

Signaleren, corrigeren en activeren

Evaluatie aanpak jongerenoverlast
gemeente Rheden

Erik van Marissing

Signaleren, corrigeren en activeren

Evaluatie aanpak jongerenoverlast gemeente Rheden

Erik van Marissing

Januari 2013

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding	9
2 Opzet en uitvoering van het onderzoek	11
2.1 Doelstellingen en onderzoeksvragen	11
2.2 Onderzoeksaanpak	12
3 Jeugdoverlast in perspectief	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Jeugdoverlast volgens de professionals	13
3.3 Geregistreeerde jeugdoverlast	17
3.4 Jeugdoverlast volgens bewoners en ondernemers	20
3.5 Jeugdoverlast volgens de jongeren zelf	24
3.6 Ervaringen van burgers met de kernpartners	25
3.7 Conclusie	29
4 De effectiviteit van de samenwerking	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Pak(je)Kans in het kort	32
4.3 Het speelveld en de spelers	33
4.4 Zelfredzaamheid van jongeren	36
4.5 Doorverwijzing naar instanties	40
4.6 Samenwerking	42
4.7 Specifiek uitgelicht: de rol van de straatcoaches	46
4.8 Conclusie	52
5 Conclusies en aanbevelingen	55
5.1 Inleiding	55
5.2 Conclusies	55
5.3 Aanbevelingen	57
Geraadpleegde bronnen	61
Bijlagen:	
1 Geïnterviewde kernpartners	63
2 Methodologische verantwoording	65
3 In gesprek met de jongeren	71

Samenvatting

Op verschillende plekken in de gemeente Rheden ervaren bewoners en ondernemers overlast van (groepen) jongeren op straat. Mensen voelen zich bijvoorbeeld niet op hun gemak of bedreigd door de aanwezigheid van jongeren in de openbare ruimte of zijn slachtoffer van delicten die door de jeugd worden gepleegd, zoals vernielingen, openbare dronkenschap en intimidatie. In 2009 vormde de overlast rond het Callunaplein in Dieren aanleiding voor de gemeente om te starten met een *pilot* genaamd 'Pak(je) Kans', wat inhield dat groepen jongeren op basis van de zogeheten 'shortlist-methodiek' in kaart werden gebracht en dat de ketenpartners (politie, jongerenwerk en *outreachinge* jeugdhulpverlening) onder regie van de gemeente een gezamenlijke aanpak formuleerden om de overlast terug te dringen. De *pilot* is inmiddels afgerond en Pak(je)Kans is conform de aanbevelingen uit het evaluatierapport onderdeel geworden van het reguliere beleidskader en uitgebreid over de gehele gemeente. Sinds voorjaar 2011 zijn ook twee straatcoaches actief in de gemeente Rheden, die jongeren op straat aanspreken op hun gedrag en zicht trachten te krijgen op wat hen bezighoudt en wat hun behoeften zijn.

De geïntensiveerde aanpak lijkt zijn vruchten af te werpen: gesprekken met wijkprofessionals, bewoners en ondernemers maken duidelijk dat de aard en ernst van de ervaren overlast is afgenomen en dat het rustiger is geworden in de gemeente. Niettemin is er een aantal *hotspots* waar omwonenden en winkeliers nog steeds last hebben van rondhangende jeugd. De gemeente Rheden heeft het Verwey-Jonker Instituut daarom gevraagd de aanpak van jeugdoverlast te evalueren, waarbij specifiek is gekeken naar de inzet van de straatcoaches. Het onderzoek is uitgevoerd tussen najaar 2011 en najaar 2012. We hebben onder meer gekeken naar overlastmeldingen, gesprekken gevoerd met alle betrokken ketenpartners en gesproken met bewoners en winkeliers in de directe omgeving van (voormalige) overlastlocaties. Ook hebben we een avond meegelopen met de straatcoaches en hebben we met een aantal jongeren gesproken. In dit rapport presenteren we de belangrijkste bevindingen uit dat onderzoek.

De afgelopen jaren heeft de gemeente samen met haar kernpartners veel inspanning verricht om de overlast van jongeren in de openbare ruimte terug

te dringen. De betrokken professionals zien een positieve ontwikkeling en geven onder andere als voorbeeld dat overlast op sommige locaties is beëindigd, dan wel fors verminderd. We kunnen deze ontwikkeling echter niet staven op basis van cijfers en zien deze slechts deels terug in de ervaringen van bewoners en ondernemers. Daar waar van verbetering kan worden gesproken, is bovendien niet altijd duidelijk in hoeverre dat aan de samenwerking binnen Pak(je)Kans kan worden toegeschreven. Niettemin stelt een groot deel van de bevraagde bewoners en ondernemers de inzet van de kernpartners op prijs en denken veel van hen dat de gezamenlijke inzet van de kernpartners resultaat oplevert.

Bewoners en ondernemers baseren hun oordeel over de kernpartners op actieve contacten (bijvoorbeeld een gesprek met de wijkagent of de straatcoaches) en passieve contacten (het zien van professionals op straat). Kennis van het gemeentelijk beleid rond jeugdoverlast hebben zij weinig. Wanneer we hiernaar vroegen, bleek dat bewoners de aanpak vooral associëren met repressief beleid (signaleren en corrigeren) en dat zij het preventieve element (het activeren) niet of nauwelijks kennen. Ze zien jeugdoverlast in de openbare ruimte als iets van alle tijden. Uit de gesprekken spreekt vooral de behoefte om meer geïnformeerd te worden, zowel rond de *hotspots* als meer in het algemeen.

De professionals zijn tevreden over de manier van samenwerken. Ze zien dat Pak(Je)Kans als samenwerkingsvorm een groei heeft doorgemaakt, waarbij gaandeweg een werkwijze is ontstaan die meer en meer als gezamenlijk is te bestempelen. Dieren loopt op dit punt iets voor, omdat de overlast daar langer manifest is, de partners meer historie met elkaar hebben en met de jeugd op straat. In Rheden en Velp is de samenwerking nog groeiende. Voorts lijkt Pak(je)Kans vooral van waarde wanneer er gehandeld kan worden op basis van benoemde hinderlijke of overlastgevende groepen. Desalniettemin benadrukken de partners dat, juist nu het op een aantal plekken beter lijkt te gaan, ook het preventieve element niet uit het oog moet worden verloren. Er is blijvend aandacht nodig voor de jeugd op straat. De vorm en positionering van Pak(je)Kans, achtereenvolgens een uitvoeringsgerichte benadering en een stevig fundament in de kernen, waarop kan worden aangesloten door andere organisaties, instellingen en overlegstructuren, maakt dat er snel geschakeld kan worden en dat er ook een antwoord kan worden geboden op onvoorziene situaties die zich plotseling voordoen.

Pak(je)Kans heeft ertoe geleid dat er meer oog is gekomen voor de zelfredzaamheid van jongeren op straat. Het ontbreekt aan meetbare indicatoren om vast te stellen in hoeverre de zelfredzaamheid is versterkt en zo ja, of en in welke mate dit aan Pak(je)Kans is toe te schrijven. De casuïstiek maakt

duidelijk dat het signaleren van wensen en behoeften goed verloopt, maar dat het toeleiden en met name het activeren van jongeren soms moeizaam gaat. Hetzelfde geldt voor het doorverwijzen van jongeren naar de hulpverlening. Ook daarvan is niet vast te stellen in hoeverre de doorverwijzingen het gevolg zijn van inspanningen binnen Pak(je)Kans. Doordat de aandacht verschuift van een repressieve aanpak naar een meer preventieve aanpak en omdat het onderlinge vertrouwen in de afgelopen periode is toegenomen, is de verwachting dat Pak(je)Kans er toe zal leiden dat er meer jongeren in beeld komen die voor hulpverlening in aanmerking komen.

De straatcoaches vormen een belangrijke schakel binnen Pak(je)Kans. Hun functie hoeft in de ogen van hun samenwerkingspartners niet noodzakelijkerwijs door een aparte organisatie te worden vervuld (hun taak kan bijvoorbeeld ook worden uitgevoerd door ambulant jongerenwerkers), maar de gesprekken met zowel professionals als bewoners en ondernemers maken duidelijk dat een aparte functie wel gewenst is. Dit heeft onder meer te maken met hun positie ten opzichte van de jeugd, hun flexibele inzet en de herkenbaarheid voor bewoners en ondernemers. Het onderzoek wijst uit dat het zinvol is om de functie van straatcoach te behouden, waarbij per kern moet worden bekeken welke inzet nodig is en hoe de functie precies is ingevuld.

Uit het onderzoek komt een aantal aanbevelingen aan het adres van de gemeente naar voren. Ten eerste is het belangrijk om (potentiële) overlasthebbenden meer en beter te betrekken bij Pak(je)Kans. Dat houdt onder andere in dat hun weerbaarheid moet worden vergroot, dat zij goed geïnformeerd zijn over wat de aanpak inhoudt en dat zij serieus worden genomen. De focus dient daarbij te liggen op de degenen die een constructieve bijdrage kunnen leveren.

Richting de jeugd zelf adviseren we om hen meer in positieve zin te betrekken bij wat er speelt in hun omgeving. Om overlast tegen te gaan is het van belang dat zij niet alleen als overlastgevend worden gezien, maar dat bewoners en ondernemers ook de talenten van jongeren waarderen en aanspreken. Hier ligt een taak voor het jongerenwerk, dat de verbindingen tussen jeugd en omgeving kan versterken. Inhoudelijk is het zaak om voorbereid te zijn op nieuwe groepen jongeren en daar tijdig in te investeren. Dat betekent dat Pak(je)Kans zich ook bezig zal moeten houden met groepen die nu nog niet als zodanig zijn te benoemen, maar die die potentie wel in zich hebben.

We adviseren om de samenwerking daar waar mogelijk nog praktischer in te richten, bijvoorbeeld door overlegstructuren beter op elkaar af te stemmen en onderlinge communicatie te vergemakkelijken. Er moet budget blijven of vrijgemaakt worden om ad hoc situaties snel te kunnen oplossen en de

verantwoordelijke beleidsmedewerker OOV moet hiervoor voldoende mandaat hebben. De scholen moeten nadrukkelijker worden betrokken bij Pak(je)kans, niet alleen omdat zij als vindplaats fungeren, maar ook omdat zij een bijdrage kunnen leveren aan de mogelijke oplossingen. Tot slot is het belangrijk om de inspanningen van Pak(je)Kans inzichtelijk en meetbaar te maken door middel van concrete *outcome*-indicatoren die met regelmaat kunnen worden getoetst.

1 *Inleiding*

De gemeente Rheden telt bijna 44.000 inwoners en bestaat uit de kernen Velp, Rheden, Dieren, De Steeg, Ellecom, Laag-Soeren en Spankeren. Op verschillende plekken in de gemeente ervaren bewoners en ondernemers overlast van (groepen) jongeren op straat. Mensen voelen zich bijvoorbeeld niet op hun gemak of bedreigd door de aanwezigheid van jongeren in de openbare ruimte of zijn slachtoffer van delicten die door de jeugd worden gepleegd, zoals vernielingen, openbare dronkenschap en intimidatie (De Gelderlander 2009a; 2009b, Gemeente Rheden 2009).

In 2009 ontstond rond het Callunaplein in Dieren een dusdanig situatie dat de gemeente Rheden besloot om te starten met een *pilot* genaamd ‘Pak(je)Kans’, afgeleid van het project ‘PakKans’ in de buurgemeente Doesburg. Een groep jongeren maakte zich daar schuldig aan hinderlijk, overlastgevend en soms zelfs crimineel gedrag. De *pilot* hield in dat groepen jongeren op basis van de zogeheten ‘shortlistmethodiek’ in kaart werden gebracht en dat de ketenpartners (politie, jongerenwerk en *outreachinge* jeugdhulpverlening) onder regie van de gemeente een gezamenlijke aanpak formuleerden om de overlast terug te dringen (Gemeente Rheden, 2010). De *pilot* is inmiddels afgerond en Pak(je)Kans is conform de aanbevelingen uit het evaluatierapport onderdeel geworden van het reguliere beleidskader en uitgebreid over de gehele gemeente. Sinds voorjaar 2011 zijn ook twee straatcoaches actief in de gemeente Rheden, die jongeren op straat aanspreken op hun gedrag en zich trachten te krijgen op wat hen bezighoudt en wat hun behoeften zijn.

De geïntensiveerde aanpak lijkt zijn vruchten af te werpen: uit gesprekken met wijkprofessionals, bewoners en ondernemers blijkt dat de aard en ernst van de ervaren overlast is afgenomen en dat het rustiger is geworden in de gemeente. Niettemin is er een aantal *hotspots* waar omwonenden en winkeliers nog steeds last hebben van rondhangende jeugd. De gemeente Rheden heeft het Verwey-Jonker Instituut daarom gevraagd de aanpak van jeugdoverlast te evalueren. Specifieke aandacht is daarbij gevraagd voor de inzet van straatcoaches. Om deze vragen te beantwoorden, hebben we tussen najaar 2011 en najaar 2012 een onderzoek uitgevoerd, waarvoor we onder meer hebben gekeken naar overlastmeldingen, gesprekken hebben gevoerd met alle betrokken kernpartners en gesproken hebben met bewoners en winkeliers in

de directe omgeving van (voormalige) overlastlocaties. Ook hebben we een avond meegelopen met de straatcoaches en hebben we met een aantal jongeren gesproken. In dit rapport presenteren we de belangrijkste bevindingen uit dat onderzoek.

2 *Opzet en uitvoering van het onderzoek*

In dit hoofdstuk bespreken we de doelstellingen en onderzoeksvragen en lichten we de gehanteerde onderzoeksaanpak toe.

2.1 *Doelstellingen en onderzoeksvragen*

De doelstellingen van het onderzoek zijn:

1. Inzicht verschaffen in de effectiviteit van de onderlinge samenwerking tussen de schakels in de veiligheidsketen en de mogelijke kwaliteitsverbeteringen.
2. Inzicht verschaffen in het specifieke aandeel van het ambulant jongerenwerk, de *outreaching* hulpverlening en de straatcoaches in het bereiken van de beleidsdoelstellingen.
3. Inzicht verschaffen in de mate waarin omwonenden van en ondernemers op locaties waar jongerenoverlast wordt ervaren de inzet van de straatcoaches waarderen en als effectief ervaren.
4. Inzicht verschaffen in aanknopingspunten voor verbetering van de aanpak.

