadisch' contact, en in enkele gevallen is de ondersteuning van een project overgedragen aan een van de andere steunorganisaties.

Resumerend:

Met geen (van de 15) steunorganisaties is een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Wel is in enkele gevallen de ondersteuning van een project overgedragen aan een steunorganisatie.

3.4 Contacten met Rijks- en landelijke instanties

In de mondelinge enquête is aan afnemers op Rijks- en landelijk niveau gevraagd naar de aard van de contacten met het LSR. Hieruit kwam het volgende naar voren:

Tabel 5: Aard en intensiteit van contacten op Rijks/landelijk niveau

Geen contacten	5 (28%)
Multilateraal/langer dan twee jaar geleden	2 (11%)
Multilateraal	4 (22%)
Bilateraal/meer dan twee jaar geleden	3 (17%)
Bilateraal	4 (22%)
Totaal	18 (100%)

Resumerend:

Lopende multilaterale of bilaterale contacten waren er in de periode 1985-1987 op Rijks/landelijk niveau bij 44% van de respondenten. Bij 28% stamden deze contacten van voor 1985 en bij 28% was er geen vorm van contact nu en in het verleden.

3.5 Overlap met andere organisaties

Dit onderzoek beoogt feitenmateriaal aan te dragen voor een optimale organisatie van steunfuncties. Nu zijn er naast het LSR meerdere organisaties die steunfuncties vervullen, op provinciaal/regionaal en lokaal niveau. Dan is de vraag relevant, in hoeverre er tussen de verschillende organisaties met steunfuncties overlappings bestaan.

Provinciale en regionale organisaties:

In de interviews met provinciale en regionale organisaties is in het algemeen gevraagd naar contacten die men in het kader van het RGJ-beleid onderhoudt. Deze vraag leverde een aanzienlijke lijst met personen en instanties op.

De contacten zijn onder te verdelen in:

- werkcontacten met randgroepinstellingen: werkontwikkeling, ondersteuning, deskundigheidsbevordering (cursussen);
- contacten met provinciale en gemeentelijke overheden: beleidsontwikkeling, subsidie-aanvragen, lokale samenwerkingsverbanden;
- contacten met sociaal-cultureel werk, onderwijsinstellingen, reclassering, arbeidsbureau's, jeugdhulpverlening etc. De inhoud daarvan is: netwerkontwikkeling, alternatieve straffen, plaatselijke en regionale samenwerking;
- contacten met (andere) regionale instellingen: organiseren van bijscholing en deskundigheidsbevordering;
- contacten met landelijke organisaties (GAMMA, BRES, LAST, Raad van het Jeugdbeleid): uitwisseling, ontwikkeling;
- contacten met politieke partijen en de vaste kamercommissie: belangenbehartiging van de werksoort en de doelgroep.

Een groot aantal contacten staat in dienst van de directe uitvoering van het werk ten behoeve van de doelgroep.

Hiernaast zijn er beleidsmatige contacten (beleidsontwikkeling, -afstemming en -beïnvloeding) en contacten op bestuurlijk niveau.

De vraag of er sprake is van een overlap met de functies die de centrale ondersteuning uitoefent, is op basis van het materiaal nauwelijks te beantwoorden. Het enige dat gesteld kan worden, is dat er een zekere overlap bestaat, maar geen volledige; daarvoor hebben de provinciale en regionale organisaties te veel andere taken.

Lokale afnemers:

In de interviews met de lokale afnemers (PI en gemeenteambtenaren in de 8 gemeenten) is gevraagd met welke andere organisaties en instellingen men in het kader van het randgroepjongerenbeleid en/of -werk contacten onderhoudt (op lokaal, regionaal/provinciaal of landelijk niveau) en wat globaal de inhoud/aard van deze contacten is.

De vragen zijn gesteld om te bezien, in hoeverre er een overlap bestaat tussen het aanbod van het LSR en dat van andere instellingen.

Dit alles is aan de respondenten per functie gevraagd.

Voor vier functies bleek een bepaalde overlap te bestaan, in die zin dat in de helft of meer van de gemeenten daarin op de een of andere manier voorzien wordt op lokaal, provinciaal of landelijk (niet-LSR) niveau, te weten:

- Ondersteuning (6 van de 8 gemeenten)
- Belangenbehartiging werksoort (5 van de 8 gemeenten)
- Bijscholing/deskundigheidsbevordering (5 van de 8 gemeenten)
- Onderzoek en documentatie (4 van de 8 gemeenten)

Wat deze functies betreft kan worden gesproken van een zekere overlap tussen het aanbod van het LSR en dat van andere instanties.

Voor de overige functies (beleidsontwikkeling landelijk, belangenbehartiging doelgroep, ontwikkeling en vernieuwing, methodiek- en materiaalontwikkeling en dienstverlening) bleken veel minder indicaties voor een overlap te bestaan. In hoogstens 2 van de 8 gemeenten bleken deze functies lokaal, provinciaal of landelijk (niet-LSR) vervuld te zijn.

Resumerend:

De vraag of er een overlap bestaat met provinciale/regionale organisaties is op basis van het onderzoeksmateriaal moeilijk te beantwoorden. Er bestaat een zekere overlap, maar geen volledige; daarvoor hebben de provinciale en regionale organisaties te veel andere taken.

Op lokaal niveau is gebleken, dat voor de functies ondersteuning, belangenbehartiging werksoort, bijscholing en deskundigheidsbevordering en onderzoek en documentatie in de helft of meer van de onderzochte (8) gemeentes een overlapping bestaat met andere instanties.

3.6 Gebruik van functies (mondelinge enquête)

In de mondelinge enquête onder respondenten op rijks-, landelijk, provinciaal/regionaal en lokaal niveau is gevraagd of respondenten gebruik maken van de functies, die het LSR aanbiedt. Zodoende wordt van de zijde van de afnemers een beeld verkregen van de activiteiten van het LSR.

Aangezien het in de mondelinge enquête om een steekproef ging en het bovendien niet bekend is, hoeveel RGJ-projecten er in totaal in Nederland zijn, kan uit de cijfers geen indicatie worden verkregen over het absolute activiteiten-niveau van het LSR. Wel vormen de cijfers een indicatie van het bereik van het LSR onder afnemers. Daarnaast kunnen de functies onderling vergeleken worden, zodat een antwoord verkregen wordt op de vraag: welke functies worden het meest en welke het minst gebruikt door afnemers?

We onderscheiden in deze subparagraaf drie niveau's* waarop organisaties functioneren:

- Provinciaal/regionaal
- Lokaal: PI (projecten)
- Lokaal: gemeenten

Men dient bij de interpretatie van de resultaten rekening te houden met een aantal methodische complicaties.

In de eerste plaats betreft dat de eenduidigheid van het begrip 'functie'. In 1.2.1 staan, op basis van de door het LSR zelf gegeven omschrijvingen, de functie-omschrijvingen weergegeven, zoals die aan respondenten zijn voorgelegd. Echter niet alle functie-omschrijvingen zijn even eenduidig**. Sommige functie-omschrijvingen zijn redelijk afgebakend: de functies initiëring en projectontwikkeling, bijscholing en deskundigheidsbevordering en dienstverlening. De functies 'ontwikkeling en vernieuwing' en 'kwaliteitsbewaking' zijn echter sterk voor interpretatie vatbaar: LSR en respondenten huldigen daarover veelal afwijkende opvattingen. Andere functie-omschrijvingen zijn weer moeilijk van elkaar te onderscheiden: zo wordt een functie als ondersteuning al gauw ervaren als een containerbegrip voor diverse LSR-functies.

Ten tweede bleek er in de beleving van respondenten een overlap te bestaan tussen de volgende clusters van functies:

- beleidsontwikkeling en belangenbehartiging
- methodiek- en materiaalontwikkeling en documentatie en onderzoek

In Tabel 6 volgt een overzicht van de resultaten van de vraaggesprekken. Weergegeven worden de percentages respondenten, die van de verschillende functies gebruik maken.

*= Het niveau 'Rijk/landelijk' is niet opgenomen, met als belangrijkste overweging dat voor dit niveau slechts drie functies relevant zijn: beleidsontwikkeling, belangenbehartiging en documentatie en onderzoek. Daarbij werden de functies beleidsontwikkeling en belangenbehartiging door respondenten als vrijwel identiek beschouwd. Bovendien bleek het gebruik van functies op dit niveau zeer verweven met de waardering ervan, zodat dit element terugkeert in de paragrafen betreffende de waardering van het LSR.

**= WVC spreekt in de erkenningsbrief van 1985 over de functies, echter zonder deze expliciet te definiëren. Het is de onderzoekers niet bekend, dat deze functie-omschrijvingen elders door WVC geëxpliciteerd en gedefinieerd zijn.

Tabel 6: Gebruik van functies op de verschillende niveau's (%)

FUNCTIE	Prov/reg (8)**	PI (15)	Gemeentes (8)	Totaal* (31)
Initiëring en projectontw.	25	80	38	55
Ondersteuning	nvt	60	13	43
Ontwikkeling en vernieuwing	25	47	0	29
Beleidsontwikkeling	13	73	25	45
Bijscholing en desk.bevord.	25	40	0	26
Methodiek- en materiaalontw.	25	27	38	29
Dienstverlening	nvt	7	nvt	7
Belangenbehartiging	25	73	38	52
Kwaliteitsbewaking	nvt	60	25	48
Documentatie en onderzoek	<u>63</u>	<u>40</u>	<u>38</u>	<u>45</u>
Gemiddeld gebruik van functies per niveau (%)	29	51	24	39

Het gebruik van het PI is gemiddeld veruit het hoogste (51%). Voor een steunorganisatie was dit te verwachten***. De meest gebruikte functies (meer dan 50% over de hele linie) zijn initiëring en projectontwikkeling en belangenbehartiging. Ook kwaliteitsbewaking scoort vrij hoog, zeker bij het PI. De minst gebruikte functies zijn dienstverlening en bijscholing en deskundigheidsbevordering. Ook ontwikkeling en vernieuwing en methodiek- en materiaalontwikkeling**** scoren tamelijk laag. De weinig eenduidige definitie van ondersteuning maakt het moeilijk de mate van gebruik van deze functie te interpreteren. De functie beleidsontwikkeling wordt wel intensief gebruikt door het PI, maar veel minder door de primair beleidsontwikkende niveau's.

*= Voor het bepalen van een totaal gemiddelde zijn alle respondenten bij elkaar geteld. Dit betekent een weging met het aantal respondenten per niveau, wat niet onlogisch is, omdat de keuze van het aantal per niveau te interviewen respondenten is ingegeven door het relatieve belang van de niveau's.

**= Tussen haakjes het absolute aantal respondenten op het betreffende niveau.

***= Het PI heeft het meeste belang bij het bestaan van een steunorganisatie, terwijl op regionaal/provinciaal niveau sprake kan zijn van een concurrentiepositie en de relatie tot gemeentes vooral bepaald worden door beleidsinhoudelijke factoren.

****= Interpretatie van het gebruik van methodiek- en materiaalontwikkeling wordt bemoeilijkt door de overlap met documentatie en onderzoek.

3.7 LSR-activiteiten in het kader van konsulenten- en staffuncties

In 3.6 is het gebruik van LSR-functies van de zijde van afnemers belicht. De onderhavige paragraaf is de weergave van gesprekken met LSR-medewerkers zelf over de activiteiten die zij uitoefenen in het kader van de functies*.

In de contacten van de **regionaal consulenten** blijkt de nadruk te liggen op de functies initiëring en projectontwikkeling (60% van de contacten) en ondersteuning (71% van de contacten). In alle 45 lokaties is een van deze functies (of de combinatie ervan) uitgeoefend. In 13 gevallen werd alleen de functie initiëring/projectontwikkeling uitgeoefend. In 18 van de 45 gevallen werd alleen de functie ondersteuning uitgeoefend**. De konsulentenfunctie dienstverlening is, blijkens de gesprekken, niet van de grond gekomen. In 4 van de 45 gemeentes werd de functie bijscholing en deskundigheidsbevordering uitgeoefend. Onder de 14 contacten van de **specialist onderwijs** zijn er 8 projecten in het kader van het RGJ-beleid van het Ministerie van O en W en 6 projecten en initiatieven buiten het O en W kader, gericht op het ontwikkelen van een aanbod voor randgroepjongeren***.

De **specialist minderheden** heeft tot taak de 6 IWAR-projecten te ondersteunen. Daarbij gaat het vooral om inhoudelijke ondersteuning (methodiekontwikkeling) en werkbegeleiding (o.a. casuïstiek) van de teams.

Met LSR-medewerkers is ook gesproken over de activiteiten in het kader van de overige functies, die meer een 'stafkarakter' hebben: ontwikkeling en vernieuwing, beleidsontwikkeling, bijscholing en deskundigheidsbevordering, kwaliteitsbewaking, belangenbehartiging, documentatie en onderzoek en methodiek- en materiaalontwikkeling.

