



FOTO: ERIK VAN 'T WOUDE/HH

# Beleid versus wensen **Tieners** in de openbare ruimte

Tussen servet en tafellaken: tieners zijn vaak een onderbelichte groep, ook in de openbare ruimte. De gemeente Utrecht, die het aantal jongeren snel ziet toenemen, heeft wel plannen gemaakt, maar in de praktijk loopt het niet goed en is niet bekend wat tieners willen. Hoe kan het beter?

Utrecht is de snelst groeiende stad van Nederland en verjongt meer dan gemiddeld in vergelijking met andere grote steden. Het Planbureau voor de Leefomgeving becijfert dat het aantal Utrechtse jongeren van 12 tot 17 jaar tussen 2017 en 2040 met 33% stijgt, tegenover gemiddeld 20%. Daarnaast heeft Utrecht de ambitie Kinderrechtenstad te zijn, waar kinderen en jongeren een stem hebben in ontwikkelingen die voor hen belangrijk zijn. De gemeente wil naar jongeren luisteren en hen waar mogelijk betrekken bij haar beleid. Wij zoomden in op de openbare ruimte en onderzochten in hoeverre het Utrechtse beleid op dit punt aansluit bij wat tieners willen.

De openbare ruimte is vaak het domein van en voor volwassenen. Voor jonge mensen is er soms letterlijk minder plaats. Voor kleine kinderen zijn er meestal voldoende speeltuintjes, maar tieners komen er bekaaid van af. Enerzijds worden ze vaak beschouwd als overlastgevers, anderzijds is er ook begrip voor hun gedrag. We zijn immers allemaal jong geweest en hebben als tieners grenzen verkend en wellicht overschreden. Is de openbare ruimte niet de plek bij uitstek waar jongeren volwassen worden? We spraken vier beleidsmakers van de gemeente Utrecht over het bestaande beleid, de invloed die tieners daarop hebben en de beleidspraktijk. Daarnaast vulden 140 jongeren tussen 12 en 18 jaar tijdens de aardrijkskundeles een enquête in over hun gebruik van de openbare ruimte. Al met al blijkt dat het beleid veel beter kan aansluiten op de vraag van tieners naar plekken in de openbare ruimte, mits de gemeente ze op de juiste manier aanspreekt.

### Ambities en werkelijkheid

In haar speelruimtebeleid heeft de gemeente zichzelf de ambitieuze 'Utrechtse norm' opgelegd. Deze gaat verder dan de lan-

delijke Jantje Betonnorm, die stelt dat gemeenten minimaal 3% van hun bebouwde oppervlakte moeten inrichten als buiten-speel- en verblijfsruimte. Utrecht wil daar bovenop dat er voor iedere tiener binnen een straal van 1 kilometer ruimte is voor sportieve activiteiten (denk aan een trapveld, een voetbal/tennis/basketbalkooi) en dat er minimaal één speelplek per honderd jongeren is.