Om de doelstellingen te beantwoorden, zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners tot een vermindering van de overlastproblematiek:
 - a. Afgemeten aan de beleving van professionals, omwonenden en ondernemers?
 - b. Afgemeten aan aantallen overlastmeldingen en aangiften van delicten bij de politie?
2. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners volgens de professionals tot een verbetering van de zelfredzaamheid van jongeren?
3. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners tot een adequate doorverwijzing van jongeren die extra zorg behoeven naar de (outreaching) hulpverlening?
4. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners tot een versterking van de jeugdketen in de openbare ruimte?

5. Welke aanbevelingen volgen hieruit voor de verdere ontwikkeling van de aanpak en de borging van het bijbehorende instrumentarium?

2.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is gefaseerd uitgevoerd. In de eerste fase, de verkenning, hebben we de uitgangssituatie in beeld gebracht. Vervolgens hebben een verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de rol van de straatcoaches bij de aanpak van jeugdoverlast en hun positie ten opzichte van de kernpartners. Een jaar later hebben we bekeken in hoeverre de situatie was veranderd ten opzichte van de situatie in 2011 en welke redenen hiervoor aan te wijzen zijn. In tabel 2.1 is per fase aangegeven welke onderzoeksmethoden we hebben ingezet. Voor een uitgebreide methodologische verantwoording, verwijzen wij naar Bijlage 2.

Tabel 2.1 Onderzoeksmethoden, uitgesplitst naar fase en onderdeel

Fase	Onderzoeksonderdelen	Onderzoeksmethoden
Verkenning (2011)	Aard en ernst van de problematiek	Analyse BVH-cijfers politie, Face-to-face interviews met professionals
	Inzet van de kernpartners	Face-to-face en schriftelijke interviews met professionals
	Beleving van bewoners en ondernemers	Gesprekken met bewoners en ondernemers, observaties
Verdieping (2011)	Inzet straatcoaches	Groepsinterview straatcoaches, meelopen met de straatcoaches, straatgesprekken met jongeren
Eindevaluatie (2012)	Aard en ernst van de problematiek	Analyse BVH-cijfers politie, telefonische interviews professionals
	Inzet van de kernpartners	Telefonische interviews met professionals
	Beleving van bewoners en ondernemers	Gesprekken met bewoners en ondernemers, observaties
	Inzet straatcoaches	Groepsinterview straatcoaches

In de evaluatie combineren we inzichten over proces en inhoud. Onder proces verstaan we bijvoorbeeld de manier waarop de straatcoaches zijn geïntroduceerd en om de manier waarop zij hun werkwijze hebben ontwikkeld binnen de bestaande samenwerkingsverbanden. Bij de inhoud gaat het om de effectiviteit van de huidige aanpak (wat werkt, wat niet en waarom?).

3 *Jeugdoverlast in perspectief*

3.1 *Inleiding*

In dit hoofdstuk staat de aard en ernst van de jeugdoverlast in de gemeente Rheden centraal. We geven antwoord op onderzoeksvraag 1:

1. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de ketenpartners tot een vermindering van de overlastproblematiek:
 - a. Afgemeten aan de beleving van omwonenden en ondernemers?
 - b. Afgemeten aan aantallen overlastmeldingen en aangiften van delicten bij de politie?

Om deze vraag te beantwoorden, hebben we gebruik gemaakt van beschikbaar cijfermateriaal, beleidsnotities en andere objectieve documentatie. Daarnaast hebben we ruim aandacht besteed aan de perceptie van overlast op basis van interviews met professionals en gestructureerde gesprekken met bewoners en ondernemers. We bespreken zowel de uitgangssituatie (2011) als de huidige situatie (eind 2012).

3.2 *Jeugdoverlast volgens de professionals*

Voordat we ingaan op de vraag of de overlastproblematiek is verminderd, brengen we eerst in beeld waar die overlast precies uit bestaat en hoe die zich tussen 2011 en 2012 heeft ontwikkeld. De belangrijkste bron van informatie is de eigen ervaring van betrokken professionals. In oktober 2011 en oktober 2012 interviewden we de vijf kernpartners: gemeente, politie, jongerenwerk, straatcoaches en hulpverlening (zie Bijlage 1). In de vraaggesprekken vroegen we hen welke vormen van overlast zij signaleren (hinderlijk, overlastgevend of crimineel) en hoe deze zich volgens hen manifesteert (vervuiling, geluidsoverlast, intimidatie, etc.).

Wie?

Toen de pilot in 2009 van start ging, zijn gemeente, politie, jongerenwerk en hulpverlening begonnen met het systematisch in kaart brengen van hinderlijke, overlastgevende en criminele jongeren in de gemeente. In 2011 zijn twee straatcoaches aangesteld, die de inzichten verder hebben uitgebreid, onder meer op basis van gesprekken met de jeugd en observaties op straat. Met behulp van de *shortlistmethodiek* is binnen Pak(je)Kans vastgesteld dat Dieren en Rheden enkele hinderlijke jeugdgroepen kennen in de openbare ruimte. In Velp worden geen vaste groepen (meer) onderscheiden. Er zijn ook daar groepjes jongeren op straat, maar de samenstelling en de grootte van die groepen wisselt regelmatig, waardoor er geen vaste groepen kunnen worden benoemd. De geïnterviewde professionals constateren op dit punt geen verschil tussen 2011 en 2012.

Per kern gaat het om enkele tientallen jongeren, die met enig regelmaat op straat zijn te vinden. De jongeren zijn, enkele uitzonderingen daargelaten, in de leeftijd van ongeveer 14 tot 20 jaar en hebben vaak een verhaal. Ze hebben problemen thuis, moeite om mee te komen op school, of slagen er niet in om werk te vinden en te houden, aldus de geïnterviewde professionals. In Dieren is de jeugd deels van allochtone afkomst, voornamelijk Turks. In Rheden en Velp gaat het om overwegend Nederlandse jongeren, waarvan een deel een licht verstandelijke beperking heeft. Het overgrote deel bestaat uit jongens, maar in toenemende mate zijn ook meisjes op straat te vinden. Het gaat, kortom, om een diverse groep. Dit beeld komt overeen met de verscheidenheid, die de RMO signaleert in haar gezaghebbende studie 'Tussen flaneren en schofferen' (2008).

Oriëntatie op de eigen omgeving van jongeren in Velp-Zuid

'Ze gaan niet eens stappen in Arnhem. Daar hebben ze geen behoefte aan, want in Velp is ook een café en dat is voldoende. (...) Het is echt hun wijk. En ze zijn er ook trots op. Ze gebruiken zelfs graffiti tags: VZ (Velp Zuid).'

Wijkagent Velp (2011)

De jongeren zijn sterk gericht op hun eigen dorp en bewegen van daaruit elk hun eigen kant op: jongeren uit Dieren zijn gericht op Zutphen en jongeren uit delen van Velp op Arnhem. De jongeren uit Rheden hebben niet zo'n dergelijke oriëntatie en ook jongeren uit Velp-Zuid zijn vooral op de eigen wijk gericht (zie kader).

Wat?

De professionals omschrijven de jeugdoverlast in de gemeente vooral in termen van hinderlijk gedrag. Het gaat daarbij onder meer om troep maken, op straat spugen, schreeuwen, mensen naroeppen, alcohol- en drugsgebruik en

rondhangen in groepjes. Sommige professionals spreken ook van overlastgevend gedrag (vandalisme, brandstichting, graffiti, vuurwerkoverlast). Enkele individuele jongeren maken zich af en toe ook schuldig aan crimineel gedrag, zoals (winkel)diefstal. Van georganiseerde criminele groepen is echter geen sprake. De situatie wordt in het algemeen omschreven als stabiel, waarmee de professionals bedoelen dat er op een aantal plekken in de gemeente altijd wel enige mate van overlast is door de aanwezigheid van groepjes jongeren. In Dieren is het volgens geïnterviewde betrokkenen iets rustiger geworden dan een jaar geleden, terwijl in Rheden juist een lichte toename lijkt van de ervaren overlast.

Waar?

Het gedrag dat als hinderlijk dan wel overlastgevend wordt ervaren, manifesteert zich op plekken die een natuurlijke aantrekkingskracht op jongeren hebben, zoals winkelgebieden, parken en speelveldjes. In alle kernen bevinden zich wel van dit soort plekken waar jongeren in wisselende frequentie samenkomen. Leidelmeijer et al. (2010, p.51) spreken in dit verband van ‘specifieke attractiepunten’. Zij bedoelen daarmee niet alleen fysieke plekken, maar ook routes en evenementen. Ook in de gemeente Rheden zien we die attractiepunten: bewoners ervaren soms overlast van jeugd die uit school komt fietsen of terugkomt van het uitgaan en tijdens feesten of sportevenementen zorgt een concentratie voor jeugd soms voor overlast. De professionals merken daarbij op dat hangplekken door de tijd heen nog wel eens wisselen, onder andere onder invloed van het weer (’s zomers heeft de IJssel bijvoorbeeld een extra aantrekkingskracht op de jeugd). Politie, straatcoaches en jongerenwerk hebben niet altijd een verklaring voor het feit dat jongeren soms ineens niet meer op een plek zijn of juist op een andere plek gaan hangen. Verspreid over de gemeente is ook een aantal Jongeren Ontmoetingsplaatsen (JOP’s). Dat zijn ‘plaatsen in de openbare ruimte, waar tieners en jongeren elkaar kunnen ontmoeten en kunnen recreëren. De gebruikers maken met de omgeving afspraken om overlast zoveel mogelijk te beperken’, zo lezen we in een checklist die jongeren kunnen invullen als zij een aanvraag voor een JOP willen doen. Tot slot hebben Velp, Rheden en Dieren elk een eigen jongerencentrum. Deze centra hebben vooral op de jongere jeugd een aantrekkingskracht (zie o.a. Politie Gelderland-Midden, 2011).

Wanneer?

De overlast wordt volgens de professionals vooral ervaren in de avonduren, met name op vrijdag en zaterdag. Omwonenden van jongerencentra ervaren overlast door het voortdurend in- en uitlopen van bezoekers, onder andere vanwege geluidsoverlast. Ook rond sluitingstijd is dat het geval. De laatste tijd constateren enkele geïnterviewden dat er soms ook overdag jongeren op straat te vinden zijn, vermoedelijk omdat zij geen dagbesteding (meer) hebben. Het hangen op straat is deels afhankelijk van het weer: bij mooi weer

zijn er meer plekken waar de jongeren naartoe kunnen dan bij slecht weer. In de zomer zijn er doorgaans dan ook meer jongeren op straat dan in de winter. Bij slecht weer zoeken jongeren beschutte plekken op, zoals afdakjes en luifels van winkels.

Waarom?

Uit de gesprekken met de professionals komen meerdere verklaringen naar voren voor het feit dat jongeren in groepjes op straat hangen. Zo beklagen de jongeren zich bij hen dat zij thuis niets te doen hebben en dat er in hun dorp niets te doen is. Ze vinden het te ver om naar Zutphen of Arnhem te gaan of hebben daar geen geld voor. Daarnaast is het op straat zijn en bij een groepje willen horen ook een vorm van aandacht vragen: jongeren willen graag gezien worden en aandacht krijgen, die ze soms thuis niet krijgen. En tot slot kunnen jongeren zich op straat vrijer gedragen, anders dan thuis en op school waar mensen allerlei verwachtingen van hen hebben, zo legt een van de hulpverleners van Lindenhout uit. Hangen is daarmee ook een vorm van ontspannen. De drie genoemde motieven komen overeen met de bevindingen van de RMO (2008, pp.18-19) die onderscheid maakt tussen positieve en negatieve verklaringen voor hangen op straat (achtereenvolgens ontspanning, steun en identiteit en verveling, ontbinding en een gebrek aan alternatieven).

Ontwikkelingen 2011-2012

Terugkijkend op het afgelopen jaar oordelen de meeste geïnterviewde professionals dat de aard van de overlast in het algemeen niet veranderd is: hinderlijk en soms ook overlastgevend gedrag komt nog steeds voor. De ernst van de overlast is echter wel afgenomen: het is rustiger geworden in de gemeente, met name in Dieren. Een voorbeeld is het Callunaplein: de professionals signaleren dat daar niet meer zulke grote groepen jongeren op het plein zijn als in 2011, maar dat er vooral kleine groepjes rondhangen, die bovendien beter aanspreekbaar zijn. Ook bleek tijdens een bewonersavond dat bewoners andere thema's benoemden dan jeugdoverlast, hetgeen volgens een beleidsmedewerker van de gemeente een teken is dat het beter gaat. Niettemin bestempelen ze deze plek als blijvend aandachtsgebied vanwege de natuurlijke aantrekkingskracht op de jeugd. Verklaringen voor de verbetering zijn onder andere de geïntensiveerde aanpak vanuit Pak(je)Kans, maar ook het feit dat een aantal jongeren een jaartje ouder is geworden en/of is gaan werken.

Overlast anno 2012

'Het gaat niet om een heel groot, maar wel om een hardnekkig probleem.'

Wijkagent Rheden (2012)

In Velp is er volgens betrokkenen weinig veranderd. Op sommige plekken, zoals in de kern van Rheden, signaleren de professionals een lichte toename van de ervaren overlast. Het gaat niet zozeer om een structurele toename, maar om enkele incidenten die impact hebben op de omgeving, bijvoorbeeld een conflict tussen de jeugd en een nieuwe bedrijfsleider van een supermarkt, die het hangen voor zijn deur anders benaderde dan zijn voorganger, hetgeen onder andere uitmondde in intimidatie en bekladding. Ook in Dieren is sprake van een dergelijk conflict tussen de jeugd en enkele winkeliers. Dit soort incidenten maakt duidelijk dat er gemakkelijk spanningen kunnen ontstaan door verschillende opvattingen over wat wel en niet kan op straat en door verschillende percepties van overlast. De geïnterviewde professionals benadrukken bovendien dat jeugdoverlast iets is van alle tijden. De combinatie van de moeilijkheden waar jongeren mee kampen (zie 3.2.1), het gedrag wat zij vertonen (3.2.3) en de impact die dit heeft op bewoners en ondernemers, maakt dat sommige professionals de hangende jongeren omschrijven als een klein, maar wel hardnekkig probleem (zie kader hierboven).

3.3 *Geregistreeerde jeugdoverlast*

Anders dan in grote gemeenten, is het beschikbare cijfermateriaal over de relatief kleine gemeente Rheden beperkt. Zo kent de gemeente geen jeugdmonitor of sociale index. De laatste veiligheidsmonitor dateert uit 2009 en is daarmee ook niet bruikbaar voor het onderzoek. De Kerncijfers Wijken en Buurten van het CBS bieden enig inzicht in de sociaaleconomische ontwikkelingen van de gemeente, maar bevatten geen cijfers over jeugd en veiligheid. Er zijn dus weinig objectieve data op basis waarvan de gevoelsmatig positieve ontwikkelingen in de aard en ernst van jeugdoverlast in de gemeente inzichtelijk kunnen worden gemaakt. Feitelijk zijn er slechts twee bronnen die uitkomst bieden. Ten eerste is dat het registratiesysteem van de politie en ten tweede is dat het groepen- en domeinoverzicht van Pak(je)Kans.