Onder 'activiteit' is daarbij verstaan:

- een concreet produkt: nota, brochure e.d.
- een projekt (bijvoorbeeld een proefprojekt)
- een samenwerkingsovereenkomst
- een vast overleg

Deze activiteiten zijn zo divers van karakter en intensiteit, dat een samenvattend, kwantitatief overzicht weinig zinvol is. Daarom is in Bijlage II een totale opsomming opgenomen van 'activiteiten in het kader van staffuncties'.

*= Voor de methodische opzet van deze gesprekken zie 1.3.2.

**= Voor ruim de helft (11 van de 18) zijn dit lokaties die al langer bestaan (geïnitieerd voor 1982) en die zich geheel of gedeeltelijk aan het specialiseren zijn op RGJ-werk (functie-ontwikkeling). Activiteiten die zich beperken tot advisering bij de ombouw van een bestaand project tot een RGJ-project zijn door ons bij de functie ondersteuning ingedeeld.

***= Overigens dient hier opgemerkt te worden dat ook de regionaal konsulent betrokken is bij de onderwijsprojecten, met als taak om de lokale afstemming tussen onderwijs en welzijn te bewerkstelligen. In hoeverre men daarin slaagt is niet bekend.

3.8 Conclusies van hoofdstuk 3

Blijkens de telefonische enquête heeft op lokaal niveau 73% van de 30 ondervraagde WVC-projecten* op enigerlei wijze een lopend contact met het LSR (3.2.1). Van de lopende contacten word door respondenten 63% als regelmatig of intensief gekenschetst**.

In de konsulenten-contacten staan volgens de telefonische enquête (3.2.1) en volgens LSR-medewerkers zelf (3.7) de functies initiëring en projectontwikkeling en ondersteuning voorop.

LSR-konsulenten en specialisten geven op gemiddeld ca. 8 lopende contacten op lokaal niveau te hebben (3.2.3)***, waarvan 61% regelmatig of intensief.

Van de lopende contacten is 30% met WVC-projecten.

De afstemming en samenwerking van de in de mondelinge enquête geïnterviewde 8 provinciale/regionale organisaties met het LSR is minimaal. Er zijn geen regelmatige contacten en men is ook niet gekomen tot een taakafbakening (3.3.1). Volgens LSR-medewerkers zelf (3.3.2) zijn er geen geformaliseerde contacten met bestaande steunorganisaties op lokaal en regionaal/provinciaal niveau; er is wel sprake van 'enig' of 'sporadisch' contact.

Van de in de mondelinge enquête geïnterviewde instanties op Rijks/landelijk niveau onderhield 44% in de afgelopen jaren enigerlei contact (bilateraal of via een overleg) met het LSR.

In de mondelinge enquête is nagegaan of er een overlap bestaat tussen het aanbod van het LSR en dat van andere instanties. Op provinciaal/regionaal niveau bleek deze vraag moeilijk te beantwoorden. Op lokaal niveau is er voor een meerderheid van geënquêteerde gemeentes een overlap bij de functies ondersteuning, belangenbehartiging werksoort, bijscholing en deskundigheidsbevordering en onderzoek en documentatie (3.5).

Het gebruik van LSR-functies verschilt, blijkens de mondelinge enquête sterk per niveau: duidelijk de meest intensieve gebruiker is het PI (3.6).

De meest gebruikte functies zijn de 'stuwende' en voorwaardenscheppende functies initiëring en projectontwikkeling, belangenbehartiging en kwaliteitsbewaking. De minst gebruikte functies zijn de inhoudelijke en ondersteunende functies dienstverlening, bijscholing en deskundigheidsbevordering en ontwikkeling en vernieuwing (3.6). In Bijlage II is een overzicht te vinden van activiteiten die LSR-medewerkers zelf opgeven te ondernemen of ondernomen te hebben in het kader van de LSR-staffuncties. Door de diversiteit qua karakter en intensiteit van deze activiteiten is een kwantitatief overzicht weinig zinvol (3.7).

*= Als meest representatieve groep gekozen, omdat het bereik van het LSR onder de overige projecten van de steekproef per definitie 100% was.

**= Acht contacten zijn recentelijk afgebroken, waarvan relatief veel (5) WVC-projecten, met als reden een conflict over de juiste doelgroep of de invulling van de WVC-voorwaarde 'ontwikkeling en vernieuwing' (3.2.3).

***= Van de 16 ondervraagde projecten uit de mondelinge enquête waren deze cijfers respectievelijk 81% en 69% (3.2.2).

4 DE WAARDERING VAN HET LSR-AANBOD

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is gericht op de beantwoording van de tweede hoofdvraagstelling (zie 1.2):

"Hoe wordt het LSR-aanbod gewaardeerd door de (potentiële) afnemers?"

Het begrip (potentiële) afnemer is gedefinieerd in 1.2.2. Eerst wordt in 4.2 de algemene waardering van het LSR-aanbod behandeld, los van de LSR-functies:

- op lokaal niveau, aan de hand van de resultaten van de telefonische enquête (4.2.1)
- op provinciaal/regionaal en rijks/landelijk niveau, aan de hand van de resultaten van de mondelinge enquête (4.2.2 en 4.2.3)

In 4.2.4 worden de resultaten samengevat.

Het LSR onderscheidt voor de eigen activiteiten 10 functies (zie 1.2.1). Dat biedt de mogelijkheid om via de waardering van functies tot een meer specifieke waardering door afnemers te komen.

In 4.3 wordt de waardering per functie besproken, zoals die in de mondelinge enquête door respondenten op de verschillende niveau's gegeven is. Na een weergave van de antwoorden per niveau en algemene opmerkingen van LSR-medewerkers over de effectiviteit van het werk (4.3.2) worden de waarderingen van de functies besproken, onderscheiden in hoofdfuncties, afgeleide functies en niet door WVC erkende functies.

4.2 Algemene waardering

4.2.1 Lokale afnemers

In de telefonische enquête is gevraagd of men tevreden was over het bestaande aanbod van het LSR. Deze vraag leverde de onderstaande reacties op:

Tabel 7: Tevredenheid met het LSR

WAARDERING	aantal projecten
ontevreden	13
deels tevreden	11
tevreden	19
geen oordeel	7
Totaal	50

De zeven woordvoerders die geen oordeel uitspraken, geven daarvoor merendeels als reden aan dat men te weinig zicht heeft op het aanbod en de activiteiten van het LSR (5x).

Van degenen die een oordeel vellen (43 respondenten) is 44% tevreden, 26% deels tevreden en 30% ontevreden. Het gemiddeld oordeel ligt iets boven 'deels tevreden'.

Uitsplitsing leert, dat het percentage tevreden bij de WVC-projecten en de door het LSR opgegeven contacten vrijwel gelijk is. Bij de WVC projecten zijn wat meer ontevreden, maar minder deels tevreden. Met andere woorden: de totale steekproef van 50 lijkt wat algemene waardering betreft niet gebiased.

In het onderstaande volgt een kwalitatieve toelichting op de tevredenheidsoordelen.

Positieve punten:

- grote betrokkenheid van de LSR-medewerkers bij de RGJ zelf en het RGJ-werk;
- inhoudelijke deskundigheid over de doelgroep;
- zinvolle advisering en ondersteuning bij het opstellen van beleids- en projectplannen;
- gedegen kennis van -wijzigingen in- wet- en regelgeving;
- het volgen en aan het veld doorspelen van informatie over actuele ontwikkelingen op landelijk niveau, waaronder ontwikkelingen binnen WVC (onder meer middels de Nieuwsbrief);
- het politiek onder de aandacht brengen van de RGJ-problematiek;

Negatieve punten:

De kritiek van de projecten op het LSR concentreert zich op de volgende zaken:

- Het te star omgaan met de definitie van randgroepjongeren en de 'juiste' (integrale) aanpak. Critici achten een integrale aanpak voor kleinere projecten niet haalbaar, stigmatiserend en te weinig flexibel omdat het in de praktijk ook mogelijk is van gevestigde instellingen gebruik te maken.
- Kwaliteitsbewaking door advisering aan de overheid wordt als onverenigbaar met de ondersteuningsfunctie gezien.
- Het onvoldoende inhoudelijke invulling geven aan de ideeën en eisen die het LSR zelf naar voren brengt.
- Bij de ondersteuning wordt het vaak wisselen van konsulent als storend ervaren. Een aantal projecten betreurt het dat de frequentie van de contacten met de konsulent het laatste jaar is afgenomen. Inhoudelijk is er kritiek op de te geringe mate, waarin praktische handvaten worden aangereikt en op het te voorschrijvende gedrag: men moet meer meedenken van binnenuit.
- Door een aantal woordvoerders wordt gesteld dat het LSR meer gericht is op grotere projecten in grotere steden dan op kleinere projecten in de kleinere gemeenten.

4.2.2 Provinciale/regionale afnemers

Een algemene waardering werd door respondenten niet gegeven, omdat geen van de acht organisaties een regelmatig contact onderhoudt met het LSR. Geen van de organisaties is, ondanks pogingen van een aantal in die richting, gekomen tot een taakafbakening of tot samenwerking met het LSR.

4.2.3 Rijk en landelijke organisaties

Van de 15 ondervraagde organisaties gaven 6 geen mening of geen antwoord (40%).

Van de overige 9 beoordeelden 4 het LSR negatief, 4 deels positief/deels negatief en 1 positief.

Als negatieve punten worden genoemd:

- het LSR stelt zich inhoudelijk te star op (4x)
- in samenhang hiermee: samenwerking met het LSR is problematisch (4x)

Als positief worden genoemd de kennis van ontwikkelingen op rijksniveau (1x) en de inzet van het LSR voor de doelgroep (1x).

4.2.4 Conclusies algemene waardering

De waardering op lokaal niveau (de projecten) is het grootste. Van de 43 respondenten die een mening gaven is 44% positief en 26% is deels tevreden; 30% is echter ontevreden. Positief worden gewaardeerd inhoudelijke betrokkenheid, deskundigheid, kennis van wet- en regelgeving en hulp bij projectontwikkeling. Negatief worden gewaardeerd: inhoudelijke starheid, vaagheid/gebrek aan praktische invulling, de vermenging van kwaliteitsbewaking en advisering aan de overheid en het gebrek aan continuïteit in de ondersteuning.

De contacten van provinciale/regionale steunorganisaties met het LSR zijn zo gering, dat afnemers geen oordeel konden geven. Van de 9 respondenten op Rijks-landelijk niveau zijn er meer ontevredenen (4) dan positief gestemden (1), terwijl 4 respondenten gemengd oordeelden. De kritiek spitst zich toe op de starre opstelling van het LSR, waardoor samenwerking als problematisch wordt ervaren.

4.3 Waardering per functie (de mondelinge enquête)

4.3.1 Inleiding

Omdat het hier een belangrijk onderdeel van het rapport betreft herhalen wij in het kort de opzet van de mondelinge enquête . In het kader van de mondelinge interviewronde is gesproken met in totaal 46 respondenten:

- 15 op rijks- en landelijk niveau
- 8 op provinciaal/regionaal niveau
- 15 op lokaal niveau, van het PI (projecten)
- 8 op lokaal niveau, gemeente-ambtenaren

Aan de respondenten zijn open vragen gesteld: hoe waardeert u de manier waarop het LSR functie x uitoefent*?

Daarop kwamen positieve, negatieve en gemengde (deels positief, deels negatief) beoordelingen. De antwoorden van degenen die een oordeel gaven, zijn als volgt gescoord:

- + positief
- /+ deels negatief/deels positief
- negatief

In kaders wordt het oordeel van LSR-medewerkers zelf over (knelpunten in) de functievervulling aangegeven, voorzover zij zich daarover hebben uitgesproken.

Het bleek voor respondenten bovendien niet altijd eenvoudig om zo gedetailleerd, per functie, een oordeel te geven. In 3.6 is al aangegeven, dat functie-omschrijvingen als onduidelijk worden ervaren, c.q. in de beleving van respondenten sterk overlappen.

Over alle tien functies, die het LSR onderscheidt, zijn vragen gesteld. In die tien functies kunnen onderscheiden worden:

- door WVC erkende** hoofdfuncties: initiëring en projectontwikkeling, ondersteuning, ontwikkeling en vernieuwing en beleidsontwikkeling (4.3.3);
- door WVC erkende afgeleide functies: bijscholing en deskundigheidsbevordering, methodiek- en materiaalontwikkeling (4.3.4);
- niet door WVC erkende functies: dienstverlening, belangenbehartiging, kwaliteitsbewaking en onderzoek en documentatie (4.3.5).