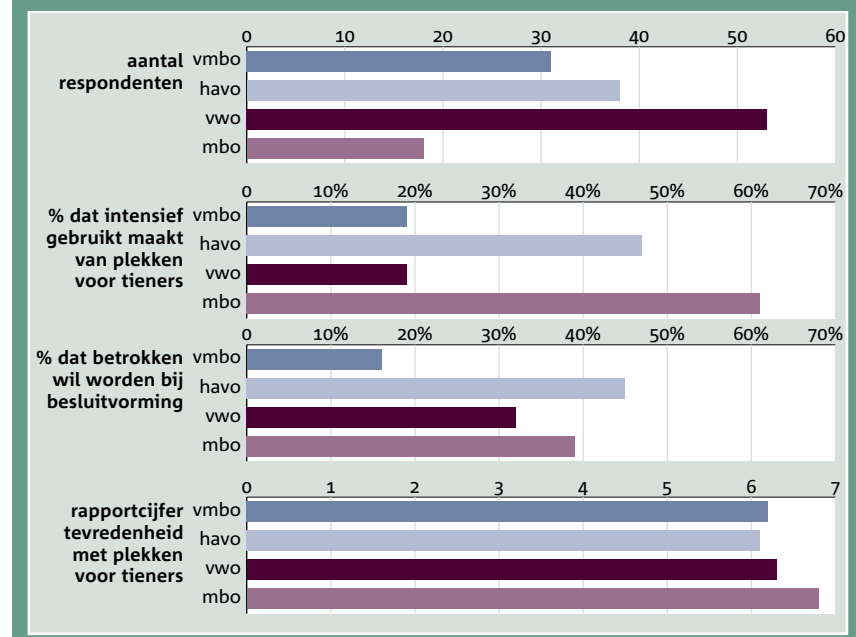
Uit een eigen evaluatie van de gemeente blijkt dat in de praktijk alleen de Jantje Betonnorm wordt aangehouden. De strengere Utrechtse norm is weinig bekend binnen de gemeente zelf en bij andere partijen, en hij is nauwelijks vindbaar op de gemeentelijke website. Daarnaast loopt de implementatie van de speelruimteplannen deels spaak. In de nota Speelruimte uit 2009 is afgesproken dat per wijk nieuwe plannen worden opgesteld in nauwe samenwerking met betrokkenen. Dat is gebeurd, maar de plannen worden maar ten dele uitgevoerd. Volgens een beleidsmaker is het speelruimtebeleid 'een beetje vastgelopen', vooral vanwege reorganisaties en bezuinigingen.

### Budget

Om speelruimte voor tieners te kunnen realiseren, is budget nodig. In Utrecht blijkt dat verschillend geregeld voor de bestaande stad en voor nieuwe wijken. Het budget voor de bestaande stad is versnipperd. Er is vervangingsbudget beschikbaar om kapotte speeltoestellen te repareren en vernieuwen, maar het geld mag niet gebruikt worden om te kijken of er behoefte is aan een andere invulling van de speelruimte. Bewoners kunnen via het Initiatievenfonds aanvragen doen, maar voor (of door) tieners gebeurt dat nauwelijks. 'Op de een of andere manier zijn ouders hiertoe ook minder geneigd dan wanneer het om jonge kinderen gaat', constateert een beleidsmaker. Komen er wel aanvragen voor tieners binnen, dan sneuvelen ze op gebrek aan draagvlak bij omwonenden, die vaak vrezen voor overlast. 'Die [jongeren] zijn ook niet zo aaibaar' en 'omwonenden hebben geen zin in jongeren in hun achtertuin', aldus beleidsmedewerkers. Er bestaan nog andere potjes. Deze zijn voor incidentele projecten zoals Cruiff- en Krajicek-courts. Er is geen ontwikkel- of uitvoeringsbudget om aan te haken op veranderende speelbehoefes in de stad, en uitvoering te geven aan de Utrechtse norm. Die bestaat daardoor vooral op papier. Andere voorwaarden voor het realiseren van tienerplekken zijn regie en eigenaarschap. En daaraan ontbreekt het vaak. 'Iedere partij in de keten doet wel wat hij moet doen, maar weet ook niet zo goed waar hij terecht moet als hij ergens tegenaan loopt.' Bovendien zijn beleidsplannen en uitvoering niet goed gekoppeld.

Slechts 2 van de 140 ondervraagde tieners gaan wel eens naar een jongerenontmoetingsplek

Figuur 1: Gebruik openbare plekken voor tieners



Hoe en door wie de plannen moeten worden uitgevoerd, blijft dan onduidelijk.