Registratiegegevens BVH

De politie houdt sinds medio 2009 cijfers over jeugdoverlast bij in het Basis Voorzienings- en Handhavingssysteem (BVH) en spreekt daarbij van *incidenten*. Dat zijn registraties van bijvoorbeeld een melding, een aangifte of een vrije mutatie van een agent. Deze worden per subgebied weggeschreven. In totaal telt de gemeente Rheden ruim veertig subgebieden, verdeeld over zeven kernen. Uit deze registratiegegevens blijkt dat er met name in Dieren veel incidenten geregistreerd worden met betrekking tot *overlastgevende jeugd*. Deze categorie omvat twee typen incidenten, namelijk *vandalisme/baldadigheid* en *overlast jeugd*. Ook in Rheden en Velp worden jaarlijks enkele

tientallen incidenten geregistreerd. In het meldingenpatroon zien we dat verreweg de meeste meldingen de gebieden betreffen waar de zogeheten *hotspots* zijn gelegen. Tevens constateren we dat er in de zomermaanden verhoudingsgewijs iets meer incidenten worden geregistreerd dan in de wintermaanden. In tabel 3.1 is de ontwikkeling te zien tussen 2009 en 2012.

Tabel 3.1 Registratie van incidenten overlastgevende jeugd tussen 2009 en 2012 per kern

Kern	2009 (jul-dec)	2010	2011	2012 (jan-okt)
De Steeg	5	11	11	1
Dieren	110	189	119	60
Ellecom	3	0	2	4
Laag Soeren	2	0	2	11
Rheden	29	80	81	42
Spankeren	9	4	11	1
Velp	62	85	76	40
Totaal	220	369	302	159

Bron BVH, Politie Gelderland Midden (2012)

In juli 2009 is de politie vanuit een eerder systeem overgegaan op het BVH-systeem. De cijfers voor 2009 geven daarmee slechts een beperkt beeld. Hetzelfde geldt voor de cijfers van 2012, waarin november en december nog niet zijn meegenomen. Desalniettemin kunnen we uit bovenstaande wel enkele zaken afleiden. Ten eerste valt op dat het aantal geregistreerde incidenten in Dieren tussen 2010 en 2011 behoorlijk is afgenomen en lijkt deze lijn zich ook voort te zetten in 2012. Het is niet aannemelijk dat er in Dieren nog eens zestig meldingen bijkomen in twee maanden tijd, hoewel er in de aanloop naar de jaarwisseling nog wel overlast verwacht kan worden, onder meer ten gevolge van vuurwerk. De positieve ontwikkeling in Dieren lijkt parallel te verlopen aan de introductie van Pak(je)Kans: bij de start van de *pilot* (2009), toen vooral rond het Callunaplein de overlast manifest was, zien we een toename van het aantal geregistreerde incidenten, vermoedelijk omdat er bij alle betrokken partijen meer aandacht was voor jeugdoverlast en onder omwonenden van *hotspots* ook meer bewustzijn is gecreëerd over het belang van melden. Tussen 2010 en 2011 zien we een afname. In deze periode begon de aanpak vorm te krijgen. In de twee andere grote kernen, Rheden en Velp, zien we eveneens eerst een toename van het aantal geregistreerde incidenten (tussen 2009 en 2011), gevolgd door een daling (tussen 2011 en 2012). Ook hier lijkt de introductie van Pak(je)Kans zichtbaar. Tot slot valt op dat de aantallen in de kleinere kernen behoorlijk kunnen wisselen. Zo is het

afgelopen jaar in Laag Soeren ineens sprake van een toename, terwijl in Spankeren juist een afname is te zien. Deze schommelingen komen overeen met de constatering van de professionals dat de jeugd zich niet altijd op dezelfde plekken ophoudt en dat dit zich vooral op plekken, anders dan winkelgebieden en jeugdcentra, lastig laat voorspellen.

Geen aantoonbare afname

Omdat de registratie in het BVH-systeem is gebaseerd op zowel meldingen en aangiften van burgers als vrije mutaties van agenten, is niet met zekerheid te zeggen of de jeugdoverlast daadwerkelijk is afgenomen. Het kan immers ook zo zijn dat de meldings- en aangiftebereidheid van burgers is toe- of juist afgenomen of dat de wijze van rapporteren door agenten is veranderd, onder andere ten gevolge van personele wisselingen. De ene agent zal wellicht meer tijd en energie in steken in het invoeren van mutaties dan de ander. Daarnaast is er mogelijk sprake van een vertekend beeld, doordat veel aandacht uit gaat naar hotspots en minder naar andere plekken, hetgeen van invloed kan zijn op het aantal ingevoerde mutaties. We moeten dus voorzichtig zijn met het trekken van conclusies op basis van de aantallen geregistreerde incidenten in het BVH-systeem. Desalniettemin geeft de ontwikkeling wel redenen om aan te nemen dat Pak(je)Kans effect heeft. We tekenen daarbij aan dat de impact van het vergrijp dat als jeugdoverlast wordt gekwalificeerd kan verschillen. Bewoners en ondernemers hebben wellicht meer last van geluidsoverlast dan van vernielingen of juist andersom. Een afname van het aantal geregistreerde incidenten hoeft dus niet gelijk te staan aan een afname van de ervaren overlast.

Pak(je)Kans overzichten

De meeste professionals die betrokken zijn bij Pak(je)Kans, geven aan dat zij gevoelsmatig goed kunnen aangeven hoe de aard en ernst van de jeugdoverlast zich ontwikkelt. Dat geldt vooral voor de kern waarin zij zelf werkzaam zijn en in het bijzonder de plekken die zij zelf bezoeken en de (groepen) jongeren waar zij beroepsmatig contact mee hebben. Velen hechten volgens eigen zeggen meer waarde aan de subjectieve informatie dan aan de cijfers, mede doordat deze soms beperkt en gefragmenteerd is. Zo komen meldingen van bewoners op allerlei plekken binnen (bijvoorbeeld telefonisch bij de gemeente en de politie en mondeling bij de straatcoaches en het jongerenwerk) en blijkt uit die meldingen niet direct wat de achtergronden zijn (is het een bekende groep, waarom zijn zij daar, etc.). De gemeente beheert als regievoerder van Pak(je)Kans een overzicht van groepen en domeinen (overlastlocaties) waarin alle relevante achtergrondinformatie wordt bijgehouden. Deze registratie is vooral kwalitatief van aard: wie zijn er aangetroffen, om welke vorm van overlast gaat het en wat heeft de signalerende partner ermee gedaan? De overzichten worden gevuld met informatie van het jongerenwerk, de straatcoaches en andere partners, veelal op basis van gegevens die zij in

hun eigen logboeken en systemen invoeren. Onderstaand citaat van een jongerenwerker is daarvan een voorbeeld.

Kwalitatieve informatie over jongeren

'Vandaag gesproken met de moeder van [naam jongere]. [Naam jongere] is de jongeman waar [naam andere jongere] samen vuurwerk mee aan het afsteken was. Goed gesprek, moeder maakt toch wel wat zorgen over haar zoon. Ook dat hij op het Callunaplein hangt, dat mag hij niet van haar. Op dit moment heeft ze geen hulp nodig, maar ik heb haar wel geïnformeerd over het netwerk 12+ en het JEKK. Ze heeft mijn 06-nummer. Tevens afgesproken dat ik contact met moeder opneem als [naam jongere] op het Callunaplein hangt of andere gekke dingen uitvreet. Dit gaat ze haar zoon ook vertellen en hij krijgt op zijn donder. Afgesproken dat [naam jongere] vanavond bij mij zijn pasje mag ophalen en dat ik hem dan ook nog eens goed spreek.'

Bron: groepenoverzicht gemeente Rheden (2011)

Naast de ontwikkeling van de meldingen in het BVH-systeem, biedt het overzicht van groepen en domeinen dus inzicht in de aard en ernst van de jeugdoverlast, zoals de kernpartners die waarnemen. Het is echter lastig om uit deze overzichten ontwikkelingen in de tijd af te leiden, daarvoor is de informatie te gedetailleerd en te kwalitatief van aard. Wel blijkt uit de overzichten dat overlastsituaties op een aantal plekken binnen de gemeente zijn beëindigd, zoals in het Carolinapark in Dieren (De Gelderlander, 2011; Gemeente Rheden, 2011), en dat er door de gezamenlijke inzet van de partners groepen uit elkaar zijn gevallen, waardoor er minder overlast op straat wordt ervaren.

3.4 Jeugdoverlast volgens bewoners en ondernemers

Zoals we in de vorige paragraaf al aangaven, hoeft de ontwikkeling van het aantal geregistreerde incidenten niet direct te wijzen op een verandering in de ervaren overlast. We hebben daarom gestructureerde gesprekken gehouden met een aantal bewoners en ondernemers (zie Bijlage 2 voor een beschrijving van de onderzoeksaanpak). Van de 25 bewoners die we in 2011 spraken, hadden er 21 wel eens overlast van jongeren ervaren in de afgelopen jaren. De twee winkeliers hadden dat eveneens. In 2012 hadden twaalf van de 22 bewoners de afgelopen drie jaar wel eens overlast van jongeren ervaren en zes van de negen winkeliers. De gesprekken laten een beeld zien dat in sterke mate overeenkomt met dat van de professionals: bewoners zien groepjes jongeren die zich vooral in de avonduren en in de weekenden schuldig maken aan hinderlijk gedrag op enkele notoire hangplekken binnen de gemeente.

Onder hinderlijk verstaan de meeste bewoners zaken als geluidsoverlast, vandalisme en vernielingen en soms ook drank- en drugsoverlast. De ondernemers op het Callunaplein in Dieren en rond de Dekamarkt in Rheden zijn vrijwel allemaal bekend met de problematiek van rondhangende jeugd, zoals die door bewoners wordt omschreven.

Omgaan met jongeren

Het beeld dat de bewoners hebben van de jongeren loopt uiteen. Op de stelling 'jongeren op straat zijn goed aanspreekbaar' antwoorden evenveel bewoners bevestigend als ontkennend. Een deel van hen kan ook wel begrijpen dat jongeren op straat rondhangen. Op de stelling 'er is hier in de buurt niets te doen voor jongeren' antwoordt ruim tweederde van de bewoners bevestigend. Onder de winkeliers overheerst de mening dat jongeren goed aanspreekbaar zijn, maar slechts drie van hen zijn het eens met de stelling dat er niets te doen is voor jongeren.

Jongerenoverlast: een subjectief fenomeen

'Jongerenoverlast is, net als overlast in het algemeen, per definitie een subjectief fenomeen. Dat betekent dat waar de ene persoon geen overlast ervaart, anderen in dezelfde situatie dat wel kunnen doen.'

Bron: Leidelmeijer et al. (2010, p.65)

De manier waarop bewoners met ervaren overlast omgaan wisselt. Een deel van hen geeft aan zich er niet veel van aan te trekken. Ze vinden geluidsoverlast in de avond- en zelfs nachtelijke uren weliswaar vervelend en ze storen zich bijvoorbeeld aan zwerfafval op straat, maar ze maken er geen al te groot punt van. Voor een veel groter deel van de bewoners heeft ervaren overlast een negatieve invloed op hun woongenot. Ze kunnen niet goed slapen, zijn ongerust over hun geparkeerde auto of vinden het vervelend dat kleine kinderen niet durven buiten te spelen vanwege de aanwezigheid van groepjes jongeren. Een klein aantal bewoners heeft echt angst voor de jongeren en past zijn gedrag er op aan. Ze gaan 's avonds niet meer alleen de straat op en gaan niet voor het raam staan. Eén van de bewoners vindt de situatie dermate beangstigend dat zij het liefst wil verhuizen.

Wat overlast met bewoners doet

'Ik voel me geïntimideerd door jongeren die op bankjes zitten en hasj roken. Ik loop er omheen.'

Vrouw (40), woonachtig bij het Carolinapark in Dieren (2011)

Net als bij bewoners, zien we ook bij de ondernemers dat hun weerbaarheid bepalend is voor de manier waarop zij hinderlijk gedrag ervaren en daar zelf iets aan doen. Daarnaast blijkt dat de manier van bejegenen cruciaal is: laat je de jeugd in hun waarde en spreek je ze op een normale manier aan, dan is de kans kleiner op een negatieve reactie dan wanneer je vanuit emotie reageert (zie kader).

De manier van bejegenen is cruciaal

'Vaak is goed met de jongeren te praten. Toen ik hen een stoffer en blik gaf, ruimden ze hun rommel gewoon op. Een winkelier verderop wordt vaak boos, dat vinden ze vermakelijk.'

Winkelier op het Callunaplein (2012)

Verleden, heden en toekomst

We vroegen de bewoners hoe zij dachten over de ontwikkeling van de afgelopen jaren en die van de komende jaren. De gesprekken uit 2011 bieden inzicht in het oordeel van bewoners rond het Carolinapark en het Callunaplein. Op beide locaties spraken bewoners toen voornamelijk van verbetering of een ongewijzigde situatie. Vrijwel alle bewoners met wie we spraken waren toen van mening dat de situatie in de toekomst gelijk zou blijven. De bevindingen van de gesprekken in 2012 komen met dat beeld overeen. De meeste bewoners vinden dat de situatie gelijk is gebleven of is verbeterd. De bewoners die vinden dat de situatie juist is verslechterd, zijn allen woonachtig in Rheden. De reden dat zoveel bewoners aangeven dat de situatie gelijk blijft, is dat zij realistisch zijn over de aanwezigheid van jeugd op straat: er zal altijd wel jeugd op straat zijn en dus zal er ook altijd enige mate van overlast zijn, zo luidt de strekking van hun toelichtende opmerkingen.

Van de twee winkeliers die we in 2011 spraken aan het Callunaplein in Dieren vond de een dat er sprake was van een verslechtering en de ander juist van een verbetering. In 2012 gaven vier van de negen winkeliers aan dat de situatie gelijk was gebleven dan wel verbeterd, maar eenzelfde aantal winkeliers kon hierover geen oordeel geven. De ene winkelier die in 2011 van een verbetering sprak, dacht dat de situatie in de toekomst gelijk zou blijven, de ander wist dat niet. Het is opvallend dat de winkeliers ook in 2012 geen oordeel kunnen geven over de afgelopen jaren of de nabije toekomst, omdat

de aanpak vanuit Pak(je)Kans inmiddels wel bekend zou moeten zijn. Het lijkt erop dat de winkeliers niet ondanks, maar juist dankzij deze inzet moeite hebben om eventuele veranderingen op waarde te schatten. Ze zijn op de hoogte van de verschillende maatregelen en interventies en vinden het moeilijk om aan te geven waar verbeteringen aan te danken zijn. Zo zou een verbetering volgens een winkelier aan het Callunaplein in Dieren aan de inzet van de straatcoaches kunnen liggen en denkt een winkelier nabij de Dekamarkt in Rheden dat een winkelverbod z'n vruchten afwerpt. Net als bewoners, wijzen ook de ondernemers er op dat jeugdoverlast van alle tijden is en dat het 'in golfbewegingen' komt.