Aan de bespreking van de resultaten per functie gaan in 4.3.2 vooraf:

- de resultaten van de waarderingsvragen naar niveau (lokaal, provinciaal/regionaal e.d.)
- opmerkingen van LSR-medewerkers zelf over de effectiviteit van het werk.

*= Het ging dus niet om een oordeel over de (gewenstheid van) de functie zelf. Natuurlijk kan niet worden uitgesloten, dat hier bij respondenten een wisselwerking optreedt: gewenste functies worden positief beoordeeld, niet-gewenste functies negatief.

**= Met 'door WVC erkend' wordt bedoeld: in aanmerking komend voor Rijksfinanciering*

4.3.2 Waardering naar niveau en zelfevaluatie van LSR-medewerkers

In Tabel 8 is weergegeven, hoe de beoordeling (geaggregeerd over de functies) per niveau was.

Tabel 8: Waardering naar niveau

NIVEAU	+	-/+	-	gm/ga	Totaal
Rijks/landelijk	14	18	31	87	150
Provinciaal/regionaal	16	5	22	37	80
PI	39	26	29	56	150
Gemeentes	7	5	19	49	80

Het percentage 'geen mening' of 'geen antwoord' bleek aan de hoge kant: 50%. Het was aan de respondenten niet altijd bekend dat het LSR een functie in de praktijk uitoefent: in totaal was de bekendheid van de functies gemiddeld 59%.

Het PI is het meest positief in de beoordeling: 41% positieve oordelen tegenover 31% negatieve (non-respons 37%).

De meest negatieve beoordeling (bij een grote non-respons) komt van de gemeenteambtenaren: 61% negatieve tegenover 23% positief. Op Rijks/landelijk niveau waren er 49% negatieve beoordelingen tegenover 22% positieve (non-respons 58%). Op provinciaal en regionaal niveau stonden tegenover 51% negatieve beoordelingen een groter aantal positieve: 37% (non-respons 46%).

LSR-medewerkers:

Aan de regionaal konsulenten is gevraagd hoe men zelf de effectiviteit van het werk beoordeelt.

Een konsulent was van mening dat de effectiviteit afhankelijk is van het lokale politieke klimaat; een ander vond de effectiviteit afhangen van de vraag "of er iets van de grond komt".

Eén konsulent vond het werk effectief, echter meer in kleinere plaatsen dan in de grote steden. Een ander deelde deze mening, maar vond dat het allemaal wel lang duurde doordat de welzijns wereld historisch gezien randgroepen-vreemd is.

Tenslotte was een konsulent van mening, dat het opzetten van vernieuwingen niet gelukt is doordat op Rijksniveau de voorwaarden niet vervuld waren en door het conservatisme van gemeentes en het PI.

4.3.3 Waardering van door WVC erkende hoofdfuncties

In Tabel 9 worden per niveau en per door WVC erkende hoofdfunctie de oordelen weergegeven. De categorie 'gm/ga' staat voor 'geen mening' of 'geen antwoord'.

Tabel 9: Waardering per hoofdfunctie

FUNCTIE	Rijks/landelijk				Provinc./region.				Partic. initiatief				Gemeenten			
	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga
Initiëring en projectontwik.	2	4	3	6	4	0	1	3	4	6	4	1	3	1	3	1
Ondersteuning	0	2	6	7	1	0	1	6	6	2	3	4	1	1	1	5
Ontwikkeling en vernieuwing	1	1	7	6	2	0	4	2	4	1	4	6	0	0	1	7
Beleidsontwik.	4	2	2	7	0	1	0	7	5	3	3	4	0	0	5	3

In Tabel 10 volgt een totaaloverzicht. Optelling over de niveau's betekent een impliciete weging met het aantal respondenten per niveau. Aangezien de aantallen respondenten per niveau ook met dat oogmerk gekozen zijn (waardoor bijvoorbeeld het oordeel van het lokale niveau het zwaarste weegt), is dit een consequente handelwijze.

Tabel 10 Totaaloverzicht waardering per hoofdfunctie

FUNCTIE	+	-/+	-	gm/ga
Initiëring en projectontwikkeling	13	11	11	11
Ondersteuning	8	5	11	22
Ontwikkeling en vernieuwing	7	2	16	20
Beleidsontwikkeling	6	9	10	20

Per functie worden de resultaten in het onderstaande toegelicht. In kadertjes zal, indien deze gegeven is, de visie van LSR medewerkers worden weergegeven.

Initiëring en projectontwikkeling:

Van de 46 respondenten gaven 35 een beoordeling: een non-respons van 24%. Deze non-respons is de laagste van alle functies; kennelijk 'leeft' deze functie onder respondenten. De beoordeling is gemengd: tegenover 13 positieve oordelen staan 11 gemengde en 11 negatieve.

Het kleine overschot aan positieve oordelen wordt veroorzaakt door het provinciaal/regionale niveau. Men spreekt daar grote waardering uit voor de kundigheid van het LSR op het gebied van initiëring.

Op de andere niveau's houden positieve en negatieve beoordelingen elkaar (nagenoeg) in evenwicht.

Op Rijks/landelijk niveau wordt als positief genoemd, dat het LSR een grote inzet ten toon spreidt. Als negatief ziet men, dat het LSR te confronterend te werk gaat, waardoor lange onderhandelingsprocessen ontstaan en sommige projecten niet of pas na lange tijd van de grond komen.

Bij het PI is er waardering voor de kennis van het LSR (inhoudelijke deskundigheid, subsidievoorwaarden), aan de andere kant is er irritatie over de 'evangeliserende' houding van het LSR en de te geringe ontwikkeling van het bedrijfsmatig/organisatorische denken.

LSR-medewerkers:

LSR-medewerkers noemen ten aanzien van de functie initiëring en projectontwikkeling de volgende knelpunten:

- Gebrek aan bereidheid bij gemeenten om de lokale randgroepjongerenproblematiek te erkennen;
- Weerstanden om RGJ als een specifieke groep die een specifieke aandacht nodig heeft te benoemen;
- Problemen om tot een integrale aanpak te komen door verkokering in de gemeentelijke en rijksoverheid;
- Bezuinigingen op het algemene welzijnswerk waardoor initiatieven ten bate van RGJ worden ervaren als concurrerend met het algemene werk;
- Concurrentiestrijd binnen het PI over toedeling van RGJ-gelden aan de instellingen.

Ondersteuning:

Van de 46 respondenten gaven 24 een oordeel (non-respons 48%). Daarvan waren 11 negatief, 5 gemengd en 8 positief. De meest negatieve beoordeling werd gegeven op Rijks/landelijk niveau. Als kritiek werd gegeven dat het LSR de kloof tussen theorie en praktijk niet weet te overbruggen en te weinig continuïteit brengt in de uitoefening van de functie. Als positief ziet men de goede 'real life' kennis van de doelgroep en bovendien de goede kennis van ontwikkelingen op landelijk niveau. Het PI is in meerderheid positief; de positieve en negatieve opmerkingen zijn vrijwel dezelfde als op Rijks/landelijk niveau. Op provinciaal/regionaal en gemeentelijk niveau heeft men weinig zicht op de wijze waarop het LSR de functie uitoefent (non-respons 69%).

LSR-medewerkers:

De konsulenten zijn van mening dat het veld in de praktijk vooral vraagt om "overlevingshulp": het vinden van politieke steun, subsidies etc. etc. Vraag naar inhoudelijke ondersteuning is hieraan (helaas) ondergeschikt.

Ten aanzien van de ondersteuning van de IWAR- en andere allochtonenprojecten wordt door de specialist minderheden als belangrijkste knelpunt genoemd dat de relatie tussen de konsulent en het veld vrijblijvend is. Met name in de grote steden (Amsterdam, Den Haag), die -ook in financieel opzicht- veel speelruimte hebben, is het moeilijk een voet tussen de deur te krijgen. Kleinere gemeenten zijn afhankelijker van het landelijk beleid.

De specialist onderwijs noemt de onderstaande lokale knelpunten ten aanzien van haar taakgebied:

- De mogelijkheden om via onderwijsprojecten de doelgroep te bereiken zijn beperkt. Het onderwijs is en blijft voor RGJ hoogdrempelig.
- De doelgroep van de O&W projecten is: 'zeer vroegtijdig schoolverlaters', wat breder is dan alleen RGJ. Door deze brede definitie valt de onderste laag van de vroegtijdig schoolverlaters (de echte RGJ) in deze projecten buiten de boot valt.
- Onderwijsinstellingen die randgroepers eerst buiten de deur hielden claimen nu geld voor deze doelgroep maar gebruiken het voor andere doeleinden, zoals het opvangen van bezuinigingen.

Ontwikkeling en vernieuwing:

Van de 46 respondenten gaven 25 een beoordeling (non-respons 46%). De beoordeling van deze functie is in meerderheid negatief: 16 negatieve beoordelingen staan tegenover 7 positieve en 2 gemengde.

Vooraf op Rijks/landelijk niveau wordt negatief geoordeeld. De kritiek spitst zich toe op het punt, dat het LSR teveel vasthoudt aan de eigen uitgangspunten, te weinig open staat en er daardoor niet in slaagt uit de praktijk vernieuwende benaderingen op te pikken en door te vertalen.

Ook op provinciaal/regionaal niveau zijn respondenten in meerderheid van mening dat het LSR te weinig aan de invulling van deze functie gedaan heeft.

Op uitvoerend niveau (het PI) houden negatieve en positieve oordelen elkaar in evenwicht.

Gemeente-ambtenaren stellen (7 van de 8) dat men te weinig bekend is met deze functie om een oordeel te geven.

LSR-medewerkers:

Men noemt ten aanzien van de functie ontwikkeling en vernieuwing de volgende knelpunten:

- Het conservatisme van gemeenten en veld: als een project eenmaal redelijk loopt blijken de betrokkenen meestal weinig geïnteresseerd in het experimenteren met nieuwe ideeën. Men speelt liever op veilig.
- Het ontbreken van lokale deskundigheid om een project verder uit te bouwen.

Drie geïnterviewden zien daarom meer in het zelf -vanuit het LSR- opzetten van experimenten, los van de bestaande lokale projecten.

Beleidsontwikkeling:

Van de 46 respondenten gaven 25 een beoordeling (non-respons 46%). Tegenover 10 negatieve beoordeling stonden 9 positieve en 6 gemengde.

Op Rijks/landelijk niveau waren met name de landelijke organisaties positief over de aandacht die het LSR, vooral politiek, voor randgroepjongeren heeft weten te mobiliseren. Op Rijksniveau was men kritisch over de inhoudelijke invulling, het gebrek aan concrete ideeën voor beleid.

Op uitvoerend lokaal niveau is men positief over de inzet van het LSR, m.n. richting gemeentes. Als negatief ziet men de te sturende, emotionele, weinig zakelijke werkwijze van het LSR. Dit laatste, en de gebrekkige inhoudelijke invulling, vindt een bevestiging in de negatieve beoordeling door gemeente-ambtenaren.

Resumerend (hoofdfuncties):

In meerderheid negatief is het oordeel over de functie ontwikkeling en vernieuwing. De overige functies worden gemengd beoordeeld.

De beoordeling per functie wordt in het onderstaande nog kort samengevat. Per functie staat tussen haakjes respectievelijk het aantal positieve, gemengde en negatieve beoordelingen.

Initiëring en projectontwikkeling (13, 11, 11):

Deze functie 'leeft' onder respondenten (lage non-respons), met per saldo een gemengde beoordeling. Er is waardering voor de inzet en (des-)kundigheid van het LSR wat betreft de initiëring, kritiek op de te confronterende werkwijze en het onderontwikkelde bedrijfsmatige/organisatorische denken. LSR-medewerkers noemen als knelpunten: gebrek aan aandacht voor RGJ als specifieke groep op lokaal niveau, verkokering bij overheden, concurrentie binnen het PI en bezuinigingen op het welzijnswerk.

Ondersteuning (8, 5, 11):

Op Rijks- en landelijk niveau is men negatief: het LSR is te theoretisch en brengt te weinig continuïteit in de ondersteuning. Het PI is positiever gestemd: men waardeert de 'real life' kennis van de doelgroep en de kennis van ontwikkelingen op landelijk niveau.

Ontwikkeling en vernieuwing (7, 2, 16):

Per saldo is de beoordeling negatief, met name door de beoordeling op Rijks/landelijk en Provinciaal/regionaal niveau. Het LSR staat niet open voor andersdenkenden en pikt vernieuwingen uit de praktijk niet op om ze door te vertalen.

Bij het PI is de beoordeling gemengd.

LSR-medewerkers zelf zijn van mening dat de gemeenten en het veld de bereidheid tot en de deskundigheid voor vernieuwing ontberen.