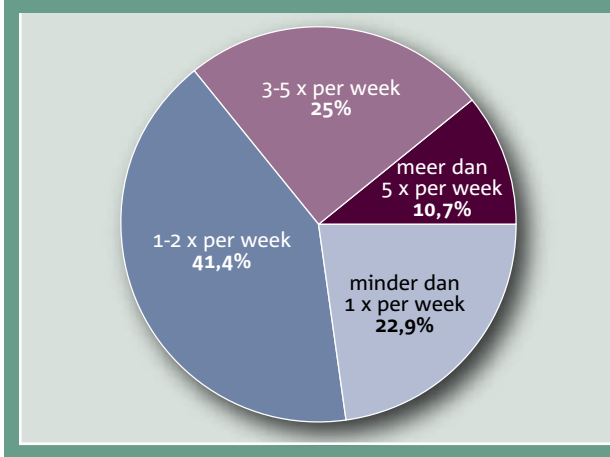
Het nieuwere Leidsche Rijn is een interessante uitzondering. Hier is ontwikkelbudget voor speelvoorzieningen beschikbaar via de grondexploitatie. De gemeente heeft de voorzieningen betaald met de verkoop van bouwrijpe gemeentegrond. Bovendien is er in nieuwbouwwijken nauwelijks tegenspraak; er zijn immers nog geen bewoners die bezwaar kunnen maken tegen bijvoorbeeld een jongerenontmoetingsplek.

### Wensen

'Ik denk dat het goed zou zijn meer met tieners in gesprek te gaan over wat ze eigenlijk willen', zegt een beleidsmaker. Tieners doen zelden zelf een aanvraag. Het is voor de gemeente gemakkelijker zelf een voorstel te doen en te vragen wat tieners daarvan vinden. Maar jongeren betrekken is best lastig. De taal van beleidsprofessionals kan al een barrière zijn, en de gemeente voelt voor tieners ver weg, merkten de medewerkers. 'Ze komen niet naar wat wij organiseren.' Daarom is wel eens gewerkt met tussenpersonen, zoals jongerenwerkers die tieners al op een andere manier kennen en beter kunnen enthousiasmeren. Uit de enquête onder tieners blijkt dat 35% betrokken wil worden bij besluitvorming over plekken in de openbare ruimte. Bij havisten wil 45% dit, wellicht omdat zij het minst tevreden zijn over de openbare ruimte (rapportcijfer 6,1), terwijl ze er het meest gebruik van maken (figuur 1). Van de 140 tieners geeft 23% aan dat ze minder dan eens per week buiten afspreken (figuur 2, pag. 20).

De belangrijkste redenen zijn geen tijd en het niet leuk vinden buiten te zijn: 'Het is buiten saai'. Jongeren die wel naar buiten gaan, bezoeken vaak het winkelcentrum (68 x genoemd), het park (56) en het plein (29), zie figuur 3. Er wordt buiten vooral gekletst (95), rondgehangen (65) en gesport (48) zoals voetballen en skaten. Slechts twee tieners gaan wel eens naar een jongeren-

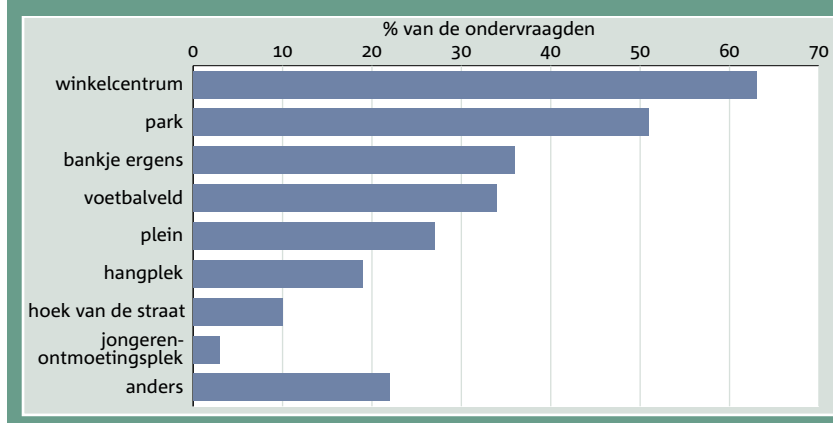
Figuur 2: Hoe vaak per week spreek je buiten af? (Denk hierbij aan de afgelopen maand)



Figuur 4: Sociale behoefte



Figuur 3: Als je naar buiten gaat, naar wat voor plek ga je dan? (maximaal 3 antwoorden)



ontmoetingsplek. Dit onderstreept dat beleid en behoeften niet goed op elkaar aansluiten. Een jongere schrijft: 'Er is niet echt een plek voor tieners'. Andere klachten zijn dat plekken te kinderachtig zijn, te klein, te weinig beschut of simpelweg niet leuk voor jongeren.