Wie ervaren overlast?

Uit de gesprekken leiden we drie factoren af die bepalend zijn voor het ervaren van overlast: nabijheid (afstand tot hangplekken), impact (op woon-/werkgenot) en eigen weerbaarheid.

Afstand tot hangplekken

De eerste factor is de plek waar deze zich manifesteert. Wanneer de overlast letterlijk voor de deur plaatsvindt of zelfs op privéterrein, zoals een tuin of oprit, dan wordt het al snel als erg storend ervaren. Dit is onder andere het geval bij bewoners rond het Callunaplein in Dieren en rond de speelplek bij De Del en Koningsland in Rheden. Voor winkeliers is dit zelfs de meest bepalende factor: jongeren die in groepjes voor de deur hangen, op de winkelwagentjes gaan zitten, rotzooi achterlaten, lawaai maken en opmerkingen maken naar het winkelend publiek wekken ergernis op bij de ondernemers en in een enkel geval zelf agressieve reacties, omdat de jongeren hen klanten kosten. Wanneer de overlast zich verderop in de straat of in een park manifesteert, dan kan men er al beter tegen of is het gemakkelijker om je er aan te onttrekken. Eysink Smeets et al. (2010) spreken in dit verband van de mate waarin ongewenste verschijnselen vermijdbaar zijn. We zagen dit onder meer bij een aantal omwonenden van het Carolinapark in Dieren, die aangaven dat zij wel eens groepen jongeren in het park zagen, maar dat zij zulke diepe tuinen hadden dat zij daar niet direct last van hadden.

Impact op woon-/werkgenot

Ten tweede is de mate waarin het gedrag van de jeugd de betreffende bewoner direct raakt van invloed op het ervaren van overlast. Ook dit is een factor die in de studie van Eysink Smeets et al. wordt benoemd. Zij spreken van 'de relatie met de veroorzaker van de verschijnselen, en diens aanspreekbaarheid en beïnvloedbaarheid' (2010, p.20). Bewoners die zelf wel eens wat hebben meegemaakt, bijvoorbeeld vernieling van hun eigendommen of een negatieve reactie wanneer zij de jongeren aanspraken op hun gedrag (zie kader), hebben duidelijk meer irritatie dan bewoners die de jongeren alleen waarnemen, maar er verder niets mee van doen hebben.

Angst voor represailles

'Ik doe niets, want dan krijg je een grote bek of een steen door het raam.'

Vrouw (26), woonachtig bij het Callunaplein (2011)

Weerbaarheid

Tot slot speelt de mate waarin een bewoner zich weerbaar voelt een belangrijke rol. Met name bewoners die het moeilijk vinden om jongeren aan te spreken of zich kwetsbaar voelen (zoals ouderen), ervaren overlast als iets waar zij zelf weinig invloed op (kunnen) hebben. De toename van negatieve berichtgeving in de (landelijke) media lijkt dit gevoel van kwetsbaarheid en onmacht nog eens te versterken. We zien dit terug in het grote aantal bewoners dat denkt dat de overlast de komende jaren niet zal afnemen.

3.5 Jeugdoverlast volgens de jongeren zelf

In oktober 2011 hebben we op een vrijdagavond gesproken met enkele tientallen jongeren, die zich in verschillende groepjes ophielden op het Callunaplein in Dieren (zie Bijlage 3 voor een volledig observatieverslag). Hoewel het een momentopname betreft en we slechts met een beperkt aantal jongeren hebben kunnen spreken, zijn er toch enkele zaken te noemen die aandacht verdienen.

Het viel ons ten eerste direct op dat de jongeren goed aanspreekbaar zijn. Van tevoren wisten we niet precies wat te verwachten, want van de geïnterviewde professionals hadden we begrepen dat de jongeren goed aanspreekbaar zouden zijn, maar veel bewoners beweerden juist het tegendeel. Het was niet moeilijk om met hen in gesprek te komen en ze te bevragen op hun ervaringen. Ze spraken ons netjes aan met 'u' en 'meneer', liepen niet weg en keken ons aan.

Ten tweede bleek dat de jongeren zich bewust zijn van het feit dat hun gedrag als overlastgevend kan worden ervaren, hoewel zij dat niet altijd terecht vinden. Ze begrijpen dat mensen hen als vervelend of hinderlijk beschouwen, maar niet dat mensen bang zijn om te worden lastiggevallen. In een enkel geval zijn zij wel bewust vervelend, zoals naar een winkelier waarvan zij vinden dat die het er zelf naar gemaakt heeft (zie kader).

Jongeren gedragen zich zoals ze behandeld worden

'Hij heeft het er zelf naar gemaakt. Hij kan niet gewoon praten, maar stormt gelijk zijn winkel uit en roept "oprotten" tegen ons.'

Jongeren op het Callunaplein (2011)

Het zelfbeeld van de jongeren komt overeen met de uitleg van criminoloog Jan Dirk de Jong, die stelt dat jongeren weliswaar macht ontlenden aan het feit dat mensen bang voor hen zijn of hen aanspreken op hun gedrag, maar dat ze tegelijkertijd ook een negatief stempel ervaren ('uitschot', 'rotjongens'), waar zij geen raad mee weten (Serail, 2012). Ook in een studie van Koster en Mulderij (2011) komt dit beeld naar voren van een klein groepje dat het verpest voor de rest. Soms gaan de jongeren zich naar verloop van tijd ook gedragen naar het stempel dat zij ervaren (Serail, 2012). De jongeren die wij spraken namen nadrukkelijk afstand van criminele activiteiten, waar zij volgens eigen zeggen ten onrechte mee geassocieerd worden.

Het belang van toezicht

'Het is niet fijn als de politie wordt gebeld en je ouders een brief thuiskrijgen van de politie.'

Jongere op het Callunaplein (2011)

Tegelijkertijd geven de jongeren ook aan dat er voor hen weinig te doen is en dat ze dus wel op straat moeten zijn. We herkennen hierin de 'verveling en ontbinding' van de RMO (2008), een van de drie verklaringen voor het feit dat jongeren op straat hangen. Zou het jongerencentrum bijvoorbeeld vaker open zijn, dan zouden zij waarschijnlijk minder op straat hangen. Het lijkt alsof de jongeren hun aanwezigheid op straat en het gedrag dat ze daar vertonen legitimeren vanuit een gebrek aan voorzieningen.

Zoals we in paragraaf 3.2.1 aangaven, verschillen de kenmerken en achtergronden van de jongeren per kern. Ook zijn hebben de jongeren rond het Callunaplein een langere historie met professionals die hen aanspreken, waaronder de straatcoaches. De gesprekken met professionals maken duidelijk dat deze verschillen ook van invloed zijn op de mate waarin de jongeren aanspreekbaar zijn en zich bewust zijn van hun gedrag. We moeten bovengstaande bevindingen ten aanzien van het gedrag en het zelfbeeld van de jongeren aldaar dus vooral als indicatief beschouwen en benadrukken dat het er op andere plekken in de gemeente Rheden wellicht anders aan toegaat.

3.6 *Ervaringen van burgers met de kernpartners*

We vroegen de bewoners en ondernemers van enkele (voormalige) overlastlocaties om hun oordeel te geven over de inzet van en tevredenheid over de kernpartners en vroegen hen naar hun persoonlijke ervaringen, voor zover zij in de afgelopen drie jaar wel eens overlast van jeugd hebben ervaren. Op basis van de gesprekken kunnen we geen significante verschillen tussen locaties benoemen, maar het is wel aannemelijk dat sommige verschillen in

antwoorden te maken hebben met de locatie waar de betreffende respondent woont of werkt. Daar waar relevant zullen we daarom de verschillen tussen locaties benoemen.

Inzet van kernpartners

De bewoners zijn vooral bekend met de inzet van de politie en de gemeente en kunnen minder goed oordelen over de inzet van de straatcoaches. De inzet van het jongerenwerk en de hulpverlening is nagenoeg onbekend. In 2011 waren de bewoners (locaties Carolinapark en Callunaplein) in het algemeen tevreden over de inzet van de vijf kernpartners. Vier van de zes bewoners die (zeer) tevreden waren over de inzet van de straatcoaches woonden op of nabij het Callunaplein. Zij leggen ook een verband tussen de inzet van de straatcoaches en de overlast (zie kader).

De komst van de straatcoaches

‘Sinds de straatcoaches er zijn is er een stuk minder overlast.’

Omwonende van het Callunaplein (2011)

Een bewoner bij het Carolinapark ziet het uit de anonimiteit halen van de jongeren als resultaat: ‘ik zie de straatcoaches veel, ze spreken de jongeren aan en vallen op’. Tegelijkertijd zijn er ook bewoners die verbaasd dan wel ontevreden reageren en aangeven dat ze de straatcoaches niet of nauwelijks zien. Een negatieve uitschieter is de politie, waarover in verhouding meer mensen ontevreden oordeelden (zes van de negen ontevreden bewoners woonden nabij het Callunaplein). Reacties zijn onder meer ‘de politie komt niet snel, je moet het eerst zelf maar oplossen’, ‘de politie heeft te weinig tijd en zou wat sneller mogen komen’ en de politie zie je niet veel, maar dat is misschien ook niet nodig?’.

In 2012 zien we een vergelijkbaar beeld. Daarbij zijn niet alleen de twee locaties in Dieren meegenomen, maar ook drie locaties in Rheden. Het merendeel van de bewoners aldaar kan geen oordeel geven over de inzet van de kernpartners. Ten opzichte van de gespreksronde in 2011 zien we dat verhoudingsgewijs iets meer bewoners aangeven tevreden te zijn over de inzet van het jongerenwerk. Van de winkeliers is het merendeel tevreden tot zeer tevreden over de drie bekendste partners: gemeente, politie en straatcoaches. De inzet van het jongerenwerk en de hulpverlening kunnen zij niet beoordelen.

Is de inzet voldoende?

We legden de bewoners een aantal stellingen voor over de inzet met betrekking tot de aanpak van jeugdoverlast. Op de stelling ‘de gemeente Rheden doet voldoende om jongerenoverlast aan te pakken’ antwoordden ongeveer

evenveel bewoners positief als negatief, zowel in 2011 als in 2012. Zo geeft een bewoner uit de omgeving van het Callunaplein er blijk van de inzet te waarderen: 'de gemeente is zich ervan bewust, heeft een samenscholingsverbod ingesteld' en een andere bewoner geeft aan te tevreden te zijn dat er een informatieavond werd georganiseerd. Een bewoner, woonachtig aan de Koningsland in Rheden, oordeelt juist negatief: 'de gemeente komt beloftes niet na, zoals struiken kortwieken en prullenbakken plaatsen'. Een bewoonster uit diezelfde straat schrijft: 'de gemeente kan niet met alle wensen rekening houden, bijvoorbeeld waar een voetbaldoel moet staan.' Ook met betrekking tot de inzet van de politie zien we dit soort relativerende reacties, zoals een bewoner uit Dieren die aangeeft: 'de politie en straatcoaches willen wel, maar hebben te weinig middelen', daarbij verwijzend naar het feit dat handhaven lastig is wanneer er geen sprake is van een heterdaadsituatie (politie) of omdat de betreffende professional daartoe geen bevoegdheden heeft (straatcoaches). In het algemeen oordelen de bewoners in beide gespreksrondes iets vaker negatief over de politie. Deze bevinding sluit aan bij het eerdere oordeel over de inzet van de professionals. De winkeliers oordelen verhoudingsgewijs iets positiever dan de bewoners als het gaat om de inzet van gemeente en politie. De meesten van hen vinden dat beide partijen voldoende doen om jongerenoverlast aan te pakken.

Resultaat van de inzet

We zien het oordeel van bewoners over de inzet ook terug in de tevredenheid over het resultaat dat genoemde professionals weten te behalen, ofwel de mate waarin de bevroegde bewoners hun inzet als effectief beschouwen. Zowel in 2011 als in 2012 overheerst tevredenheid over de gemeente, al is er ook een aantal bewoners dat de resultaten van de inzet niet kan beoordelen. Reacties variëren van 'het is opgelost' tot 'de gemeente moet meer preventief doen, bijvoorbeeld borden "privéterrein" plaatsen'. Het oordeel over de politie is juist iets minder positief en dat over de resultaten die de straatcoaches behalen is wisselend. Een bewoner heeft twijfels (zie kader), een ander zegt niet veel van de inzet te merken en weer een ander vindt dat de straatcoaches er te kort zijn om over hun inzet te kunnen oordelen. Het is begrijpelijk dat bewoners nauwelijks zicht hebben op het resultaat dat het jongerenwerk en de hulpverlening behalen, aangezien dat niet direct op straat is te merken.

Het resultaat van de inzet van straatcoaches

'Je ziet de straatcoaches soms wel. Maar of dat werkt... Het is de vraag of het daarmee is op te lossen.'

Omwonende van het Callunaplein (2011)

Bij de winkeliers die een oordeel kunnen geven over het resultaat van de inspanningen overheerst tevredenheid. Een winkelier aan het Callunaplein in Dieren is ontevreden over het resultaat van de inspanningen van zowel gemeente als politie, maar aan datzelfde plein is ook een winkelier juist zeer tevreden over de gemeente en zijn drie andere winkeliers tevreden. Een van de winkeliers nabij de Dekamarkt in Rheden geeft aan zeer tevreden te zijn over het resultaat van de inzet van de straatcoaches. Het oordeel loopt dus nogal uiteen. Vermoedelijk vormt het een weerspiegeling van de persoonlijke ervaringen van de winkeliers, die zoals we eerder aangaven, te maken kan hebben met de afstand tot de locatie en de eigen weerbaarheid.