Beleidsontwikkeling (9, 6, 10):

Men is op rijks/landelijk niveau positief over het mobiliseringsvermogen van het LSR, negatief over het gebrek aan concrete ideeën. Het PI is positief over de inzet van het LSR voor lokale beleidsontwikkeling, negatief over de te confronterende, onzakelijke werkwijze van de LSR-medewerkers. Dit laatste komt terug in de unaniem negatieve beoordeling door gemeente-ambtenaren.

4.3.4 Waardering van door WVC erkende afgeleide functies

In Tabel 11 wordt de waardering van de functies bijscholing en deskundigheidsbevordering en methodiek- en materiaalontwikkeling weergegeven.

Tabel 11: Waardering van afgeleide functies

FUNCTIE	Rijks/landelijk				Provinc./region.				Partic. initiatief				Gemeenten			
	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga
Bijscholing en desk.bev.	0	2	2	11	2	1	3	2	4	3	3	5	0	0	0	8
Methodiek en materiaalontw.	0	2	3	10	2	0	6	0	4	1	2	8	0	0	0	8

De non-respons is hoog (57%).

In Tabel 12 volgt een totaaloverzicht van deze functies.

Tabel 12: Totaaloverzicht waardering afgeleide functies

FUNCTIE	+	-/+	-	gm/ga
Bijscholing en desk.bevordering	6	6	8	26
Methodiek- en materiaalontwikkeling	6	3	11	26

Zoals in 4.3.3 al is aangegeven en onderbouwd, treedt door totaaltelling over de niveau's in feite een weging met het aantal respondenten per niveau op.

Bijscholing en deskundigheidsbevordering:

Van de 46 respondenten gaven (slechts) 20 een oordeel (non-respons 57%).

Daarvan oordeelden 8 negatief, 6 positief en 6 gemengd.

De verschillen in beoordeling tussen de niveau's waren niet groot, al was Rijk/landelijk wat aan de negatieve kant en lokaal uitvoerend wat positiever.

Er is waardering voor het initiëren van beroepsgerichte opleidingen. De oordelen over de inhoud van de landelijke cursus en de teamtrainingen zijn gemengd. Er zou sneller op vragen uit het veld en nieuwe ontwikkelingen gereageerd moeten worden: zo is er behoefte aan een cursus management en organisatie.

Er wordt op lokaal uitvoerend niveau door een aantal respondenten gesuggereerd om deze functie te koppelen aan bestaande opleidingen.

LSR-medewerkers:

Er is binnen het LSR een bijscholingsteam bestaande uit de directeur, de specialist onderwijs en een regionaal consulent. Doelgroepen zijn: uitvoerend werkers, daarnaast andere bij het RGJ-beleid betrokkenen (bestuursleden, coördinatoren, onderwijsgevers e.d.)

De activiteiten omvatten:

- Landelijke basiscursus integraal werken (een dag per week gedurende een jaar, wisselende doelgroep): basismethodiek integraal werken, principes doelgroep- en kontekstanalyse en thematische onderwerpen op leefbaarheidsgebieden
- Regionale cursus (een keer per twee weken, halve dag); stopgezet na 1985.
- Teamtraining/training on the spot voor proef- of modelprojecten
- Opleidingen tot randgroepwerker (Sprankel en POKWA)
- Landelijke cursus en (later, na evaluatie) teamtrainingen voor onderwijsgevers

Methodiek- en materiaalontwikkeling:

Van de 46 respondenten gaven (slechts) 20 een oordeel (non-respons 57%).

Daarbij waren negatieve beoordelingen in de meerderheid: 11, tegenover 6 positieve en 3 gemengde.

Vooraf op Rijks/landelijk en provinciaal/regionaal niveau is men kritisch gestemd. Het materiaal is 'te theoretisch' en 'te voorschrijvend'. Na een goed begin is deze functie te weinig uit de verf gekomen. Op lokaal uitvoerend niveau wordt het laatste door enkele respondenten gevestigd. Positieve antwoorden zijn daar echter in de meerderheid. De respondenten die de cursusboeken gebruikt hebben zijn daarover positief; een sterk punt van het materiaal is de motiverende werking.

LSR-medewerkers:

Deze functie is ondersteunend en toeleverend voor het uitvoeringsteam van de bijscholing. Daarnaast gaat het om systematisering van ideeën binnen het LSR en het uitwerken van ervaringen uit het veld tot werkmodellen.

Lokaal gemaakte doelgroepanalyses worden inderdaad steeds beter van kwaliteit; er is vraag naar de produkten vanuit het veld. Knelpunt is dat deze functie voortdurend dreigt 'af te drijven' van uitvoeringsgerichte activiteiten.

Resumerend (afgeleide functies):

Opvallend is de hoge non-respons.

Voor bijscholing en deskundigheidsbevordering is de beoordeling gemengd, voor methodiek- en materiaalontwikkeling in meerderheid negatief.

Per functie volgt een korte samenvatting, met tussen haakjes respectievelijk de aantallen positieve, gemengde en negatieve beoordelingen.

Bijscholing en deskundigheidsbevordering (6, 6, 8):

Er is waardering voor het opstarten van beroepsgerichte opleidingen. De inhoudelijke beoordeling van de landelijke cursus en de teamtrainingen is gemengd. Op vragen uit het veld en nieuwe ontwikkelingen zou sneller gereageerd moeten worden. Volgens LSR-medewerkers zijn in dit kader opgezet: landelijke basiscursus integraal werken, een regionale cursus, teamtrainingen, opleidingen tot randgroepwerker (Sprankel en POKWA), landelijke cursus en teamtraining voor onderwijsgeven.

Methodiek- en materiaalontwikkeling (6, 3, 11):

Vooraf op Rijks/landelijk en provinciaal/regionaal niveau is men kritisch gestemd. De functie is te weinig uit de verf gekomen na een goed begin. Het materiaal is 'te theoretisch' en 'te voorschrijvend'. Respondenten van het PI zijn positief over de cursusboeken.

Volgens LSR-medewerkers worden lokale doelgroepanalyses steeds beter van kwaliteit en is er vanuit het veld vraag naar de produkten.

4.3.5 Beoordeling van niet door WVC erkende functies

In Tabel 13 is de beoordeling op de verschillende niveau's weergegeven.

Tabel 13: Waardering niet-erkende functies

FUNCTIE	Rijks/landelijk				Provenc./region.				Partic. initiatief				Gemeenten			
	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga	+	-/+	-	gm/ga
Dienstverlening	0	0	0	15	0	0	0	8	0	1	0	14	0	0	0	8
Belangenbehart.	6	2	0	7	2	2	1	3	5	7	3	0	1	1	3	3
Kwaliteitsbew.	1	1	4	9	0	1	4	3	4	2	5	4	1	1	4	2
Onderzoek en documentatie	0	2	4	9	3	0	2	3	3	0	2	10	1	1	2	4

In Tabel 14 volgt een totaaloverzicht van de waardering per functie.

Tabel 14: Totaaloverzicht niet door WVC erkende functies

FUNCTIE	+	-/+	-	gm/ga
Dienstverlening	0	1	0	45
Belangenbehartiging	14	12	7	12
Kwaliteitsbewaking	5	6	17	17
Onderzoek en documentatie	7	3	10	25

Per functie lichten wij de antwoorden van de respondenten toe.

Dienstverlening:

De non-respons is hier zo groot (98%) dat het niet zinnig is op de waardering in te gaan. In 3.5.2 is al gebleken, dat bekendheid en gebruik van deze functie minimaal zijn.

Belangenbehartiging:

Van de 46 respondenten gaven 33 een oordeel, wat een (relatief lage) non-respons van 28% betekent.

Daarvan oordeelden 14 positief, 7 negatief en 12 gemengd.

Op Rijks/landelijk niveau is de waardering positief, vooral vanwege de aandacht die het LSR voor randgroepjongeren en randgroepjongerenwerk, ook politiek, heeft weten te mobiliseren; enkelen (dit keert ook terug bij gemeente-ambtenaren) tekenen daarbij aan, dat dit helaas niet altijd even tactvol gebeurd is.

Op lokaal uitvoerend niveau is men met name positief over het informatiebulletin. De ORREN zijn echter nagenoeg onbekend en de animo om eraan deel te nemen is gering.

Kwaliteitsbewaking:

Van de 46 respondenten gaven 28 een oordeel, wat een (relatief lage) non-respons van 39% betekent. Daarvan oordeelden 17 negatief, 5 positief en 6 gemengd.

De negatieve beoordeling was zeer duidelijk op Rijks/landelijk en provinciaal/regionaal niveau en bij gemeente-ambtenaren.

Kritiekpunten waren:

- Het LSR stelt zich te star/kritisch op en vervreemdt daardoor van projecten
- De functie kwaliteitsbewaking is niet te combineren met advisering over subsidie-toekenning
- Het LSR is niet altijd voldoende op de hoogte van de situatie in een project om deze functie te kunnen uitoefenen

De LSR-consulenten zeggen de spanningen tussen de functies ondersteuning en kwaliteitsbewaking/advisering Rijksoverheid ook zelf te ervaren. Naast de (incidentele) gevallen van negatieve advisering aan WVC kan het feit, dat de konsulenten werken vanuit een uitgesproken opvatting over de juiste doelgroep, de juiste aanpak en de juiste wijze van plan- en projectontwikkeling, de nodige spanningen en weerstanden oproepen.

De spanning, die de combinatie van ondersteuning en kwaliteitsbewaking oplevert, wordt door sommige konsulenten als inherent aan het werk gezien; anderen zoeken de oplossing in het formaliseren van de functie kwaliteitsbewaking. Met dit doel voor ogen heeft het LSR ooit een model-beleidscontract (of bestuursovereenkomst) opgesteld tussen de lokale en de rijksoverheid, waarin criteria en richtlijnen ten behoeve van de kwaliteitsbewaking zijn opgenomen. Dit model is echter niet geaccepteerd door WVC.

Onderzoek en documentatie:

Van de 46 respondenten gaven (slechts) 20 een oordeel (non-respons 57%). Daarvan oordeelden 10 negatief, 7 positief en 3 gemengd.

Op Rijks/landelijk niveau was het oordeel uitgesproken negatief. Men is van mening, dat van deze functie te weinig is terecht gekomen. Dat is ook de kritiek op provinciaal/regionaal en lokaal niveau, waar het gebruik van deze functie ook gering is. Voor het materiaal dat is uitgebracht heeft men op zich wel waardering.

Resumerend (niet-erkende functies):

Duidelijk negatief wordt de functie kwaliteitsbewaking beoordeeld. Positief is de beoordeling van de functie belangenbehartiging, gemengd/negatief de beoordeling van de functie onderzoek en documentatie. De functie dienstverlening is nagenoeg onbekend bij respondenten.

Per functie worden tussen haakjes respectievelijk de positieve, gemengde en negatieve waarderingen weergegeven

Dienstverlening (0, 1, 0):

De non-respons is hier zo groot dat een waardering geen zeggingskracht heeft (98%).

Belangenbehartiging (14, 12, 7):

De positieve beoordeling zit hem met name in het mobiliserend vermogen van het LSR, ook op politiek niveau. Op lokaal niveau is men positief over de functie die het informatie-bulletin vervult. De ORREN zijn echter nagenoeg onbekend en de animo om eraan deel te nemen is gering.

Kwaliteitsbewaking (5, 6, 17):

De beoordeling is duidelijk negatief.

De kritiekpunten zijn:

- Het LSR stelt zich te star en kritisch op en vervreemdt daardoor onnodig van projecten
- De kennis van de lokale situatie is niet altijd voldoende
- Combinatie van deze functie met advisering aan de Rijksoverheid is ongewenst; LSR-medewerkers zelf kennen deze spanning uit ervaring, maar vinden deze deels onvermijdelijk, deels oplosbaar als de Rijksoverheid duidelijke, formeel vastgelegde kwaliteitsrichtlijnen zou formuleren

Onderzoek en documentatie (7, 3, 10):

Men vindt vrij algemeen dat van deze functie te weinig werk is gemaakt. Er is wel waardering voor het materiaal dat wel is uitgebracht.

5 BEHOEFTE EN SUGGESTIES VOOR DE TOEKOMST

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is gericht op beantwoording van de derde hoofdvraagstelling (zie 1.2):

"Aan welke -op landelijk niveau te organiseren- functies bestaat behoefte onder de (potentiële) afnemers?"

In de mondelinge enquête is aan respondenten op alle niveau's (rijks/landelijk, provinciaal/regionaal, PI en gemeente) gevraagd aan welke, op landelijk niveau te organiseren functies men behoefte heeft. De resultaten hiervan zijn in een tabel weergegeven in 5.2.