Toch ontmoeten tieners elkaar graag in de buitenruimte. De Zweedse socioloog Mats Lieberg schreef in 1995 al dat tieners plekken zoeken waar ze kunnen zien en gezien worden én plekken waar ze zich kunnen afzonderen. Tieners hebben dus behoefte aan verschillende soorten plekken (zie ook *Geografie* november/december 2011). Dit geldt ook in Utrecht. Ruim de helft van de ondervraagde tieners bezoekt beide soorten plekken. Bijvoorbeeld om mensen of vrienden tegen te komen (14 keer genoemd) en voor de gezelligheid (8). Veertien tieners geven aan dat ze niet gezien willen worden, omdat ze behoefte hebben aan rust en/of privacy of omdat 'andere mensen niet hoeven te zien wat ik doe' (9), bijvoorbeeld roken of blowen.



## De tieners hangen het meest rond in winkelcentra, maar voelen zich daar niet welkom

Er is overigens een verschil tussen veel bezochte en favoriete plekken. Winkelcentra worden het meest bezocht, maar niet als meest favoriet genoemd. Mogelijk omdat het winkelcentrum een volwassenen ruimte is met een commerciële functie, en niet bedoeld als ontmoetingsplek voor jongeren. Tieners voelen zich er minder welkom. Ze bezoeken vaak parken en waarderen die ook het vaakst als favoriete plek. Sportvelden zoals het voetbal- en hockeyveld zijn voor 9% van de ondervraagde jongeren favoriet. De gemeente streeft naar meer open sportparken. In Leidsche Rijn zijn ze al open en daar worden bewust plekken voor jongeren gecreëerd, maar elders in de stad nog niet. Datzelfde geldt voor schoolpleinen. Die zijn voor tieners in Leidsche Rijn open, maar een amendement om dat ook elders in de stad voor elkaar te krijgen, sneuvelde in een bezuinigingsronde in 2007.

Bijna 90% van de tieners vindt het belangrijk zich welkom te voelen op een plek. Daarnaast wil zo'n 80% graag onder vrienden zijn (figuur 4). De openbare ruimte vervult zo vooral een sociale behoefte. Contact met onbekenden vindt 73% minder belangrijk; 30% vindt het zelfs vervelend als er anderen op 'hun' plek komen, zoals ouderen, kleine kinderen en hangjongeren, omdat die irritant doen/je lastig vallen (11x genoemd), ouder zijn (4) of je minder op je gemak doen voelen (3). Slechts zes tieners zijn

Jongeren zoeken ook afzondering omdat 'anderen niet hoeven te zien wat ik doe', zoals experimenteren met lachgas.

wel eens aangesproken op hun gedrag, maar toch voelen de jongeren zich bekritiseerd. 'Als we ergens stallen, kijken mensen meteen schief', schrijft een van hen. Dit illustreert hoe moeilijk het is openbare ruimte te creëren waar iedereen zich thuis voelt. Een beleidsmaker beaamt: 'Als we het park gaan richten op tieners, voelen mensen met kleine kinderen, en bejaarden zich minder welkom op deze plekken (...) [Hoe] kun je het zo inrichten dat er voor iedereen voldoende plekken zijn?'