Oordeel over het contact

Uit eerder onderzoek weten we dat het bewonersoordeel over professionals vaak samenhangt met de mate waarin bewoners zelf contact met hen hebben gehad of gezocht (zie bijvoorbeeld: Van Marissing, 2008). We vroegen de bewoners daarom hoe vaak zij zelf contact hebben gehad met genoemde kernpartners. Het meest en het vaakst is er contact met de politie. Ook met de gemeente, de straatcoaches en het jongerenwerk is af en toe contact. Het contact vindt niet alleen plaats op initiatief van de bewoners zelf. Uit de toelichting van de bewoners blijkt dat het soms ook gaat om een bijeenkomst op school waar ook politie aanwezig is of een bewonersavond die door de gemeente is georganiseerd. De winkeliers hebben relatief weinig contact met de professionals. Als dat al plaatsvindt, is dat vaak naar aanleiding van incidenten. Zo belde een winkelier meerdere malen de politie meerdere toen jongeren met stenen gooiden. Een andere winkelier geeft aan dat het contact met de politie niet vanwege jeugdoverlast was, maar naar aanleiding van een inbraak.

Het bewonersoordeel over het contact met de gemeente is wisselend. Sommige bewoners zijn ronduit negatief ('de gemeente doet weinig en geeft domme reacties'), anderen juist positief, zoals een bewoner van Koningsland in Rheden: 'er is goed geluisterd en iets mee gedaan, namelijk inzet van straatcoaches en politie'.

Het oordeel over het contact met de politie en straatcoaches is overwegend positief. Een vrouw die aan het Carolinapark woont, is tevreden over het contact dat zij met de politie had en vertelt dat zij later ook is teruggebeld, maar een andere bewoner uit de buurt van datzelfde park omschrijft haar contact met de politie naar aanleiding van een overlastmelding als volgt: 'de reacties zijn wisselend, soms erg bot'.

De betrekkelijke onbekendheid van het jongerenwerk en de hulpverlening zien we ook terug in het contact: slechts drie bewoners hebben wel eens contact met een jongerenwerker gehad. Zij zijn allen tevreden over dat contact. Met de JEKK-medewerker heeft geen van de bewoners die wij spraken contact gehad.

De winkeliers, tot slot, hebben nagenoeg geen contact gehad met de kernpartners. De twee winkeliers die in 2012 contact hadden met de politie (een aan het Callunaplein in Dieren en een nabij de Dekamarkt in Rheden) zijn beiden tevreden over dat contact.

Informeren en betrekken van bewoners en ondernemers

In de gesprekken vroegen we voorts naar het informeren en betrekken van bewoners. Op de stelling ‘ik word goed geïnformeerd over de aanpak van jongerenoverlast’ antwoordde in 2011 nog het merendeel van de bewoners ontkennend. In 2012 was men iets positiever. Tussen 2011 en 2012 zien we geen verandering wat betreft de stelling ‘ik word voldoende betrokken bij het bedenken van oplossingen voor problemen met hangjongeren’. In beide gespreksrondes vindt meer dan de helft van de bewoners dat ze onvoldoende betrokken worden. Ook de meeste winkeliers vinden dat zij onvoldoende geïnformeerd worden en (te) weinig betrokken worden bij het bedenken van oplossingen.

Samenwerking tussen de kernpartners

Tot slot legden we de bewoners de volgende stelling voor: ‘in de gemeente Rheden werkt iedereen goed samen om jongerenoverlast aan te pakken’. Ongeveer evenveel bewoners antwoordden hier bevestigend als ontkennend op. De winkeliers kunnen nog wel aangeven in hoeverre zij vinden dat gemeente en politie voldoende doen om de overlast van jongeren aan te pakken, maar over de samenwerking van de kernpartners hebben slechts twee van hen een mening (een tevreden en een neutraal).

3.7 Conclusie

Aan het begin van dit hoofdstuk stelden we de vraag in hoeverre de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners tot een vermindering van de overlastproblematiek heeft geleid, afgemeten aan de beleving van omwonenden en ondernemers en afgemeten aan aantallen overlastmeldingen en aangiften van delicten bij de politie. Deze vraag valt eigenlijk uiteen in twee vragen, namelijk of de overlast zelf is afgenomen en in hoeverre dat aan de samenwerking kan worden toegeschreven.

Overlast lijkt licht afgenomen

Op de vraag of de overlast zelf is afgenomen, is geen eenduidig antwoord te geven. De gesprekken met professionals wijzen op een lichte vermindering van de problematiek en uit de locatie- en groepenoverzichten leiden we af dat een aantal overlastsituaties succesvol is beëindigd, zoals de groep die in het Carolinapark voor overlast zorgde. Tegelijkertijd zien we dat de ervaringen van bewoners en ondernemers erg wisselend zijn, zowel door de tijd als per

locatie. De geregistreerde incidenten uit het BVH lijken te duiden op een positieve ontwikkeling, maar deze cijfers zijn lastig te interpreteren, onder meer omdat ze niet de enige bron van informatie vormen (overlast wordt ook bij andere partners gemeld) en omdat de meldingsbereidheid door de tijd heen veranderd kan zijn.

Inzet wordt gewaardeerd, maar is onvoldoende bekend

De invloed van de samenwerking is nog moeilijker vast te stellen. We kunnen geen direct verband leggen tussen de inzet van de professionals en de ervaren overlast. Wel zien we dat een groot deel van de bevroegde burgers de inzet van de kernpartners op prijs stelt en dat de meeste bewoners en ondernemers denken dat de inzet van de professionals resultaat oplevert. Daarbij valt op dat bewoners vooral een oordeel hebben over de gemeente en de politie, maar de andere partijen moeilijker kunnen beoordelen. Het lijkt erop dat zij de aanpak van jeugdoverlast vooral associëren met repressief beleid en dat zij weinig weet hebben van de inzet op het gebied van hulp en zorg. De toelichtingen wijzen erop dat, zoals we reeds verwachtten, de kennis en het oordeel over de effectiviteit van de kernpartners van Pak(je)Kans sterk afhangt van of een bewoner of ondernemer zelf iets heeft meegemaakt en zo ja, hoe dat toen is opgelost. Uit de toelichtingen blijkt verder dat zij het moeilijk vinden om inzet, resultaat en contact los van elkaar te zien en te beoordelen. Een negatief contact, bijvoorbeeld dat de straatcoaches zich niet hebben voorgesteld toen zij begonnen, wordt daardoor direct gekoppeld aan een gebrek aan inzet of tegenvallende effectiviteit.

Overlast is van alle tijden, daarom is het informeren van bewoners en ondernemers cruciaal

Tot slot staan we graag stil bij het feit dat de geïnterviewde professionals en vooral de burgers gematigd optimistisch zijn: zo lang er jongeren zijn, zal er ook altijd wel enige mate van overlast zijn. Jongeren komen nu eenmaal graag op straat bij elkaar, zo luidt de strekking van hun uitleg. Tegen een achtergrond van een verharde en immer meer individualistische maatschappij, waarin incidenten onmiddellijk in het nieuws komen en gedrag van jongeren zich, onder andere door de komst van nieuwe media, moeilijker laat voorspellen, is het begrijpelijk dat men in het algemeen tevreden is over de inzet van de professionals, maar dat zij minder te spreken zijn over de wijze waarop zij door diezelfde professionals worden geïnformeerd, zowel rond de hotspots als meer in het algemeen. In het volgende hoofdstuk zullen we nader ingaan op het belang van terugkoppeling en het betrekken van bewoners bij het vinden van oplossingen.

4 *De effectiviteit van de samenwerking*

4.1 *Inleiding*

In het vorige hoofdstuk hebben we in beeld gebracht hoe professionals, bewoners, ondernemers en jongeren zelf de aanwezigheid van jeugd op straat ervaren en welke ontwikkelingen daarin volgens hen en volgens betrokken professionals hebben plaatsgevonden. Ook hebben we, voor zover beschikbaar, de cijfers bekeken van de afgelopen jaren. Het algemene beeld dat uit die analyse naar voren komt, is dat bewoners die wel eens overlast ervaren, beperkt op de hoogte zijn van de aanpak die bij de professionals bekend staat als Pak(je)Kans. De inzet van gemeente en politie is bekend, maar de straatcoaches zijn veel minder bekend. De hulpverlening en het jongerenwerk is niet of nauwelijks zichtbaar voor bewoners, met als gevolg dat zij ook niet weten in hoeverre de jongerenwerkers en hulpverleners bijdragen aan het terugdringen van jongerenoverlast. Winkeliers lijken iets beter bekend met de aanpak, maar vinden het moeilijk om een directe relatie te leggen tussen de professionele inzet en de door hen gepercipieerde veranderingen. In dit hoofdstuk gaan we nader in op de samenwerking en de mate waarin die een positieve bijdrage levert aan de zelfredzaamheid van jongeren en doorverwijzing naar hulpverlening. We geven antwoord op de onderzoeksvragen 2 t/m 4:

2. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners volgens de professionals tot een verbetering van de zelfredzaamheid van jongeren?
3. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners tot een adequate doorverwijzing van jongeren die extra zorg behoeven naar de (outreaching) hulpverlening?
4. In hoeverre leidt de inzet van en de samenwerking tussen de kernpartners tot een versterking van de jeugdketen in de openbare ruimte?

We beantwoorden deze vragen aan de hand van gesprekken met betrokken professionals in oktober 2011 en oktober 2012. Een overzicht van alle respondenten is te vinden in Bijlage 1. Alvorens in te gaan op de zelfredzaamheid en

doorverwijzing van jongeren, bespreken we eerst de achtergrond van de aanpak (4.2) en brengen we in beeld hoe de samenwerking er uit ziet (4.3).

4.2 *Pak(je)Kans in het kort*

Om vast te kunnen stellen of de samenwerking voorziet in het behalen van boventaande doelstellingen, is enige achtergrondkennis noodzakelijk. In 2009 is de gemeente Rheden gestart met 'Pak(je)Kans', een werkwijze die is gebaseerd op 'PakKans' in buurgemeente Doesburg. In eerste instantie is begonnen met een *pilot* in de kernen Velp en Dieren en in mei 2011 is deze omgezet in een gemeentebrede werkwijze. Naast het verminderen van de overlastproblematiek in de openbare ruimte, veroorzaakt door (groepen) jongeren heeft deze aanpak tot doel de zelfredzaamheid van jongeren te verbeteren en doorverwijzing naar hulpverlening te bevorderen. Hiertoe is een kernteam gevormd, bestaande uit de gemeente Rheden (beleidsmedewerkers OOV), de politie (gebiedsgebonden agenten), het (ambulant) jongerenwerk (Carion), de *outreaching* hulpverlening (Lindenhout) en de straatcoaches (TSAP BV). In het vervolg spreken we in dit verband van de kernpartners. Middels dit kernteam beoogt de gemeente ook de onderlinge samenwerking te verbeteren.

Repressief en preventief

De aanpak vormt aldus een combinatie van repressief en preventief beleid. In het vorige hoofdstuk gaven we reeds aan dat bewoners en ondernemers die overlast ervaren vooral de repressieve maatregelen opmerken, zoals het aanspreken, bekeuren en oppakken van hinderlijke dan wel overlastgevende jongeren. De preventieve kant is hen minder bekend. Bovendien kennen en herkennen bewoners niet alle preventieve maatregelen. Zo geven de straatcoaches aan dat bewoners soms ten onrechte denken dat de straatcoaches alleen maar wat hangen, terwijl zij in werkelijkheid bezig zijn om contact te leggen en vertrouwen op te bouwen. Een preventieve component is om meerdere redenen van belang. Ten eerste is het met alleen repressieve maatregelen niet mogelijk om de overlast terug te dringen (zie kader), onder meer vanwege juridische beperkingen en 'grijze gebieden' (wat is overlast?).

Alleen repressief optreden volstaat niet

'Qua handhaving kun je niet veel beginnen tegen gedrag dat daadwerkelijk als overlast is te kwalificeren. Het enige middel dat je hebt is wanneer je jongeren op heterdaad betrapt op strafbare feiten. Zwerfvuil kun je bijvoorbeeld lastig koppelen aan een persoon.'

Wijkagent Velp (2011)

Daarnaast is een preventieve aanpak van belang, omdat daarmee de oorzaken van de problematiek in kaart kunnen worden gebracht en naar een oplossing kan worden gezocht, hetzij door de jongeren te activeren, hetzij door hen passende hulpverlening te bieden.

Persoonsgericht en domeingericht

Binnen Pak(je)Kans wordt onderscheid gemaakt tussen een persoonsgerichte en een domeingerichte invalshoek. De persoonsgerichte aanpak betreft zowel individuele- als groepsgerichte interventies. Individuele interventies zijn bijvoorbeeld het inschakelen van hulpverlening of het opleggen van gebiedsverboden. Bij groepsgerichte interventies moet worden gedacht aan het opleggen van samenscholingsverboden, bekeuren op basis van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV), maar ook aan niet-repressieve maatregelen zoals het faciliteren van jongeren bij het organiseren van activiteiten of het doorverwijzen naar Jongerenontmoetingsplaatsen (JOP's) of jongerencentra. De domeingerichte invalshoek, tot slot, betreft gerichte interventies op locaties waar regelmatig overlast wordt ervaren, zoals het Callunaplein in Dieren en de omgeving van de Dekamarkt in Rheden. Ook daarbij is sprake van een combinatie van zowel repressieve als preventieve maatregelen.

In kaart brengen problematische locaties en groepen

De basis voor het overleg tussen de kernpartners wordt gevormd door een overzicht van hinderlijke en overlastgevende groepen en overlastlocaties (hotspots). Dit overzicht wordt bijgehouden door een beleidsmedewerker Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente, die daartoe gegevens krijgt aangeleverd van de politie (de gebiedsgebonden agenten), de (ambulant) jongerenwerkers en de straatcoaches. Daarnaast heeft de gemeente een overzicht van overlastmeldingen door burgers, die bij de gemeente binnenkomen. In het overzicht is per dag aangegeven wat de verschillende partijen op een bepaalde plek (*hotspot*) of bij een bepaalde groep hebben gesignaleerd en of ze actie hebben ondernomen om te corrigeren, dan wel te activeren.

4.3 Het speelveld en de spelers

De kernpartners (gemeente, politie, jongerenwerk, straatcoaches en hulpverlening) werken nauw met elkaar samen en doen daar waar mogelijk en nodig een beroep op organisaties en instellingen die deel uitmaken van de sociale omgeving van jongeren, zoals scholen, bewoners, ondernemers, verenigingen en geloofsgemeenschappen. Ook staan zij in contact met andere partijen, zoals de leerplichtambtenaar, het schoolmaatschappelijk werk en diverse organisaties en instellingen die in de gemeente actief zijn. Daarnaast is er afstemming met het 12+ netwerk (waarin individuele jongeren worden besproken), het Veiligheidshuis en het Centrum voor Jeugd en Gezin. In deze

paragraaf bespreken we de taken, rollen en verantwoordelijkheden van de vijf kernpartners in relatie tot de drie onderzoeksvragen (zelfredzaamheid, doorverwijzing naar de hulpverlening en versterking ketenaanpak).