Daarbij is ook per functie gevraagd om een kwalitatieve toelichting van het antwoord: kan de functie beter op een ander niveau georganiseerd worden, de concrete vormgeving van de functie, de wijze van uitvoering van de functie*. De weerslag hiervan is terug te vinden in 5.3.

Daarnaast is een open vraag gesteld over de toekomst van het RGJ-beleid: suggesties voor de toekomst (5.4). Er is commentaar gevraagd op de decentralisatie van het RGJ-beleid (5.4). In 5.4 is tenslotte ruimte ingeruimd voor overige opmerkingen van respondenten, relevant voor het kader van het onderzoek. De opinie van LSR-medewerkers over het niveau en de wijze waarop functies ten bate van het RGJ-werk in de toekomst georganiseerd moeten worden is opgenomen in 5.5**.

In 5.6 worden de bevindingen van dit hoofdstuk samengevat.

*= De achtergrond hiervan was ook om voor de opdrachtgever van het onderzoek een breed spectrum van 'expert opininins' te verkrijgen.

**= Er is gekozen voor een integrale presentatie (en niet, zoals in vorige hoofdstukken voor losse kadertjes in de tekst van andere paragrafen), omdat anders deze opinie te versnipperd zou overkomen.

5.2 De behoefte aan centraal georganiseerde functies

Aan respondenten op alle niveau's is in de mondelinge enquête per functie gevraagd of de betreffende functie landelijk vervuld zou moeten worden*.

De antwoorden zijn weergegeven in Tabel 15.

Tabel 15: Behoefte aan landelijke vervulling van functies

PUNCTIE	Landelijk (9)**	Provinciaal (8)	Part. Init. (15)	Gemeentes (8)
Initiëring en project-ontwikkeling	3	0	6	1
Ondersteuning	3	2	3	1
Ontwikkeling en vernieuwing	6	4	10	5
Beleidsontwikkeling	6	2	4	0
Bijscholing en deskundigheidsbevordering	6	4	7	3
Methodiek- en materiaal-ontwikkeling	6	5	12	4
Dienstverlening	0	0	1	0
Belangenbehartiging	4	4	10	5
Kwaliteitsbewaking	4	0	7	3
Onderzoek en documentatie	4	6	12	6

*= Op Rijks/landelijk niveau gaven alleen de (9) landelijke organisaties antwoord op de vraag. De woordvoerders van de departementen gaven om verschillende redenen (onvoldoende op de hoogte, opportuniteit) geen antwoord op deze vraag.

**= Tussen haakjes is het aantal respondenten voor het betreffende niveau weergegeven.

5.3 Toelichting per functie

Initiëring en projectontwikkeling:

Van de 9 landelijke organisaties vinden 4 een andere invulling gewenst: men zou zich meer moeten richten op het 'randgroepevoeliger' moeten maken van het reguliere werk en niet op het initiëren van aparte RGJ-projecten.

Van de 8 provinciale/regionale respondenten zijn drie respondenten van mening dat initiëring van projecten zo dicht mogelijk bij de betrokkenen moet plaats vinden. Er is namelijk niet één blauwdruk voor alle gemeenten en provincies te geven. Er is bij het PI behoefte aan ondersteuning en advisering ten aanzien van de lokale politiek. Daarvoor is landelijke kennis (regelgeving, beleid van het ministerie) noodzakelijk. Gemeente-ambtenaren vinden dat zij zelf, of een provinciale organisatie, deze functie kunnen uitvoeren, omdat goede kennis van de lokale situatie nodig is.

Ondersteuning:

Op landelijk niveau is men in meerderheid (6 van de 9) van mening dat de uitvoering decentraal zou moeten zijn. Daarbij moet echter wel een koppeling naar centraal niveau plaatsvinden (5x), voor de overdracht van de know-how en ervaringen in het veld) naar het centrale niveau, dat methodiek-ontwikkeling als taak moet hebben.

Voorts wordt (2x) opgemerkt dat centrale ondersteuners hun deskundigheid moeten overdragen op reguliere ondersteuners en dat zij een grote mate van vrijheid moeten hebben in het aangaan van (samenwerkings-)contacten met reguliere ondersteuners (1x). Een geïnterviewde stelt dat ondersteuning marktgericht (ondersteuning tegen betaling) zou moeten opereren met een eigen, duidelijk geprofileerd, aanbod.

Op provinciaal/regionaal niveau dient de ondersteuning (werkbegeleiding en inhoudelijke adviezen) volgens vijf respondenten (van de 8) 'dichtbij en herkenbaar' te zijn en te voldoen aan de volgende voorwaarden:

- de ondersteuner is goed ingevoerd in de lokale situatie;
- er is een regelmatig contact met één vaste ondersteuner;
- de ondersteuner is goed te bereiken en snel op te roepen.

Er is bij het PI vooral vraag naar werkbegeleiding en inhoudelijke adviezen.

Gemeente-ambtenaren hebben behoefte aan informatie van de Rijksoverheid en over ontwikkelingen in andere steden (2) en aan beleidsmatige steun (2).

Ontwikkeling en vernieuwing:

Op landelijk niveau wordt dit door vrijwel alle geïnterviewden gezien als een centraal te organiseren functie, waarbij wordt opgemerkt:

- het landelijke stafbureau moet werken als 'change agent' c.q. 'vliegwielen': het aangeven van ideeën, aanzwengelen van ontwikkelingen op lokaal niveau (3x);
- ontwikkeling en vernieuwing is een generale functie die niet apart voor het RGJ-werk gerealiseerd hoeft te worden (1x).

Vier respondenten van de 8 op provinciaal/regionaal niveau hebben behoefte aan een dergelijke functie georganiseerd op landelijk niveau. Twee van hen lichten hun antwoord nader toe. Ze achten het beiden wenselijk dat ervaringen en ontwikkelingen op landelijk niveau gebundeld worden. Vervolgens dient deze informatie teruggekoppeld te worden naar de lokale organisaties. Zes van de 15 PI-respondenten hebben behoefte aan het uitwisselen van informatie uit het veld. Vijf respondenten zouden graag informatie hebben over proefprojecten. Vier respondenten hebben behoefte aan algemene literatuur, o.a. over de mogelijke concrete invulling van functies.

Beleidsontwikkeling:

Er zijn op provinciaal/regionaal niveau twee respondenten (van de 8), die het van belang achten dat er op landelijk niveau contacten onderhouden worden met de verschillende ministeries. De landelijke organisatie zou deze informatie dan weer kunnen doorvertalen naar bestaande instellingen op provinciaal en lokaal niveau. Drie respondenten stellen dat de projecten op lokaal niveau behoefte hebben aan deze functie. Deze organisaties komen zelf aan deze behoefte tegemoet in de betreffende provincies. Drie respondenten van het PI hebben behoefte aan informatie en advies over het beleid van de Rijksoverheid.

Bijscholing en deskundigheidsbevordering:

Op landelijk niveau vindt men in meerderheid (6 van de 9) centrale organisatie van deze functie gewenst. De uitvoering van de bijscholing zou volgens 2 geïnterviewden beter decentraal kunnen gebeuren (in verband met bereikbaarheid). Twee geïnterviewden vragen zich af of aparte bijscholing in het kader van het RGJ-werk wel nodig is. Naar hun mening gaat het om algemene principes van het jongerenwerk c.q. de jeugdhulpverlening; het RGJ-werk is daar hooguit een verbijzondering van.

Op provinciaal/regionaal niveau wordt landelijk georganiseerde bij- en herscholing van beroepskrachten wordt door 4 respondenten van de 8 wenselijk geacht. Teamtrainingen 'on the spot' kunnen beter door provinciale organisaties gegeven worden. Twee organisaties stellen dat het wenselijk is om op provinciaal niveau cursussen op te zetten, die afgestemd zijn op de provinciale situatie. Twee organisaties doen zelf aan deskundigheidsbevordering.

Aan de functie bijscholing en deskundigheidsbevordering is bij alle respondenten van het PI behoefte. Naast praktische teamtrainingen achten een aantal respondenten ook meer algemene trainingen wenselijk over de manier waarop men methodisch kan inspelen op de verschillende leefbaarheidsgebieden.

Belangenbehartiging:

Op landelijk niveaufunctie wordt door 3 van de 9 geïnterviewden opgemerkt, dat deze functie in theorie centraal georganiseerd zou moeten zijn, maar dat het LSR door de polarisatie in het veld rond het LSR niet meer in staat is de functie ten bate van de werksoort te vervullen. Het LSR is er niet in geslaagd zich te profileren als dé organisatie voor het RGJ-werk.

Vier van de 8 respondenten op provinciaal/regionaal niveau achten landelijke invulling van deze functie van wezenlijk belang. Een landelijk informatiebulletin, zoals ook nu al aanwezig is, wordt door één respondent zeer waardevol geacht. Bij het PI wordt een landelijke pleitbezorger bij de Ministeries door de meeste respondenten essentieel gevonden. Men acht het noodzakelijk dat er meer aandacht besteed wordt aan het verstevigen van de positie van de werksoort.

Kwaliteitsbewaking:

Op landelijk niveau zijn 4 van de 9 geïnterviewden van mening dat deze functie centraal georganiseerd zou moeten zijn, maar dan wel anders moet worden ingevuld. Twee van hen zien kwaliteitsbewaking met name als het bewaken van 'begripsvervuiling' (oneigenlijke claims op RGJ-geld). Twee geïnterviewden stellen dat de kwaliteitsbewaking een meer open karakter moet hebben (onafhankelijk van, maar wel te beïnvloeden door het veld) en meer gericht moet zijn op achteraf signaleren en niet van tevoren afdwingen. Op provinciaal/regionaal niveau heeft geen van de respondenten behoefte aan kwaliteitsbewaking door een landelijke organisatie. Men definieert kwaliteitsbewaking zelf liever als kwaliteitsontwikkeling, omdat anders het gevaar dreigt van een te strakke invulling van de criteria.

Documentatie en onderzoek:

Op provinciaal/regionaal niveau hebben zes respondenten behoefte aan specifiek voorlichtings- en documentatiemateriaal ten behoeve van randgroepjongerenwerk. Deze functie zou op landelijk niveau georganiseerd dienen te worden. Het doelgroepenonderzoek zelf kan op provinciaal niveau uitgevoerd worden. Twee organisaties hebben zelf een documentatiecentrum met een grote hoeveelheid materiaal. Op lokaal niveau heeft men behoefte aan een overzicht van het beschikbare materiaal op het terrein van RGJ, RGJ-werk en wet- en regelgeving. Ook wordt de behoefte aan informatie over andere projecten en proefprojecten geuit. Een aantal respondenten heeft behoefte aan onderzoek dat verder gaat dan alleen de doelgroepanalyse, te weten wetenschappelijk onderbouwde documentatie over het hoe en waarom van RGJ-werk.

5.4 Toelichting van de behoeftes per niveau

Rijks/landelijk niveau:

Zoals in de inleiding al werd aangegeven hebben alleen de 9 landelijke organisaties een mening gegeven over de wenselijkheid van centrale vervulling van functies. Volgens een meerderheid van de respondenten (6 van de 9) zouden de centraal te organiseren functies moeten zijn:

- ontwikkeling en vernieuwing
- beleidsontwikkeling
- bijscholing en deskundigheidsbevordering
- methodiek- en materiaalontwikkeling

Een grote minderheid (4 van de 9) is van mening dat ook de volgende functies centraal georganiseerd moeten worden:

- belangenbehartiging
- kwaliteitsbewaking
- documentatie en informatie

De functies initiëring en projectontwikkeling en ondersteuning moet volgens een meerderheid (6 van de 9) decentraal georganiseerd worden.

Over de functie dienstverlening worden nauwelijks uitspraken gedaan. De twee respondenten die zich wel uitspraken waren voor een decentrale organisatie.

Alle 9 landelijke organisaties zijn van mening dat aparte aandacht voor randgroepjongeren (nog steeds) nodig is.

Als argumenten daarvoor werden gegeven:

- 1 RGJ-werk is specialistisch en de ondersteuning van het werk vereist aparte deskundigheid die bij de reguliere ondersteuners (meestal) niet aanwezig is (3x);
- 2 Men moet aparte aandacht voor deze groep veilig stellen, omdat de problematiek anders ondergesneeuwd raakt;
- 3 Aparte aandacht is nodig (een 'noodzakelijke kwaad'), zolang aandacht voor RGJ nog niet is ingekaderd in het reguliere werk (3x).

De constatering dat aparte aandacht voor randgroepjongeren veilig gesteld moet worden betekent echter niet dat de geïnterviewden een apart instituut met steunfuncties voor het RGJ-werk voorstaan. De geïnterviewden die uitspraken deden over de gewenste organisatievorm van landelijke steunfuncties (7 van de 9 organisaties), zijn van mening dat weliswaar bepaalde functies centraal veilig gesteld moeten worden, maar dat er daarbij een duidelijke koppeling moet plaatsvinden naar een breder kader (jeugdwelzijn en/of jeugdhulpverlening). De geïnterviewden spreken ondermeer van 'een kleine landelijke kerngroep', een 'klein stafbureau', een 'klein slagvaardig instituutje', ingebed in een breder kader.