### Slim betrekken

De gemeentelijke professionals geven aan tieners graag te willen betrekken bij het realiseren van geschikte plekken, en ruim een op de drie tieners wil dat ook. Toch blijkt dat in de praktijk niet zo gemakkelijk. Wij ondervonden het zelf tijdens het veldwerk. De oorspronkelijke opzet was ons onderzoek te laten uitvoeren door tieners. In overleg met het ROC Midden Nederland benaderden we scholieren die het vak werkveldoriëntatie volgen. Zij zouden leeftijdgenoten interviewen. De scholieren hadden echter moeite om zelf voldoende en geschikte vragen te verzinnen en gaven in het algemeen aan snel afgeleid te zijn. Een digitale vragenlijst bleek beter te werken. Uiteindelijk adviseerden de ROC-scholieren ons over de formulering van de vragen en vroegen zij anderen de vragenlijst in te vullen. Waarschijnlijk hebben beleidsmakers vergelijkbare ervaringen. Ervan uitgaan dat tieners zelf initiatief nemen, werkt niet; inspraak geven wel. Dat kan het best via een tussenpersoon, zoals een jongerenwerker die hen kent, hun taal spreekt en hen kan enthousiasmeren.

### Wederzijds begrip

Jongerenontmoetingsplekken zijn typisch bedacht door professionals: gemakkelijk neer te zetten, gemaakt van duurzaam materiaal en *hufferproof*. Maar tieners komen er nauwelijks. Zij hebben veel meer behoefte aan voldoende en gevarieerde plekken die soms helemaal niet zijn bedoeld als ontmoetingsplek voor jongeren, zoals het winkelcentrum en een speeltuintje. De oplossing lijkt daarom meer in het sociale dan het fysieke te liggen: het gaat er niet om plekken speciaal voor jongeren te creëren, maar een prettig samenzijn tussen verschillende gebruikers van de openbare ruimte te faciliteren. Talja Blokland heeft het over 'publieke familiariteit', wederzijds begrip tussen jongeren en anderen. Als tieners vriendelijk worden behandeld en een stem hebben in de besluitvorming, krijgen ze het gevoel erbij te horen en ook in de openbare ruimte te mogen zijn. Omgekeerd: als tieners zich in de openbare ruimte ophouden zonder veel overlast te veroorzaken, vinden omwonenden het niet of minder erg dat ze in de buurt rondhangen. Dit kan het draagvlak voor tienerplekken vergroten. Gemeenten kunnen publieke familiariteit ondersteunen door uit te dragen dat tieners erbij horen en ruimte nodig hebben. In Leidsche Rijn worden bijvoorbeeld cursussen 'omgaan met hangjongeren' georganiseerd om wederzijds begrip te kweken.



## Een hufferproof ontmoetingsplek: bedacht door professionals maar niet populair bij jongeren

### Integraal team

Het Utrechtse speelruimtebeleid kent twee gezichten. Aan de ene kant bestaat het vooral op papier, slechts een derde van de tieners wil betrokken worden bij de realisatie van nieuwe plekken, en het draagvlak onder omwonenden is over het algemeen zeer laag – die houden nieuwe ontwikkelingen tegen. Niemand lijkt zich echt te willen inzetten om jongeren een plek in de openbare ruimte te geven.

Aan de andere kant groeit het besef dat het speelruimtebeleid is vastgelopen en er iets moet veranderen, zeker met de verdere verdichting en verjonging van de stad in de toekomst. Er komt een integraal team Spelen, waarbij diverse afdelingen, beleidsmakers én -uitvoerders nauwer met elkaar gaan samenwerken. Dit team gaat ook voorstellen doen voor effectieve tienerparticipatie en het bewust creëren van draagvlak bij omwonenden. Want uiteindelijk is de stad voor iedereen, ook voor degenen tussen servet en tafellaken. •

### BRONNEN

- Blokland, T. 2009. *Oog voor elkaar*. Amsterdam University Press.
- Filius, F. & R. van Melik 2011. Hangen in Houten: Jongeren in de openbare ruimte. *Geografie*, 20(9), pp. 28-30.
- Lieberg, M. 1995. Teenagers and public space. *Communications Research*, 22(6), pp. 720-744.
- Matthews, H., M. Taylor, B. Percy-Smith & M. Limb 2000. The unacceptable flaneur: The shopping mall as teenager hangout. *Childhood*, 7(3), pp. 279-294.
- Meulen, R. van der 2018. *Tieners in de openbare ruimte*. Master City Developer (MCD), Erasmus Universiteit Rotterdam en Technische Universiteit Delft.