Gemeente Rheden

De gemeente Rheden is trekker van Pak(je)Kans. De afdeling Openbare Orde en Veiligheid (OOV) voert de regie en zorgt dat de werkzaamheden van de kernpartners zo goed mogelijk op elkaar afgestemd worden. Dat houdt onder meer in dat zij de niet-urgente meldingen beheert, het groepen- en locatie-overzicht bijhoudt en er zorg voor draagt dat alle jongeren die overlast veroorzaken en/of waarover zorg is in de juiste gremia worden besproken.

Een vaste overlegvorm is het Pak(je)Kansoverleg. Aanvankelijk was dat een centraal overleg, waarbij achtereenvolgens alle kernen werden besproken, maar inmiddels is de aanpak doorontwikkeld naar een operationeel overleg en een tactisch overleg. Dieren, Rheden en Velp kennen elk hun eigen operationele overleg. Ongeveer een keer per maand komen de partners in de kern zelf bij elkaar om inhoudelijke zaken te bespreken. Daarnaast is er een paar keer per jaar een centraal operationeel overleg op het stadhuis, waarin zaken worden besproken die te maken hebben met geld, middelen en dergelijke en waar eventuele plannen kunnen worden goedgekeurd. Een voorbeeld is het verzoek voor een afdakje bij het Ericaplein in Dieren. Het jongerenwerk heeft hiervoor een plan van aanpak opgesteld, dat in het tactische overleg besproken is. Dit overleg kent ook een aantal agendaleden en gelegenheidsdeelnemers die in de tweede schil opereren, zoals verslavingszorg, de leerplichtambtenaar en medewerkers van buurtbeheer.

Ad hoc bijeenkomsten

‘Er was bijvoorbeeld een groep jongens die met drugs bezig waren (GHB). Op uitnodiging van de burgemeester is toen een bijeenkomst voor alle ouders en de jongeren georganiseerd. Er heerste aanvankelijk veel ontkenning, maar uiteindelijk is een aantal jongeren aangemeld bij Iriszorg.’

Wijkagent Dieren (2012)

Wanneer zich een situatie voordoet die snel dient te worden opgelost, heeft de gemeente de mogelijkheid om de relevante partijen op ad hoc basis bij elkaar te roepen. Dit is onder andere gebeurd toen werd geconstateerd dat enkele jongeren zich bezighielden met het gebruik van GHB (zie kader). Er werd toen niet gewacht tot een volgend overleg, maar direct actie ondernomen, in dit geval door de ouders van de betreffende jongeren te informeren en adequate hulp te bieden.

Tevens heeft de gemeente de mogelijkheid om, wanneer blijkt dat er onvoldoende informatie is, een bijeenkomst in de buurt te organiseren,

waarbij de bewoners en ondernemers wordt gevraagd de situatie te verduidelijken en eventueel ook oplossingen aan te dragen. Zo'n bijeenkomst heeft bijvoorbeeld plaatsgevonden voor bewoners rond het Carolinapark in Dieren en in Rheden, waar ouders van jongeren werden uitgenodigd om wie zorgen waren in verband met gebruik van alcohol en drugs.

Politie Gelderland-Midden, District Arnhem-Veluwezoon

De kerntaak van de politie is opsporing en handhaving. Binnen Pak(je)Kans wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen handhaving op basis van het reguliere strafrecht en handhaving op basis van een Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De politie heeft onder andere een aantal gebiedsgebonden agenten (wijkagenten) die zich specifiek richten op een deel van de gemeente. Zij rijden of fietsen regelmatig door de gemeente en zijn bekend bij de burger. De politie beschikt over inzicht in het aantal geregistreerde incidenten op het gebied van jeugdoverlast, maar in de gesprekken met de wijkagenten geven zij aan dat zij de cijfers wel belangrijk vinden, maar meer waarde hechten aan de casuïstiek. Het is immers niet alleen belangrijk dat het aantal incidenten afneemt, maar ook dat oorzaken van overlast worden aangepakt.

Jongerenwerk

Het jongerenwerk wordt in de gemeente Rheden uitgevoerd door Carion. De nadruk ligt op een combinatie van corrigeren (jongeren bewust maken van hun gedrag en grenzen stellen) en activeren (jongeren stimuleren om zelf dingen te ondernemen en activiteiten te organiseren). Een derde functie die het jongerenwerk vervult is het doorverwijzen. De jongerenwerkers komen regelmatig in contact met jongeren die een hulpvraag hebben. Wanneer zij dat signaleren, dienen zij de jongeren door te verwijzen naar hulpverleningsinstanties als het JEKK of het schoolmaatschappelijk werk.

Het jongerenwerk is voornamelijk actief in de kernen Velp, Dieren en Rheden. Daar zijn ook jongerencentra gevestigd, achtereenvolgens de Maxx, de Basement en de Spot. Voor een deel van de tijd zijn de jongerenwerkers belast met het faciliteren van activiteiten in deze jongerencentra. In Velp is verder het Second House gevestigd, een buurthuis dat fungeert als laagdrempelige inloop voor jongeren met (mogelijke of toekomstige) problemen.

Daarnaast houden de jongerenwerkers zich bezig met het bezoeken van jongeren op straat. Het jongerenwerk richt zich overigens niet alleen op jongeren, maar in mindere mate ook op kinderen en buurtbewoners. In het Second House zijn bijvoorbeeld ook kinderen welkom. De aandacht voor buurtbewoners heeft vooral te maken met het verbeteren van de relatie tussen jongeren op straat en bewoners die hinder ondervinden van hun aanwezigheid of overlast ervaren.

JEKK-hulpverlening

De hulpverlening in de gemeente Rheden wordt verzorgd door Lindenhout onder de naam JEKK. De afkorting staat voor Jongeren en Kleine Kriminaliteit, maar die benaming is misleidend, want de hulpverlening strekt zich uit over een veel breder spectrum aan problemen dan alleen criminaliteit. Zo richt Lindenhout zich op verslavingsproblematiek, schooluitval en opvoedingsvraagstukken. Bovendien worden in veel gevallen ook de ouders betrokken bij de hulpverleningstrajecten. Het JEKK tracht 'via preventieve activiteiten en hulpverlening een bijdrage te leveren aan het terugdringen van veel voorkomende criminaliteit en het voorkomen of afbreken van justitie carrières van jongeren van 12-18 jaar' (Gemeente Rheden, 2012, pp.1-2). De hulpverlener is niet op straat te vinden, zoals de straatcoaches, de jongerenwerkers of de politie, maar komt in actie wanneer een jongere of een ouder door een van genoemde instanties wordt doorverwezen. Het JEKK is daarmee sterk afhankelijk van de mate waarin de samenwerkingspartners in staat zijn te signaleren, te analyseren en uiteindelijk ook door te verwijzen (Gemeente Rheden, 2011, p.1).

Straatcoaches

Sinds voorjaar 2011 zijn er in de gemeente twee straatcoaches werkzaam van TSAP BV. Zij bezoeken de hotspots en spreken met jongeren op straat. De gemeente beschouwt hen vooral als 'verkenners': zij leggen het eerste contact en kunnen informatie verzamelen die belangrijk is voor de politie en de hulpverlening. Zij kunnen jongeren ook doorverwijzen naar de hulpverlening. Naast die signalerende rol hebben de straatcoaches ook een corrigerende rol: ze spreken jongeren aan op hun gedrag en sturen hen weg wanneer de buurt last van hen heeft. Tot slot hebben de straatcoaches ook een activerende rol: ze kunnen jongeren op straat aansporen om, al dan niet met hulp van de jongerenwerker, activiteiten te ondernemen.

4.4 Zelfredzaamheid van jongeren

Het versterken van de zelfredzaamheid wordt door de professionals vooral gezien als een taak van het jongerenwerk en in mindere mate van de hulpverlening, maar uit de gesprekken blijkt duidelijk dat alle partners zich bewust moeten zijn van dit doel en dat ieder dat op z'n eigen manier ook is. Wanneer we vragen hoe zij dat doen, antwoordt een van de jongerenwerkers 'daar eigenlijk continu mee bezig te zijn (...) ervoor zorgen dat er af en toe een kwartje valt' en een medewerker van de gemeente wil vooral 'dat jongeren zelf hun verantwoordelijkheid nemen'. Deze en andere uitspraken illustreren de spraakverwarring die het begrip zelfredzaamheid met zich meebrengt. We

stellen vast dat het versterken van de zelfredzaamheid van jongeren drie aspecten kent, namelijk signaleren, toeleiden en activeren.

Signaleren

In de eerste plaats houden de kernpartners zich bezig met het signaleren van wensen, behoeften en tekortkomingen van de jongeren. Het outreachende jongerenwerk doet dat door de jongeren te bezoeken op de voor hen vertrouwde plekken en met hen in gesprek te gaan. Ook de straatcoaches en in mindere mate de politie leggen op straat contact met de jongeren en trachten uit te vinden wat zij nodig hebben. Soms vormen concrete situaties daartoe aanleiding, zoals in Velp, waar een wijkagent de jongeren aansprak op hun drank- en drugsgebruik.

Toeleiden

De professionals dragen er gezamenlijk zorg voor dat jongeren worden gewezen op alternatieven voor het hangen op straat (toeleiden). De straatcoaches wijzen bijvoorbeeld altijd op de Jongeren Ontmoetingsplaatsen en het jongerenwerk probeert de jongeren aan te sporen om van de voorzieningen gebruik te maken, zoals de jongerencentra, maar ook om deel te nemen aan festiviteiten en sportevenementen. Een van de redenen om dat te doen is dat de jongeren dan in beeld zijn. Daarnaast wordt voorkomen dat zij op straat een verkeerd voorbeeld geven aan de opgroeiende kinderen. 'Hier ligt duidelijk een taak voor het jongerenwerk, dat moet zorgen dat die niet in dezelfde situatie terechtkomen', aldus een wijkagent uit Rheden.

Activeren

De laatste stap is dat die jongeren die iets willen gestimuleerd worden om zelf iets te doen. 'Jongeren staan op de drempel van zelfstandigheid, ook als het gaat om deelname aan de samenleving. Belangrijk daarbij is dat ze ruimte krijgen om te oefenen en uit te zoeken wat ze willen. Door jongeren verantwoordelijkheid te geven, bijvoorbeeld samen met een oudere vrijwilliger is er veel te bereiken in het zelfstandig laten organiseren van activiteiten, waaronder openstelling. Hierdoor leren jongeren sociale vaardigheden die ze ook kunnen toepassen in een later beroep of studie', zo lezen we in een offerte van Carion. De jongerenwerkers gaan daarom op zoek naar jongeren die geschikt zijn om zich als vrijwilliger in te zetten voor het jongerencentrum of bij activiteiten. Soms is er ook sprake van activeren van de jongeren zonder dat er sprake is van toeleiden. Een voorbeeld is het TNT-terrein in Dieren. Een groepje jongeren wordt daar gedoogd, omdat er geen sprake is van overlast voor de buurt. Wel heeft de buurt last van zwerfafval, dat door de wind de straat in wordt geblazen. De partners zijn daarop met een paar bezems op de jongeren afgestapt en hebben hen gewezen op hun verantwoordelijkheid voor het schoonhouden van de plek. Om aan te geven dat zij met de jongeren

meedenkt, in plaats van hen alleen maar wegstuurt, heeft de gemeente er een vuilnisbak geplaatst.

Resultaten

De doelstellingen met betrekking tot zelfredzaamheid zijn opgenomen in de samenwerkingsovereenkomsten die de gemeente heeft afgesloten met Carion en Lindenhout. In deze overeenkomsten wordt wel gesproken over het bereiken, toeleiden en activeren van jongeren, maar zijn hier geen meetbare indicatoren aan gekoppeld. Om te bepalen in hoeverre de kernpartners er in geslaagd zijn om de zelfredzaamheid van jongeren te versterken, zijn we dus vooral aangewezen op hun eigen ervaringen.

Signaleren

Uit de gesprekken blijkt dat het signaleren van de jongeren goed gaat: de partners hebben de jongeren goed in beeld en hebben redelijk tot goed zicht op hun wensen en behoeften. Er blijkt op dit punt verschil tussen de kernen: in Dieren is de afgelopen jaren dermate veel inzet gepleegd dat de meeste jongeren daar goed in beeld zijn. In Rheden en Velp is men daar pas later mee begonnen en kost het de partners meer moeite om met de jongeren in contact te treden (zie ook onderstaand kader).

Verschillen tussen de kernen

‘De jongeren in Rheden zijn meer gesloten. (...) Ze zien het daar vooral als een spelletje. Preventieflopen heeft daar geen zin, want zodra ze je zien waarschuwen ze elkaar en zijn ze gevlogen.’

Straatcoach (2012)

Toeleiden

Het toeleiden blijkt in de praktijk niet eenvoudig. Zo vinden de ambulant jongerenwerkers het lastig om het ene moment op straat te zijn en met de jongeren in gesprek te gaan en hen op het andere moment de toegang tot het jongerencentrum te ontzeggen, omdat zij zich vervelend gedragen. Omgekeerd wordt van hen verwacht dat zij jongeren op straat ook aanspreken op hun gedrag, bijvoorbeeld als zij rommel maken of schreeuwen, en dat zij diezelfde jongeren in een jongerencentrum ontvangen. Deze dubbelrol zorgt voor verwarring bij de jeugd: is de jongerenwerker er nu om ons te helpen of is die er om ons weg te sturen? Verder gelden voor activiteiten en jongerencentra vaak beperkende regels, zoals leeftijdsgrenzen. De straatcoaches ontvangen regelmatig klachten van de jongeren dat zij een niet aan een activiteit kunnen deelnemen omdat ze daarvoor te oud zijn. Omdat het vaak enkele jongeren betreft, wordt in het operationeel Pak(je)Kans overleg besloten of het mogelijk is om een uitzondering te maken, maar dat is niet

altijd mogelijk. Overigens geldt dit vooral voor De Basement in Dieren, waar wordt gewerkt met een pasjessysteem. In Velp en Rheden heeft men nog geen registratie, maar zal dat binnenkort ook worden ingevoerd, teneinde meer zicht te hebben op wie er binnen zijn en meer mogelijkheden om op te treden tegen overschrijdend gedrag van jongeren. De wijkagent uit Velp signaleert een positieve ontwikkeling: er zijn meer activiteiten, het jongerencentrum is vaker open en het aantal vrijwilligers is toegenomen. Een ander probleem dat zich voordoet, is dat professionals de jongeren die zij wegsturen niet op een alternatief kunnen wijzen. Zo een van de wijkagenten in Velp de gemeente verzocht om een JOP te realiseren in Velp-Zuid, maar is deze er tot op heden nog niet gekomen (zie ook Politie Gelderland-Midden, 2011).