Daarnaast merken een aantal respondenten over centraal te realiseren functies op:

- het landelijk bureau moet toeleverend zijn voor de uitvoering en niet voorschrijvend (3x);
- een aparte instantie, los van het netwerk van algemene instellingen, leidt tot afschuifmanoeuvres van de algemene instellingen en is op den duur dus kontraproduktief (3x).

In algemene zin maken respondenten nog een aantal opmerkingen:

- Er wordt kritiek uitgeoefend op het WVC-beleid:
 - * qua prioriteit voor RGJ wordt een zig-zag beleid gevoerd (3x)
 - * WVC heeft een onduidelijk, tegenstrijdig beleid gevoerd ten opzichte van het LSR: enerzijds verwachtte men van de LSR dat deze projecten opzette/ondersteunde, anderzijds zette men zelf projecten op (3x).
 - * WVC had het LSR als 'missionaire organisatie' nooit zo het veld in mogen sturen (2x)
- Er wordt kritiek uitgeoefend op het LSR:
 - * Het LSR stelt zich te veel op als ware zij de enig werkelijk geïnteresseerde in de RGJ-problematiek (3x)
 - * Het LSR heeft WVC onnodig gebruskeerd (1x)
- Een herstel van de interdepartementale samenwerking op RGJ-gebied is nodig, om een duidelijk kader te scheppen voor de noodzakelijke samenwerking van de verschillende sectoren (bijvoorbeeld onderwijs en welzijn) op lokaal niveau (1x).

Enkele geïnterviewden leverden commentaar op de gewenstheid van het opnemen van landelijke functies ten bate van het RGJ-werk in de HLO-operatie.

Als nadeel wordt genoemd: het gevaar dat aandacht voor RGJ ondergesneeuwd wordt in een dergelijk breed kader.

Als voordelen:

- deelname van het LSR aan de HLO-onderhandelingen betekent dat het RGJ-geluid 'meeresoneert' in de besprekingen: de reguliere instellingen worden gedwongen duidelijk te maken wat zij randgroepjongeren te bieden hebben;
- meedoen aan de HLO betekent dat de steunfuncties ten bate van het RGJ-werk een betere inbedding krijgen, zodat RGJ-specialisten beter op de hoogte zijn van wat er in het bredere jeugdwelzijn en/of de jeugdhulpverlening gaande is.

Er is tevens gevraagd naar een opinie over de decentralisatie van het RGJ-beleid. Deze is aan de negatieve kant, waarvoor de meest gegeven overwegingen zijn:

- Op lokaal niveau is er onvoldoende aandacht voor en/of onvoldoende goodwill ten aanzien van de RGJ-problematiek, zeker in de kleinere gemeenten
- Op lokaal niveau ontbreekt de kennis
- Op lokaal niveau is het (nog) moeilijker om de koppeling naar de hulpverlening te maken.
- Decentralisering is een beheersmatig antwoord op inhoudelijke problemen in de hulpverlening aan problematische jongeren (discontinuïteit, geen opbouw van expertise).
- Decentralisering biedt alleen gunstige perspectieven voor de grote gemeenten (verruiming handelingsmogelijkheden).

Provinciaal/regionaal niveau

Van de 8 geïnterviewde provinciale/regionale instellingen zijn 2 specifiek gericht op RGJ-werk; de andere 6 bewegen zich ruimer op (jeugd-)welzijnsgebied.

Van de volgende functies gaf de helft of meer van de respondenten een behoefte aan landelijke vervulling op:

- Onderzoek en documentatie (6)
- Methodiek- en materiaalontwikkeling (5)
- Ontwikkeling en vernieuwing (4)
- Belangenbehartiging (4)

Voor de functies initiëring en projectontwikkeling en ondersteuning vinden respondenten resp. unaniem en voor 75% vervulling op provinciaal niveau gewenst

Van de functie dienstverlening vindt men unaniem dat deze op lokaal niveau moet worden uitgevoerd; indien noodzakelijk kan op provinciaal niveau steun worden gegeven.

Voor de functies bijscholing en deskundigheidsbevordering en beleidsontwikkeling zijn de antwoorden gemengd. Een minderheid (2 van de 8) ziet voor beleidsontwikkeling een behoefte aan landelijke invulling (contacten met ministeries en dergelijke). Respondenten hebben (eigener beweging*) aangegeven in hoeverre zij bepaalde functies zelf vervullen. Vijf instellingen gaven op de functie ondersteuning uit te oefenen. De functies initiëring en projectontwikkeling, beleidsontwikkeling en dienstverlening werden door drie instellingen opgegeven. De overige functies worden, naar eigen zeggen, door twee instellingen uitgeoefend.

De respondenten verwachten niet veel goeds van de decentralisering van het randgroepenwerk. Op regionaal of lokaal niveau neemt het randgroepjongerenwerk namelijk een zwakkere positie in dan op landelijk niveau.

Het lokale niveau

Voor vijf functies acht een meerderheid van respondenten (zowel PI als de gemeentes), centrale vervulling gewenst:

- Documentatie en onderzoek
- Belangenbehartiging
- Ontwikkeling en vernieuwing
- Bijscholing en deskundigheidsbevordering
- Methodiek- en materiaalontwikkeling

Er zijn 3 PI-respondenten en 3 gemeente-ambtenaren, die voor bijscholing en deskundigheidsbevordering een gemengd landelijke/regionale vervulling wensen.

Wat betreft de ondersteuning zijn er 6 respondenten bij het PI en 1 bij de gemeentes, die weliswaar voor een provinciaal/regionale uitvoering zijn, maar niettemin pleiten voor uitwisseling van ervaringen tussen ondersteuningsorganisaties.

*= De antwoorden kwamen spontaan. Dat betekent dat de gegeven cijfers een ondergrens zijn: het is mogelijk dat respondenten de eigen functievervulling niet genoemd hebben.

Aan respondenten op het lokale niveau is ook gevraagd aan welke functies men überhaupt behoefte heeft (los van de vraag of de functies centraal of niet vervuld zouden moeten worden).

Op uitvoerend niveau (het PI) bleek alleen de behoefte aan de functies dienstverlening en kwaliteitsbewaking laag: resp. 27% en 47%. Voor de overige functies gold dat 70% of meer van de respondenten opgaf daaraan behoefte te hebben.

Bij de gemeente-ambtenaren had de helft of meer behoefte aan de functies:

- belangenbehartiging (100%)
- onderzoek en documentatie (88%)
- ontwikkeling en vernieuwing (63%)
- initiëring en projectontwikkeling (50%)
- ondersteuning (50%)

Aan de overige functies had minder dan de helft behoefte.

Over de decentralisering van het RGJ-beleid denken vrijwel alle uitvoerende respondenten negatief. Men vreest het verdwijnen van de werksoort, terwijl de problematiek alleen maar toeneemt. Van de 8 gemeente-ambtenaren oefenen 4 kritiek uit op de geringe continuïteit van het Rijksbeleid.

5.5 De mening van LSR-medewerkers over de toekomst

Zowel staf als konsulenten benadrukken de inhoudelijke ontwikkeling van de werksoort (ontwikkeling en vernieuwing, bijscholing/deskundigheidsbevordering, methodiekontwikkeling) en de belangenbehartiging voor de doelgroep als de voornaamste functies van het LSR.

Aan alle LSR-medewerkers is gevraagd welke van de huidige LSR-functies ook in de toekomst veilig gesteld zouden moeten worden. Men vindt over het algemeen dat alle huidige functies veilig gesteld moeten worden.

Over het niveau waarop de verschillende functies georganiseerd moeten worden en de wijze waarop functies geclusterd zouden moeten worden is men het in grote lijnen eens, individuele variaties daargelaten.

Op centraal niveau moeten de volgende functies worden vervuld:

- ontwikkeling en vernieuwing
- bijscholing en deskundigheidsbevordering
- methodiek- en materiaalontwikkeling
- belangenbehartiging
- beleidsontwikkeling
- kwaliteitsbewaking
- onderzoek en documentatie

De argumenten om deze functies op centraal niveau te houden zijn voornamelijk praktisch van aard:

- * lagere echelons hebben geen tijd/deskundigheid om zich met deze zaken bezig te houden;
- * voorkomen dat het wiel opnieuw uitgevonden wordt op verschillende lokaties;
- * de werksoort is relatief klein, het is onpraktisch om deze functies in aparte regionale/provinciale instituten onder te brengen.

De konsulentfuncties (initiëring en projectontwikkeling, ondersteuning, dienstverlening) kunnen 'in theorie' op lager niveau worden uitgevoerd. De uitvoering moet echter wel onder een centrale regie gebeuren (bijvoorbeeld één keer per week regionaal konsulenten bijeen laten komen).

Voor deze centrale regie worden de volgende argumenten aangevoerd:

- Enkele respondenten wensen een centrale regie om de koppeling met kwaliteitsbewaking en belangenbehartiging veilig te stellen
- Anderen wensen centraal overleg om de inhoudelijke koppeling tussen uitvoering (ondersteuning) enerzijds en centraal te organiseren functies anderzijds (beleidsontwikkeling, belangenbehartiging, bijscholing, innovatie) veilig te stellen.

De meeste medewerkers zijn van mening dat de tijd nog niet rijp is om konsulententaken te decentraliseren. De werksoort is nog niet voldoende uitgekristalliseerd en ook aan de kant van de lokale en regionaal/provinciale algemene ondersteuningsinstellingen zal nog het nodige 'voorwerk' verricht moeten worden voordat decentralisering mogelijk is. Pogingen tot nu toe om bepaalde konsulententaken onder te brengen bij algemene ondersteuningsinstellingen zijn mislukt: de deskundigheid is vaak niet voldoende aanwezig en bovendien vormt de doelgroep een klein -en niet bijzonder populair- deel van de totale doelgroep van algemene instellingen. Aandacht voor deze groep -en deze werksoort- raakt bij een algemene instelling dus snel ondergesneeuwd.

5.6 Conclusies van hoofdstuk 5

Alleen conclusies naar aanleiding van de paragrafen 5.2, 5.4 en 5.5 zullen worden weergegeven. Het kwalitatieve materiaal van 5.3 leent zich niet voor een samenvatting. De conclusies worden geformuleerd aan de hand van bepaalde aandachtspunten.

Centraal en decentraal te organiseren functies (5.2 en 5.5):

In de mondeling enquête is gevraagd welke functies men op welk niveau georganiseerd wenst te zien.

Een duidelijke behoefte (in meerderheid op alle niveau's) aan centrale vervulling is er voor de functies ontwikkeling en vernieuwing, methodiek- en materiaalontwikkeling en onderzoek en documentatie.

Een duidelijke behoefte (in meerderheid op alle niveau's) aan decentrale vervulling is er voor de functies initiëring en projectontwikkeling, ondersteuning, dienstverlening en kwaliteitsbewaking.

Een tamelijk duidelijk behoefte aan centrale vervulling is er voor de functie belangenbehartiging.

Een tamelijk duidelijke behoefte aan decentrale vervulling is er voor de functie beleidsontwikkeling.

Behoefte aan gemengde vervulling (deels centraal, deels decentraal) is er voor de functie bijscholing en deskundigheidsbevordering.

LSR-medewerkers vinden, dat naast de door respondenten in de mondelinge enquête genoemde centraal te organiseren functies (ontwikkeling en vernieuwing, methodiek- en materiaalontwikkeling en onderzoek en documentatie), ook de functies bijscholing en deskundigheidsbevordering, beleidsontwikkeling en kwaliteitsbewaking centraal georganiseerd moeten zijn. De konsulentfuncties (initiëring en projectontwikkeling, ondersteuning en dienstverlening) kunnen op lager niveau worden uitgevoerd, echter onder een 'centrale regie' (wekelijkse onderling contact). De tijd is nog niet rijp om konsulententaken volledig te decentraliseren. Daarvoor is de werksoort nog onvoldoende uitgekristalliseerd : deskundigheid en betrokkenheid ontbreken nogal eens bij reguliere instellingen.

Suggesties voor de toekomst per niveau (5.4):

Op landelijk niveau vinden alle 9 landelijke organisaties* aparte aandacht voor RGJ nog steeds nodig. Dat betekent niet dat de geïnterviewden een apart instituut met steunfuncties voorstaan. Men spreekt van een 'kleine landelijk kerngroep' met een duidelijke koppeling naar de kaders van jeugdwelzijn en/of jeugdhulpverlening.