Activeren

De jongerenwerkers zijn volop bezig met het zoeken van vrijwilligers voor de jongerencentra en af en toe worden ook op straat acties opgezet om de jongeren in beweging te brengen, zoals de eerder genoemde veegacties. De kernpartners zoeken hierin ook de samenwerking met andere organisaties, zoals de moskee. Een probleem dat zich hierbij kan voordoen, is dat de roep om meer zelfredzaamheid jongeren kan afschrikken, waardoor zij er juist voor kiezen elkaar op straat te ontmoeten en de voor hen beschikbare voorzieningen te mijden (zie kader). Jongeren willen soms ook gewoon ‘chillen’ en niet teveel moeten. Desalniettemin constateert men in Velp dat er de laatste tijd een positieve ontwikkeling plaatsvindt. Verder geven verschillende geïnterviewde professionals aan dat niet alle jongeren de vaardigheden bezitten om zelf in actie te komen, ideeën te ontwikkelen en uit te voeren. Vooral in Rheden heeft men te maken met sociaal zwakke jongeren.

Meer zelfredzaamheid schrikt soms af

‘Voor de jongeren werden veel activiteiten in het jongerencentrum georganiseerd. Nu Carion andere afspraken heeft met de gemeente, wordt er meer zelfredzaamheid van ze verwacht (initiatief nemen, zelf dingen bedenken en organiseren) en zijn ze meer op straat te vinden.’

Wijkagent Velp (2011)

Ten derde constateren we dat een aantal professionals het opvallend vindt dat de winkeliers rond het Callunaplein zich niet of nauwelijks inzetten om de overlast terug te dringen, bijvoorbeeld door mee te denken over activiteiten voor jongeren dan wel daar zelf initiatief toe te nemen. Zo kan gedacht worden aan het opknappen van het straatmeubilair. De ondernemers denken sterk in termen van verantwoordelijkheden (de gemeente is verantwoordelijk voor de openbare ruimte, het jongerenwerk voor de activiteiten en de straatcoaches en de politie voor de rust op straat) en zien zichzelf nog

onvoldoende als probleemeigenaar. Het verwijt van de betreffende professionals komt overeen met het gevoel dat uit de gesprekken met winkeliers spreekt, namelijk dat zij zichzelf vrij machteloos zien (jongerenoverlast zal er altijd wel zijn, je kunt er weinig aan doen) en zich daardoor afhankelijk opstellen en soms zelfs in de slachtofferrol plaatsen (de jongeren jagen mijn klanten weg). Van eigen initiatief en een meer positieve benadering jegens de jongeren is slechts bij een enkele winkelier sprake.

Tot slot wijst een medewerker van de gemeente er op dat er hulpmiddelen bestaan om jongeren te activeren, maar dat die niet altijd worden benut. Zo is er een formulier ontwikkeld, waarmee jongeren met hulp van een jongerenwerker een aanvraag kunnen doen voor een JOP. Op dit formulier zijn enkele vragen opgenomen over het betrekken van bewoners en de contacten met de politie, maar die worden vaak niet ingevuld. Het gevolg is dat er een onvollende aanvraag wordt gedaan en de wethouder geen besluit kan nemen. Hierdoor kan bij de jongeren het beeld ontstaan dat de gemeente niet wil. Een ander probleem met zo'n formulier is dat er wordt gevraagd wie van de jongeren als aanspreekpunt voor de gemeente wil fungeren, maar dat geen van de jongeren dat wil zijn.

Samenvattende conclusie

Wanneer we het voorgaande samenvatten, zien we een beeld van jongeren op straat die zich hinderlijk gedragen en soms voor overlast zorgen, terwijl er voor hen ook activiteiten worden georganiseerd en er plekken zijn waar zij naartoe kunnen voor ontspanning. Om meerdere redenen lukt het de partners nog onvoldoende om de zelfredzaamheid van jongeren te versterken. Deels heeft het te maken met een gebrek aan competenties van de jongeren en het feit dat zij al snel klagen dat er niets te doen is, maar deels ook met de boodschap die hen wordt verteld. De gemeente en het jongerenwerk geven de jongeren het gevoel dat zij iets moeten, namelijk zelf actief worden, gekoppeld aan het feit dat zij op straat niet gewenst zijn. Soms werkt dat zelfs averechts, zoals bij het jongerencentrum in Velp. In combinatie met de signalen dat zij op straat krijgen, namelijk dat zij iets niet mogen (rondhangen), leidt het ertoe dat er minder aandacht is voor wat zij willen en kunnen. Daarvoor is meer erkenning nodig. Het activeren van jongeren is bovendien ook een proces dat tijd nodig heeft. Nu de samenwerking binnen Pak(je)Kans is uitgekristalliseerd ontstaat er meer rust en ruimte voor de partners om zich met de preventieve kant bezig te houden.

4.5 Doorverwijzing naar instanties

Naast het vergroten van de zelfredzaamheid van de jongeren, beoogt de gemeente Rheden middels Pak(je)Kans om de doorverwijzing van jongeren

naar de hulpverleningsinstanties te verbeteren. Een hulpverlener van Lindenhout laat weten altijd voldoende cliënten te hebben (20 per jaar) en dat de komst van Pak(je)kans hierin geen verandering heeft gebracht. Zij wijt dit vooral aan de eigen inspanningen van het JEKK, die tot nu toe toereikend zijn gebleken.

Het doorverwijzen heeft de nodige voeten in de aarde gehad. Ten tijde van de eerste interviewronde (oktober 2011) heerste er nog veel onduidelijkheid over wat waar besproken werd (hebben we het over individuen of groepen?), hoe werd omgegaan met privacygevoelige informatie (mogen we wel namen noemen?) en over wederzijdse verwachtingen (als ik een jongere doorverwijs, word ik er dan niet op aangesproken?). In de tweede interviewronde (oktober 2012) bleek dat de terughoudendheid bij de partners die toen bestond, inmiddels is verdwenen en dat er een goede werksfeer is ontstaan. Pak(je)Kans heeft daarmee de toegevoegde waarde gekregen die werd beoogd. Hulpvragen worden nu eerder en vaker gesignaleerd en kunnen sneller op waarde worden geschat, zoals in het eerder genoemde voorbeeld van het gebruik van GHB. Er is een ontwikkeling zichtbaar van een doorverwijzing op basis van goede persoonlijke contacten tussen afzonderlijke partners naar een systematische benadering, waarbij alle partners zich bewust zijn van het belang van samenwerken en het perspectief van de jongeren voor laten gaan op het belang van hun eigen organisatie. Een voorbeeld is de uitspraak van een jongerenwerker in Rheden die aangeeft dat er soms wel onduidelijkheid is over taken, rollen en bevoegdheden: 'Ik had bijvoorbeeld het idee dat een bezoeker van De Spot een alcoholprobleem had, maar wist niet wat ik hiermee moest doen, vooral ook welke stappen er kunnen of moeten genomen worden. Binnen Pak(je)Kans of het 12+ netwerk kun je dan vragen hoe het zit.' Dit voorbeeld illustreert de verwachting van een hulpverlener dat er ook uit Rheden meer doorverwijzingen zullen gaan komen, daar waar zij in 2011 nog constateerde dat er in Dieren wel veel meldingen kwamen, onder andere van de politie, maar dat deze in Rheden sneller leken te worden doorgezet naar Bureau Jeugdzorg. Er is het afgelopen jaar duidelijk een omslag gemaakt van discussies over in welk overleg jongeren besproken dienen te worden en wiens taak het is hulpvragen te signaleren naar discussies over hoe je de jongeren tegenkomt en wat er nodig is. 'Je kunt je nu beter in het grijze gebied begeven', zo luidt de conclusie van een hulpverleners. De verwachte toename van het aantal aanmeldingen ten gevolge van de inzet van straatcoaches (Gemeente Rheden, 2011, p.2) is top op heden nog niet merkbaar, maar het is niet ondenkbaar dat dit in de nabije toekomst kan veranderen, temeer omdat de overlast afneemt en de straatcoaches en andere partners zich ook meer kunnen toeleggen op de preventieve kant van de aanpak.

Komst Centrum voor Jeugd en Gezin positief voor doorverwijzing naar hulpverlening

'Het CJG komt eraan. Dat is een positieve ontwikkeling, omdat daarmee meer inzicht komt in de vele partijen die zich met problemen bezighouden, zoals de vele hulpverleningsinstanties, waardoor er een stuk minder langs elkaar heen gewerkt zal gaan worden. Je leert elkaar beter kennen en ook elkaars kwaliteiten. Daarnaast zal er meer op lokaal niveau plaats gaan vinden.'

Wijkagent Rheden (2012)

Tot slot zien de geïnterviewde professionals de komst van het Centrum voor Jeugd en Gezin als een positieve ontwikkeling (zie bovenstaand kader), omdat hierdoor de aansluiting verbetert tussen Pak(je)Kans en de talloze partners die zich hieromheen bevinden.

4.6 Samenwerking

Terugkijkend op het afgelopen jaar geven de betrokken kernpartners aan dat er veel vooruitgang is geboekt op het gebied van samenwerking. Ze schetsen een beeld van een moeizame start met veel onduidelijkheden naar een vruchtbare samenwerking, waarbij niet de eigen organisatie, maar de problematiek centraal staat. Niettemin zijn er ook nog enkele knelpunten. We bespreken beide aspecten in de volgende deelparagrafen.

Elementen die van invloed zijn geweest op de samenwerking

Tijd

Ten eerste is dat de tijd. Elke nieuwe aanpak heeft tijd nodig, zo ook de invoering van Pak(je)Kans. De partners moeten immers uitvinden wat hun rol binnen het geheel is, wat er van hen wordt verwacht en wat zij van de ander kunnen en mogen verwachten. Ook deden zich soms situaties voor, waarop van tevoren geen antwoord was geformuleerd. De meeste van deze kinderziektes zijn met het verstrijken van de tijd verholpen. We zien dit terug in de samenwerking. Deze is in Dieren al min of meer uitgekristalliseerd, daar waar de samenwerking in Velp en Rheden nog groeiende is.

Introductie aanpak

Sommige professionals zijn de mening toegedaan dat de introductie van Pak(je)Kans en met name de aanstelling van twee straatcoaches een overtrokken reactie is geweest op de overlast in Dieren, waarmee de burgemeester nadrukkelijk wilde laten zien dat het haar ernst was, maar voorbij ging aan de slagkracht die binnen de bestaande organisaties al aanwezig was. De

aanstelling van de straatcoaches zorgde voor verdeeldheid en terughoudendheid onder de partners en de situatie kenmerkte zich door wantrouwen en een gebrek aan bereidheid tot het delen van inzichten en informatie. Ook bleven zaken liggen tot het volgende Pak(je)Kansoverleg of vond men sommige zaken juist langer duren, juist omdat ze in Pak(je)Kans moesten worden besproken. Nu, een jaar later, is de scepsis aanmerkelijk afgenomen doordat resultaten zichtbaar worden, met name in Dieren.

Vorm

Aanvankelijk was de samenwerking sterk gericht op het bereiken van overeenstemming over het aan te pakken probleem, gebruikte begrippen, randvoorwaarden, de samenstelling van de groepen en de taken, rollen en verantwoordelijkheden van de afzonderlijke kernpartners. Nadat daarover duidelijkheid was ontstaan, verschoof de aandacht richting het signaleren van problemen en het vinden van een adequate aanpak (het maken van afspraken en het benoemen van acties). Dit is een langdurig proces geweest, waarin veel ergernis moest worden overwonnen. Er heeft zich, met andere woorden, een verschuiving voltrokken van een beleidsmatige insteek naar een meer uitvoeringsgerichte benadering. De gemeente kan op sommige momenten extra gewicht in de schaal leggen, bijvoorbeeld door de burgemeester een brief te laten sturen met een uitnodiging aan de ouders van jongeren die drugs gebruiken om naar een informatiebijeenkomst te komen.

Positionering

Bij deze ontwikkeling past ook de zoektocht naar de juiste personen en de verhouding tot andere bestaande netwerken en partners, zoals het 12+ netwerk (waarin individuele jongeren worden besproken), het Veiligheidshuis en het Centrum voor Jeugd en Gezin. Ook hierover is gaandeweg meer duidelijkheid ontstaan. Het Pak(je)Kansoverleg en 12+ netwerk sluiten volgens geïnterviewden nu goed op elkaar aan en ook de komst van het Centrum voor Jeugd en Gezin sluit volgens hen goed aan bij de ingeslagen weg.

Knelpunten

Personele wisselingen

Bij vrijwel alle partijen (gemeente, politie, Carion, TSAP BV) hebben gedurende het afgelopen jaar personele wisselingen plaatsgevonden, die nadelig waren voor de samenwerking. Er vielen af en toe gaten in de keten en nieuwe medewerkers moesten worden opgenomen in reeds bestaande samenwerkingsverbanden, die werden gekenmerkt door routine en vanzelfsprekendheid. Met het oog op de lange termijn zijn de meeste van deze wisselingen echter positief te noemen. Zo zijn de wisselingen bij Carion het gevolg van een kwaliteitsslag, waarbij het streven is om uiteindelijk alleen nog jongerenwerkers van minimaal HBO-niveau in te zetten, en hebben ook bij de

straatcoaches wisselingen plaatsgevonden met het oog op de vereiste ervaring en competenties van de medewerkers. De partijen bewegen daarmee in de richting die een aantal professionals in de eerste interviewronde als wenselijk bestempelde, namelijk maatwerk per kern, waarbij zowel de gezamenlijke werkwijze als de competenties van individuele professionals meer gericht zouden worden op de specifieke lokale problematiek.

Gemeentebreed versus lokaal

Een van de sterke punten van Pak(je)Kans is dat het een gemeentebrede aanpak betreft. Tegelijkertijd is dit ook een van de aspecten die het soms lastig maakt. Waarom heeft de ene kern bijvoorbeeld wel een JOP en een andere niet? En waarom werkt het ene jongerencentrum met een pasjessysteem en de ander weer niet? Dit soort verschillen zorgt voor verwarring bij de uitvoerende partners. Op de ene plek kunnen zij jongeren namelijk wegsturen en wijzen op een plek waar zij terecht kunnen, maar op de andere plek kun je ze alleen wegsturen, zonder ze een alternatief te kunnen bieden. Ook richting jongeren kunnen op die manier verschillende boodschappen worden afgegeven. Immers, jongeren zijn weliswaar sterk op hun eigen kern georiënteerd, maar komen elkaar wel tegen op school, bij familie en vrienden of bij andere gelegenheden, en kunnen zodoende kennis nemen van de verschillende boodschappen die worden gecommuniceerd. De professionals constateren dat de aanpak op hoofdlijnen wel gemeentebreed kan zijn, maar dat er per kern maatwerk nodig is, waarbij andere competenties en werkwijzen nodig zijn.