Op provinciaal/regionaal niveau vinden respondenten dat de functies initiëring en projectontwikkeling, dienstverlening (unaniem) en ondersteuning (75%) op provinciaal niveau uitgevoerd moeten worden.

Vijf van de 8 instellingen doen zelf al aan ondersteuning.

Op lokaal niveau bestaat bij het PI bestaat alleen een lage behoefte aan de functies dienstverlening (27%) en kwaliteitsbewaking (47%). Voor de overige functies is de behoefte 70% of hoger.

De helft of meer van de gemeente-ambtenaren hadden behoefte aan de functies belangenbehartiging, onderzoek en documentatie, ontwikkeling en vernieuwing, initiëring en projectontwikkeling en ondersteuning.

De decentralisatie van het RGJ-beleid (5.4):

Hierover wordt op alle niveau's negatief geoordeeld. Op lokaal niveau ontbreekt de belangstelling, de deskundigheid en ook de praktische mogelijkheid om de doelgroep RGJ te bereiken.

*= Respondenten op Rijksniveau gaven hierover geen mening.

BIJLAGE I

Gesprekspartners voor de mondelinge enquête

Gesprekspartners op **Rijksniveau** waren:

- 1 Randgroepjongeren algemeen: WVC, afdeling Bijzondere Groepen en Aandachtsgebieden
- 2 Jeugdwelzijn algemeen: WVC, Stafbureau Beleid en Onderzoek
- 3 Etnische minderheden: BIZA, Directie Coördinatie Minderhedenbeleid
- 4 Scholing: O&W, Centrale Coördinator RGJ-beleid
- 5 Arbeid: SOZawe, DG Sociale Zekerheid
- 6 Gezondheid: WVC, Directie Ambulante Jeugdgezondheidszorg
- 7 Tijdsbesteding: WVC, Directie Maatschappelijke Ontwikkelingen
- 8 Justitie: Ministerie van Justitie, Directie Kinderbescherming (reserve: Hoofdafdeling Reclassering)
- 9 Wonen: geen afnemers genoemd door WVC of LSR

De gesprekken 2 en 6 hebben geen doorgang gevonden, omdat de gesprekspartners bij het eerste telefonisch contact lieten weten geen raakvlakken met het RGJ-terrein te hebben en niet op de hoogte te zijn van de activiteiten van het LSR.

Bij gesprek 8 is om deze reden gesproken met de reserve.

Zodoende zijn in totaal 6 gesprekken gevoerd.

Bij de **landelijke organisaties** zijn de volgende gesprekspartners geselecteerd:

- 1 Randgroepjongeren algemeen: VNG/SGBO
- 2 Jeugdwelzijn algemeen: WIJN en GAMMA
- 3 Etnische minderheden: geen gesprek, aangezien de door het LSR opgegeven afnemers alleen een gespecialiseerd werkterrein hebben (Surinamers) en de algemene instelling (NCB) alleen door WVC genoemd is.
- 4 Wonen: Bijzonder Jeugdwerk
- 5 Scholing: LOVWJ/LWR
- 6 Arbeid: LOW
- 7 Gezondheid: NVAGG
- 8 Tijdsbesteding: BRES
- 9 Justitie: BONJO
- 10 Overigen: Commissie Oriënteringsdagen

Gesprek 7 is niet doorgegaan, aangezien de gesprekspartner juist bezig was met de formulering van een eigen RGJ-beleid en daarom in deze fase een gesprek niet opportuun achtte.

Doordat op het terrein 'jeugdwelzijn algemeen' met twee gesprekspartners is gesproken zijn in totaal 9 gesprekken gevoerd.

In de gesprekken is gewerkt met een gestructureerde vragenlijst. Van de gesprekken zijn samenvattingen gemaakt, die voor correctie naar respondenten zijn opgestuurd.

De gesprekspartners op **provinciaal/regionaal** niveau waren:

1. Provinciale en regionale steunfuncties:

- Groningen: Provinciaal Steunpunt Randgroepenwerk (PSR)
- Overijssel en Flevoland: Provinciaal Begeleidingsorgaan voor het Sociaal Cultureel Werk en Opbouwwerk (BOOG)
- Gelderland: Gelderse Raad voor het Jeugdbeleid
- Noord-Holland: Service Bureau Noord-Holland
- Limburg: Provinciaal Instituut voor begeleiding van plaatselijk en regionaal Welzijnswerk (BOWL)
- Friesland: Vereniging Beleidsorgaan Friesland (BOF)

3. Overige afnemers:

- Zuid-Holland: Provinciale Onderzoekcommissie RGJ
- Noord-Brabant: Raad Welzijn, Onderwijs en Cultuur

De provincies Drenthe en Zeeland zijn afgefallen, omdat LSR noch WVC RGJ-projecten in deze provincie opgaf.

Het gesprek met het Bureau Landelijk Contact WVC (provincie Utrecht) kon niet doorgaan, omdat de interviewkandidaat voor langere tijd in het ziekenhuis opgenomen moest worden. Er was geen mogelijke vervanger voor deze persoon binnen het Bureau aanwezig.

In totaal is dus met 8 instanties een gesprek gevoerd.

Aangezien er op **lokaal niveau** in het totaal slechts 8 lokaties geselecteerd zouden worden, is bij keuze uit vergelijkbare lokaties gekozen voor lokaties die aan meerdere van de vastgestelde criteria (zie 1.3.2) voldeden.

Daartoe zijn de lokaties ingedeeld in 4 categorieën:

A grote steden;

B (middelgrote) gemeenten met meerdere projecten onder één regie;

C overige gemeenten met een of meer projecten;

D gemeenten waar het RGJ-beleid in de initiatieffase verkeert.

In principe geschiedde de selectie door loting. Alleen in de categorieën A en B zijn 2 gemeenten geselecteerd op basis van het feit dat zij aan een groter aantal criteria voldeden dan de overige gemeenten in hun categorie.

Categorie A (2 van de 4 gemeentes):

1. Amsterdam: verkozen boven Den Haag in verband met lopend IWAR project en modelprojecten.
2. Utrecht: geloot met Rotterdam.

Categorie B (2 van de 5 gemeentes):

3. Enschede: loting.
4. Zwolle: 2 modelprojecten en een groot samenwerkingsproject.

Categorie C (3 van de 27 gemeentes):

5. Groningen: loting met Nijmegen en Eindhoven (alle 3 middelgrote steden met samenwerkingsproject).
6. Bergen op Zoom: loting met rest uit categorie C.
7. Haarlem: idem .

Categorie D (1 van de 8 gemeentes):

8. Lelystad: door loting

Per geselecteerde gemeente is met de volgende instanties gesproken:

Amsterdam

1. Gemeente; gemeentelijk bureau Jeugdzaken en Volksontwikkeling, coördinator jongerenwerk en jeugdbeleid.
2. Uitvoerend; Stichting Rand (WVC-project), coördinator.
3. Uitvoerend; Stichting Streetcornerwork, directeur.
4. Uitvoerend; de Vuurtoren, coördinator.

Utrecht

5. Gemeente; Bureau Welzijnszaken, konsulent en beleidsmedewerker.
6. Uitvoerend; De Riggel (O&W-project), coördinator.
7. Uitvoerend; Project Marokkaanse randgroepjongeren, coördinator.
8. Uitvoerend; Stichting Randgroepenwerk Utrecht (WVC-project), bestuurssecretaris.

Zwolle (breed samenwerkingsproject)

9. Gemeente; Bureau Welzijn en Cultuur, hoofd van het bureau.
10. Uitvoerend; Projectraad randgroepenwerk Zwolle, voorzitter.
11. Uitvoerend; Randgroepenproject Zwolle (WVC-project), projectleider.
12. Uitvoerend; Randgroepenproject Zwolle (WVC-project), staffunctionaris complementaire voorzieningen.

Enschede (breed samenwerkingsproject)

13. Gemeente; Dienst Onderwijs en Cultuur, chef hoofdafdeling Cultuur en sociaal-cultureel werk en beleidsmedewerker.
14. Uitvoerend; de Bijenkorf (WVC-project), coördinator.
15. Uitvoerend; Barkas/ Chez Nous/ de Bougie (O&W-project), vestigingsleider.

Groningen

16. Gemeente; Afdeling OCSW (sport, welzijn, recreatie), twee beleidsmedewerkers welzijn.
17. Uitvoerend; RBS, coördinator.
18. Uitvoerend; GISK, directeur.

Haarlem

19. Gemeente; Afdeling Maatschappelijk Welzijn, beleidsmedewerker jeugdbeleid.
20. Uitvoerend; SJH (WVC-project), coördinator.

Bergen op Zoom

21. Gemeente; Afdeling Welzijn, hoofd.
22. Uitvoerend; Stichting Sociale Joenit/PEP, directeur.

Lelystad

23. Gemeente; Afdeling Welzijnszaken van de Dienst Maatschappelijke Zaken, staffunctionaris
24. Uitvoerend; SSKWL, coördinator.

In de nu volgende tabel wordt de verdeling van de 24 interviews over de diverse lokaal betrokkenen weergegeven.

Tabel: Overzicht geïnterviewde instanties/organisaties

Gemeenteambtenaren	8
Uitvoerend werk	16
waarvan werkzaam bij:	
- WVC-projecten	7
- IWAR-projecten	1
- O&W-projecten	2
- Overige RGJ-projecten	3
- Overige initiatieven	3

BIJLAGE II

Deze bijlage bevat een overzicht van activiteiten in het kader van 'staf'functies, zoals deze naar voren zijn gekomen uit gesprekken met LSR-medewerkers.

De activiteiten zijn gegroepeerd naar functies, dat wil zeggen naar functies die door de betreffende activiteit primair gediend wordt.

I ONTWIKKELING EN VERNIEUWING

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
1	85/86	compl. project	Boerderij project	Zelfstandige, com- plementaire voor- ziening	Ideeën ontwikkeld, niet uitgevoerd in deze vorm	Meegenomen in lokaal samenwerkingsproject (Eindhoven)
2	85/86	proef- project?	Voetbalschool in 1 van de grote steden	-	Niet verder ontwik- keld. Meegenomen in ELST (4)	LSR zelf
3	85/86	compl. project	Voorprogramma voor scholing	Landelijk comple- mentair project	Subsidie-aanvraag afgewezen (WVC)	i.s.m. Elan-training
4	85/86	compl. project	Project (vrije) tijdsbesteding en sport	ELST, landelijk complementair pro- ject, trainingscen- trum	Planontwikkeling	LSR zelf
5	85/86	proef- project	Twee stedelijke projecten	Leer/werk projecten?	Niets van gekomen In Zwolle en Ensche- de wel aanzetten ont- wikkeld	LSR en 2 steden
6	85/86	proef- project	Leer-werkplaats	onbekend	-	-

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
7	85/86	proef- projec- ten	Voorstellen ontwik- kelen voor p.p. op terrein van justie- tie, gezondheid en sociale omgeving	A Justitie: p.p. Groningen B i.s.m. RIAGG cur- sus soc. vaardig- heden C Samenwerkingsproj. adolescentenzorg Zwolle D Aidspreventie Amsterdam	A in uitvoering B planfase C in uitvoering D planfase	A lokaal project B lokaal project C lokaal project D LSR en VU Amster- dam
8	1987	voor- beeld- project	Tijdsbesteding (sport) Amsterdam	Sportproject Vuur- toren	In uitvoering	- lokaal project
9	1987	voor- beeld-	Computers Amster- dam	Computercursus	In uitvoering	- lokaal project
10	85/86	Onder- zoek	Mogelijkheden van scholingsvormen	Wetenschappelijk onderzoek communi- catiestructuren randgroepjongeren	- vrijwel afgerond	Universiteit van Groningen LSR in begeleidings- commissie
11	85/86	Onder- zoek	Mogelijkheden van regionaal proefpro- ject	Onderzoek Brabant Aanvraag EEG-Armoede fonds	- stukgelopen op strijd WVC-SoZaWe	LSR zelf
12	1987	Onder- zoek	Structuren van het realiseren van in- tegraal aanbod	Onderzoek in Zwolle en Enschede (grote projectorganisaties)	In uitvoering	LSR zelf

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
13	1987	Onder- zoek	Behoeftte specifieke projecten allochtonen	In IWAR-project en Srefi-Jepi	In uitvoering	LSR zelf
14	1987	Product	Beleidsnotitie scholing-arbeid-tijdsbesteding	?	Mee bezig in werkgroep JWG-plan	LSR zelf
15	1987	Product	Beleidsnotitie Justitie	Conferentie crim.& samenleving en reader maken	Reader: mee bezig	met NRMW en Gamma
16	1987	Product	Beleidsnotitie Gezondheid	-	niet gemaakt	
OVERIGEN (niet gepland)						
17		Proef- project	Arbeid	Samenwerking lokaal project-bedrijf (sschool) Zwolle	in uitvoering	lokaal project
18		idem	idem	idem, in Eindhoven	in uitvoering	lokaal project

II BELEIDSONTWIKKELING & BELANGENBEHARING

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
19	1987	onder- zoek	Mogelijkheid arbeidsplaatsen randgroepjongeren	Onderzoek Brabant werkgroep, JWG-plan	startfase	LSR en Prov. Steun- punt jeugdwerkloos- heid
20	85/86	product	Tweede versie randvoorwaarden		gemaakt	LSR
21	85/86	product	Bestuurlijke/ beleidsovereenkomst	Model overeenkomsten WVC-gemeenten	gemaakt, niet geaccepteerd door WVC	LSR
22	85/86	product	Rechtspositierege- ling randgroep- jongerenwerk	Beroepsprofiel rand- groepjongerenwerker	gemaakt, nog niet opgenomen in CAO	LSR
23	85/86	product	Periodiek informa- tie bulletin	Nieuwsbrief	Gestart begin 1987	LSR
24	85/86	overi- gen	Landelijke dag randgroepenwerk	"Vlootschouw" rand- groepwerk, media, politici, e.d. aan- wezig	2 keer geweest	LSR
25	1987	Alg. voor- nemen	Volgen ontwikke- lingen beleid en regelgeving. Dialoog met veld	Toelatingscriteria ORREN versoepelen. Nieuwsbrief	in uitvoering	LSR

III KWALITEITSBEWAKING

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
26	85/86	product	Opnemen kwaliteits- bewaking in be- leidsovereenkomst	Clausule in beleids- overeenkomst en in ontwerpovereenkomst wet op JHV	(Nog) niet geac- cepteerd door rijks- overheid	LSR
27	85/86	overigen	ontwikkelen instru- ment kwaliteitsbe- waking	'college van wijze mensen'	niet verder uitgewerkt	LSR
28	1987	Alg. voorne- men	bevorderen keuze doelgroep aan de hand van doelgroep- contextanalyse	(konsulententaak)	(in uitvoering)	LSR
29	1987	Alg. voorne- men	bevorderen dat middelen ten goede komen aan de doel- groep	(konsulententaak)	(in uitvoering)	LSR
30	1987	Alg. voorne- men	bevordering afstem- ming beleidsmaat- regelen, lokaal en landelijk	lokaal: konsulentent- taak landelijk: commentaar beleidsplannen binnen overheden. Kortsluiten tegenstrijdige maatre- gelen	(in uitvoering)	LSR

IV BIJSCHOLING EN DESKUNDIGHEIDSBEVORDERING

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
31	85/86	cursor. activ.	Meewerken exp. op- leiding randgroep- werkers	Sprankel Zwolle POKWA Amsterdam	in uitvoering	LSR en Sprankel/ POKWA
32	85/86	idem	Landelijke bijscho- lingscursus	interne opleiding 3 doelgroepen: - werkers/functie- ontwikkelaars - onderwijsgevend - managers	gedaan	LSR
33	85/86	idem	Regionale bijscho- ling in platform- verband	BOR-experiment (2 jaar), stopgezet	gedaan	LSR
34	1987	idem	Teamtrainingen/ trainingen on the spot	Gerichte training al of niet rond een thema	gedaan in 4 gemeenten	LSR
35	1987	idem	Terugkomdagen ex-cursisten	-	niet gedaan?	LSR
36	1987	product	Notitie scholing en bijscholing in relatie tot beroeps- profiel	-	niet gedaan?	LSR

V METHODIEK- EN MATERIAALONTWIKKELING

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
37	85/86	product	Bewerken materiaal bijscholing tot boekjes op leef- baarheidsgebieden	Meegenomen in basis- boek randgroepenwerk	in uitvoering	LSR
38	85/86	idem	Handboek ten bate van bijscholing in het randgroepenwerk	idem: zie 44	in uitvoering	LSR
39	85/86	idem	Brochure arbeid (leer/werk, woon/ werk, etc.)	-	wordt aan gewerkt	LSR
40	85/86	idem	Videoproductie wit- te, grijze/zwarte circuit		is gemaakt	LSR
41	85/86	idem	Folder bijscho- lingsaanbod LSR		is gemaakt	LSR
42	85/86	idem	Informatie-bulle- tins model-statuten, -begroting, etc.	-	'modellen' niet uitgewerkt lokale situatie te divers	LSR

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
43	1987	idem	Basisboek rand- groepenwerk	(publicatiedatum eind 1988) 'Erfenis LSR'	wordt aan gewerkt	LSR
44	1987	idem	Bulletins: sport, activiteiten, va- kantieprogramma's	-	wordt aan gewerkt	LSR
45	1987	onder- zoek	Mogelijkheden gebruik moderne doc.- en info- systemen	overleg NFJJ, WIJN, LAST e.a. over op- zetten centrale documentatie (INFO- DOC)	wordt aan gewerkt	LSR, NFJJ, LAST, WIJN, e.a.

VI DOCUMENTATIE EN ONDERZOEK

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
46	85/86	onder- zoek	onderzoek laten doen in gebied met achterstandsitua- ties	LSR lid begelei- dingscommissie we- tenschappelijke en lokale inventari- serende onderzoeken	(gedaan/in uitvoe-	Universiteit/lokaal LSR in begeleidings- commissie
47	1987	onder- zoek	onderzoek doel- stellingen rand- groepenwerk	LSR lid begelei- dingscommissie	gedaan	UvA, LSR in begelei- dingscommissie
48	1987	onder- zoek	Deelname (inhoude- lijk en financieel) aan evaluatie O&W randgroepjongeren- projecten	meelopend evaluatie onderzoek, uitge- voerd door SCO	LSR niet in begeleidingscom- missie, wel reageren op stukken	SCO
49	1987	onder- zoek	veiligstellen over- draagbaarheid re- sultaten van proef- project.	Participerend onder- zoek in proefproject	Subsidie-aanvraag afgewezen (WVC)	LSR
50	85/86	overigen	Complementaire onderzoekstichting opzetten	Overleg geweest met St. Roos. Conclusie: vraag te divers, apart bureau niet reeël	niet verder uitgewerkt	LSR/St. Roos

VII DIENSTVERLENING

Nr.	Jaar- progr.	Type	Korte omschrijving	Concrete invulling	Voortgangsstadium	LSR zelf of samen met anderen
51	85/86	overigen	Opzetten comple- mentaire stichting dienstverlening	Greet Cavalho Stichting (kaartenbak experts)	planfase	LSR

BIJLAGE III

De erkenningsbrief-1985 van het Ministerie van WVC

Deze Bijlage behelst de volledige tekst van de brief van het Ministerie van WVC aan het LSR uit 1985 met als onderwerp 'continuering LSR' en 'maximale vaststelling 1985'.

W
E L
Z I J N
V O L K S
G E Z O N D
H E I D
C U L T U U R

11216

Aan het bestuur van het
Landelijk Steunpunt Randgroep-
jongerenwerk,
Nieuwe Gracht 6,
3512 LP Utrecht.

Rijswijk **1985 -11- 7** Bijlage(n)

Uw brief

Uw kenmerk

LSR/85/823 en LSR 85/824

Onderwerp

Toestel

Ons kenmerk

continuering LSR
maximale vaststelling 1985.

(40)5515

WOJ/BGA-53

Naar aanleiding van het door u ingediende beleidsplan 1985-1990 en het jaarprogramma 1986 en het hieromtrent gevoerde overleg, deel ik u mede dat ik in principe - behoudens enkele hieronder te vermelden kanttekeningen - met dit beleidsplan kan instemmen. Deze kanttekeningen betreffen de financieringstitel, de herordening van de landelijke organisaties en de functies.

Wat de financiering betreft wijs ik u erop dat deze beperkt is tot randgroepjongeren, zoals omschreven in de nota Jeugdbeleid (september 1984).

Met betrekking tot de herordening van landelijke organisaties deel ik u mede, dat het Landelijk Steunpunt onderdeel zal uitmaken van de herstructurering van landelijke organisaties.

Gelet op het innoverende karakter van het Steunpunt kan het wellicht een wezenlijk onderdeel vormen van een nieuw jeugdinstituut. In de loop van 1986 zal hierover met u nader overleg plaatsvinden.

Met betrekking tot de door u genoemde functies ben ik van mening dat de belangrijkste functie van het Landelijk Steunpunt ligt op het terrein van ontwikkeling en vernieuwing. Hiertoe reken ik de volgende door u in het beleidsplan genoemde functies:

- ondersteuning (a)
- initiëring en projektontwikkeling (c)
- ontwikkeling en vernieuwing (innovatie) (e)
- beleidsontwikkeling (j).

Bijscholing en deskundigheidsbevordering (f) alsmede methodiek- en materiaalontwikkeling (g) beschouw ik als een uitvloeisel van de realisering van genoemde hoofdfunctie.

- 2 -

Bezoekadressen

Rijswijk
Sir W. Churchillaan 362
Sir W. Churchillaan 366
Steenvoordelaan 370
J. C. van Markenlaan 5

Correspondentie uitsluitend
richten aan het postadres,
met vermelding van de
datum en het kenmerk van
deze brief.

Telex Rijswijk
31680 wvc rw nl
Telex Leidschendam
32347 wvcl nl

Leidschendam
Dokter Reijersstraat 12

De functies dienstverlening, kwaliteitsbewaking, documentatie en onderzoek komen niet voor financiering van rijkswege in aanmerking. De door u geformuleerde functie belangenbehartiging komt mijns inziens overeen met de in het kader van de H.L.O. geformuleerde functie pleitbezorging. Hierbij gaat het om het signaleren en aanhangig maken van problemen en belangen van groepen, die in hun (bestaans-)mogelijkheden onvoldoende tot hun recht komen, bedreigd worden of in de verdrukking dreigen te raken. Deze functie beschouw ik als zijnde inherent aan het bestaan van uw organisatie.

Uitgaande van uw beleidsplan 1985-1990 en met inachtneming van bovenstaande kanttekeningen deel ik u mede, dat ik de experimenteerperiode van het Landelijk Steunpunt Randgroepjongerenwerk per 31-12-1985 als beëindigd beschouw. Thans is een meer structureel beleid noodzakelijk.

Het bovenstaande houdt in, dat jaarlijks tot en met 1990 in beginsel een bedrag van maximaal f 1.250.000.-- voor uw Stichting gereserveerd is. Het genoemde bedrag is als volgt samengesteld:

1. Personeelskosten	f 967.081.--
- directeur	1 x SBC
- staffunktionarissen	3 x SB
- consulenten	5 x SB
- administratieve krachten	2,5 x AC
- huishoudelijke medewerkers	0,5 x AC

Wijziging van salariscode is alleen toegestaan na mijn vooraf verkregen schriftelijke toestemming.

2. Overige kosten:	f 282.919.--
- afschrijvingen	
- huisvesting	
- organisatie	
- activiteiten	

Totaal f 1.250.000.--

Ik verzoek u jaarlijks een begroting en een jaarprogramma in te dienen, alsmede voor 1 mei een financiële en inhoudelijke verantwoording van het voorafgaande jaar.

Wat het jaar 1985 betreft, deel ik u mede dat het maximale subsidie conform de door u m.b.t. 1985 ingediende begroting is vastgesteld op f 1.139.34. Deze maximale subsidie is als volgt samengesteld:

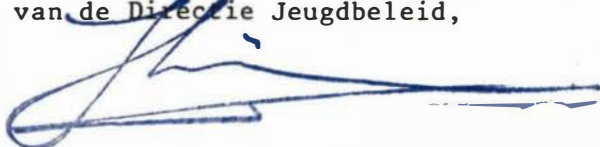
1. Personeelskosten	f 888.431.--
2. Overige kosten (w.o. huisvesting, organisatie en activiteiten)	" 250.703.--
Totaal	1.139.134.--

De maximale vaststelling is exclusief het bijzondere subsidie van f 50.000.-- t.b.v. het project LSR-NJHC (zie brief JB 4251 I).

Indien deze vaststelling u aanleiding geeft tot opmerkingen, verzoek ik u uiterlijk binnen twee maanden na datum van deze brief uw bezwaren schriftelijk kenbaar te maken. Verzoeken die later in mijn bezit komen zullen terzijde worden gelegd.

Wellicht ten overvloede wijs ik u op de noodzaak het uitgavenniveau van uw instelling op de subsidiabele maxima af te stemmen, zodat met inbegrip van overheidssubsidie, 1986 sluitend zal zijn (artikel 7, sub e van de Rijkssubsidieregeling jeugd- en jongerenwerk).

De Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
namens deze,
het Hoofd van de afdeling Bijzondere Groepen en Aandachtsgebieden
van de ~~Directie~~ Jeugdbeleid,



drs. J.H.M.A. Römgens