Juridische beperkingen

Vanaf de start van Pak(je)Kans is er begonnen met het verkrijgen van een privacyprotocol, teneinde informatie-uitwisseling tussen de kernpartners te vergemakkelijken. Inmiddels is na een zeer lange periode van onduidelijkheid bekend geworden dat het Openbaar Ministerie en het Veiligheidshuis het opgestelde protocol niet zullen tekenen, omdat de lading van dat protocol gedekt wordt door reeds bestaande convenanten en protocollen. Het verslag van dit proces zal binnenkort worden besproken in het college van burgemeester en wethouders.

Sommige professionals ervaren het ontbreken van het privacyprotocol als een groot gemis, met name de geïnterviewde medewerkers van de gemeente Rheden. Ook enkele partners vinden het jammer dat het protocol lang op zich heeft laten wachten, maar vooral vanuit de opvatting dat er veel te moeilijk over gedacht wordt en dat alle benodigdheden voor Pak(je)Kans reeds voorhanden zijn in Doesburg, waar de aanpak al langer bestaat onder de naam Pakkans. De meeste professionals maken zich echter niet druk om een protocol. Zij kunnen ook wel zonder, zolang zij maar zorgvuldig met informatie omgaan en kunnen verantwoorden dat in het belang van de jongere is gehandeld.

Een tweede beperking van juridische aard heeft betrekking op de middelen die professionals tot hun beschikking hebben. In diverse gesprekken gaven professionals aan dat zij richting jongeren soms bluffen. Zo hebben zij bijvoorbeeld geen juridische gronden om ze ergens weg te sturen. Vooral nog levert dat geen noemenswaardige problemen op, maar het werkt niet altijd prettig.

Invulling taken en rollen

Een punt dat blijvend lastig wordt gevonden is de dubbele rollen die vooral het jongerenwerk en de straatcoaches hebben: aan de ene kant acteren zij richting jongeren vanuit een ondersteunende benadering: wat hebben zij nodig, waar hebben zij vragen over. Aan de andere kant dienen zij de jongeren ook aan te spreken op overschrijdend gedrag en hen weg te sturen op plekken waar zij overlast veroorzaken. Een van de jongerenwerkers zegt daarover het volgende (zie kader).

De dubbele rol van de jongerenwerker

‘In de samenwerking met de politie is de combinatie sociaal en handhaving soms nog lastig. De politie doet bijvoorbeeld een beroep op jouw informatie over jongeren, maar die kun of wil je niet altijd geven, omdat je niet als verklikker wilt worden gezien. In de ene situatie kan het daardoor gemakkelijker dan in de andere. Die afweging heb ik tot nu toe goed kunnen maken, vooral op basis van intuïtie en mijn ervaring met de jongeren.’

Jongerenwerker Rheden (2012)

De dubbele rol komt volgens een enkele professional ook tot uiting in de boodschap die de gemeente aan haar inwoners af wil geven. Zij vindt dat hierover onduidelijkheid bestaat: is de aanpak van jongerenoverlast nu repressief, preventief of een combinatie van beide? Het laatste is het geval, zoals we in paragraaf 4.2 hebben beschreven. Kennelijk vinden niet alle professionals dat dit voldoende duidelijk wordt uitgedragen.

Randvoorwaarden

In de interviews met medewerkers van de politie, het jongerenwerk, de straatcoaches en de hulpverlening zijn diverse voorbeelden genoemd van ogenschijnlijk kleine zaken, die in hun optiek te lang duren, zoals het plaatsen van verlichting of het ophangen van een verbodsbordje. Ook in de verslagen van Pak(je)Kans vinden we deze verzoeken terug. Deze details kunnen het vertrouwen van de partners in de gemeente schaden. De partners verwachten van de gemeente dat deze mandaat heeft om dit soort zaken snel op te pakken. Dat is niet alleen omdat het ‘laaghangend fruit’ betreft en er snel positief resultaat kan worden benut, maar ook omdat het niet uitvoeren van

dergelijke zaken hun handelen richting bewoners, ondernemers dan wel jongeren ongeloofwaardig maken. Zij kunnen eerdere toezeggingen en beloften dan immers niet nakomen. De gemeente geeft op haar beurt aan dat zij aan allerlei regels, vergunningen en budgetten is gebonden, waardoor niet altijd de snelheid van handelen kan worden geboden waar de partners om vragen.

Samenwerkingspartners

Tot slot wijzen de kernpartners op het ontbreken van ondernemers in de aanpak. Ze worden wel aangesproken door de straatcoaches, maar ze hebben geen structurele plek bij het vinden van oplossingen. De gesprekken met de winkeliers die we in hoofdstuk 3 hebben beschreven, onderschrijven dit belang: ondernemers zijn onvoldoende op de hoogte van Pak(je)Kans en nemen daardoor al snel een klagende houding aan en zetten hun lokale betrokkenheid weinig in om de situatie in positieve zin te verbeteren.

Daarnaast zouden veel professionals meer betrokkenheid willen zien van de scholen. Deze zijn nu via het 12+ netwerk betrokken, waarbij onder andere de leerplichtambtenaar aanwezig is, maar zouden hun kennis over de jongeren meer in dienst kunnen stellen van de kernpartners, bijvoorbeeld door vaker verdachte situaties of voorvallen te melden. De leefwereld van jongeren beperkt zich immers niet tot thuis en op straat, maar speelt zich voor een groot deel af op school. Daarnaast zou de school zich meer als partner kunnen opstellen van de professionals uit Pak(je)Kans, namelijk bij het tegengaan van overlast die weliswaar niet groeps- of locatiegebonden is, maar zich wel met regelmaat voordoet langs fietsroutes van en naar school, zoals onder andere een aantal bewoners uit de omgeving van het Carolinapark in Dieren aangaf.

4.7 Specifiek uitgelicht: de rol van de straatcoaches

In deze laatste paragraaf gaan we specifiek in op de rol van de straatcoaches binnen Pak(je)Kans en hun positie binnen de bestaande keten. De straatcoaches zijn in 2011 aangesteld om een verkennende rol te vervullen (wie, wat, waar, wanneer) en coachend op te treden richting overlastgevende jongeren (aanspreken, aanhoren, wegsturen, doorverwijzen). Op basis van gesprekken met de kernpartners en met de straatcoaches zelf kunnen we vaststellen dat zij beide taken vervullen en daarmee een belangrijke schakel vormen tussen het jongerenwerk en de hulpverlening enerzijds en de politie anderzijds. We komen hier op terug in paragraaf 4.7.2. In de volgende paragraaf bespreken we eerst de belangrijkste wijzigingen die ertoe hebben bijgedragen dat de straatcoaches nu door vrijwel alle partners als belangrijk en door een groot aantal ook als noodzakelijk worden beschouwd.

Belangrijke wijzigingen

Meer zeggenschap

De straatcoaches hebben zich volgens hun partners na een moeizame aanloopperiode goed ontwikkeld en hebben een vaste positie verworven binnen Pak(je)Kans. Belangrijk daarbij is een wijziging geweest in de manier van werken. Daar waar aanvankelijk ver van tevoren binnen het Pak(je)Kans overleg werd vastgesteld welke locaties zij dienden te bezoeken en op welke dagen en tijden, hebben zij nu meer zeggenschap over hun rooster (zie kader). Zij kunnen zelf invulling geven aan hun uren en op verzoek van partners ook op andere dagen of andere tijden werken. Daarmee is voldaan aan een wens die veel partners in de interviewronde van 2011 uitten.

Meer zeggenschap voor de straatcoaches

'De gemeente is wat minder sturend geworden, laat het indelen van het rooster bijvoorbeeld meer aan ons en onze operationele partners. Het is hiervoor niet nodig om toestemming te hebben van gemeente en/of onze directeur. Een voorbeeld is een betere aansluiting op de sluitingstijd van jongerencentrum De Basement in Dieren. Die gaat om middernacht dicht, maar wij waren altijd maar tot 23:00 aanwezig. Nu is er een rooster waarbij we op woensdag en vrijdag tot 1:00 buiten zijn. Verder zijn we niet altijd overal meer, hebben we meer vrijheid om zelf te bepalen welke locaties we bezoeken en op welke tijden. Het blijft wel nodig om af en toe bepaalde plekken te bezoeken, want je kunt niet alles zien en aanvoelen, bijvoorbeeld op aangeven van de politie of signalen van bewoners.'

Straatcoach (2012)

Betere onderlinge contacten en afstemming

Een tweede belangrijke wijziging die zich gaandeweg heeft voltrokken is dat de partners de straatcoaches beter weten te vinden, bijvoorbeeld wanneer hun aanwezigheid gewenst is bij een evenement. In 2011 is de coördinator die de het contact met de straatcoaches verzorgde er tussenuit gehaald. Deze functie wordt nu vervuld door de directeur van TSAP BV. Veel samenwerkingspartners ervaren deze tussenschakel als hinderlijk en vertragend (zie kader).

Straatcoaches zijn niet rechtstreeks te benaderen

'Het voornaamste is dat je niet rechtstreeks contact kunt opnemen met de straatcoaches, maar dat alles via [de directeur van TSAP] verloopt. Dat geeft vertraging. Daarnaast kun je in een email minder gevoel kwijt dat in een telefonisch contact. Soms betreft het heel praktische zaken, zoals locaties die aandacht verdienen. Het is dan vervelend als je daar een paar dagen vertraging door hebt. Het verzoek dit anders te regelen is al een tijdje terug bij de gemeente neergelegd. Je komt elkaar ook wel eens tegen op straat, maar desondanks is het belangrijk direct contact te kunnen hebben als dat nodig is.'

Wijkagent Dieren (2012)

Desalniettemin hebben de straatcoaches een meer volwaardige positie binnen het geheel gekregen en is er minder onvrede over meldingen die niet doorkomen of te lang blijven liggen.

De positie van de straatcoaches binnen Pak(je)Kans

De gesprekken met de kernpartners maken duidelijk dat zij in de loop der tijd een positiever oordeel hebben gevormd over de inzet van straatcoaches. Dat heeft er onder andere mee te maken dat de werkwijze nu is uitgekristalliseerd en de aandacht uit kan gaan naar dat wat zij doen en wat dat oplevert. De meeste betrokkenen zien hun komst als een meerwaarde en wijzen daarbij op drie kenmerken, namelijk het toezicht op straat, het in stelling brengen van anderen en het fungeren als aanspreekpunt voor de buurt.

Extra ogen en oren

De belangrijkste verdienste van de straatcoaches is dat zij een groot aantal overlastgevende jongeren op straat uit de anonimiteit hebben gehaald. De jongeren weten dat ze in de gaten worden gehouden en volgen aanwijzingen van de straatcoaches doorgaans op. De meeste jongeren zijn niet blij met de straatcoaches, maar ze accepteren hen wel, daar waar ze de politie bewust ontlopen. De wijkagenten hebben op dit punt iets meer krediet dan hun collega's van de noodhulp. De jongeren luisteren redelijk tot goed omdat zij liever worden weggestuurd dan dat ze een boete krijgen of de politie bij hun ouders op de stoep staat. De straatcoaches worden dus niet alleen geaccepteerd vanwege de manier waarop zij met de jongeren omgaan, maar vooral omdat zij een functie hebben die de jongeren behoedt voor misstappen.

De manier waarop de jongeren reageren op de straatcoaches verschilt per kern. In Dieren hebben zij al een langere historie en zijn zij goed aanspreekbaar. De jongeren hebben hen daar geaccepteerd. In Rheden is soms sprake van kat- en muisspelletjes en vluchtgedrag. Wellicht dat het contact ook daar zal verbeteren na langdurig en structureel toezicht, zoals dat ook in Dieren

heeft moeten ontstaan, maar het kan ook zo zijn dat de aard van de problematiek en met name de achtergrond van de jeugd om een andere benadering vraagt.

Straatcoaches staan dichtbij de jeugd

‘Het fijne is dat je niet anders hoeft te zijn dan privé. Je hebt wel een uniform, maar je bent gewoon jezelf en je spreekt de taal van de straat.’

Straatcoach (2011)

De combinatie van aanspreken/wegsturen en luisteren/coachen, alsmede het feit dat ze de jongeren niet bekeuren en niet in gesprek gaan met de ouders van de jongeren, maakt hen voor de jongeren geloofwaardig en betrouwbaar. Ook staan zij in hun beleving dichtbij dan de politie of de hulpverlening (zie bovenstaand kader) Jongeren vertellen eerder iets aan hen dan aan de politie. De straatcoaches hebben hierdoor een belangrijke informatiepositie op straat, waarmee zij ook hun partners van relevante informatie kunnen voorzien die hen kan helpen bij aanhoudingen, doorverwijzingen naar het JEKK en toeleiding naar jongerencentra (zie onderstaand kader).

Tevredenheid over inzet straatcoaches en hun informatiepositie

‘Het inhuren van straatcoaches is de beste move geweest van de laatste tijd. (...) De straatcoaches zijn prima bezig en koppelen informatie en ervaring duidelijk terug.’

Wijkagent Rheden (2011)

Tijdens de interviews kwam naar voren dat er binnen Pak(je)Kans nog te weinig ruimte werd ervaren voor het delen van ‘onderbuikgevoelens’ en het benoemen van eventuele acties. De verandering van een centraal overleg naar een lokaal georiënteerd operationeel overleg heeft ertoe bijgedragen dat er meer aandacht kan worden besteed aan signalen dat er iets niet klopt. De straatcoaches vervullen daarbij een rol als *sparring partner* van politie, jongerenwerk en hulpverlening, omdat zij ook veel zien en horen als zij op straat zijn. De eerder genoemde situatie van het snel handelen bij signalen van GHB-gebruik, is daarvan een goed voorbeeld.

Extra aanspreekpunt voor de buurt

De straatcoaches zijn niet alleen op straat om de jongeren te laten zien dat zij in de gaten worden gehouden, ze zijn ook aanspreekbaar voor de buurt. Bewoners en ondernemers kunnen hen aanspreken op overlastsituaties, incidenten of andere zaken die relevant zijn. Deze rol lijkt beter door hen te kunnen worden vervuld dan door het ambulante jongerenwerk, niet alleen omdat de straatcoaches herkenbaar zijn, maar ook omdat zij hun werktijden

afstemmen op de momenten dat de meeste overlast wordt ervaren. Bewoners die overdag werken, maar 's avonds wel thuis zijn, hebben daardoor de gelegenheid hen aan te spreken en tijdens koopavond zijn ook de winkeliers in de gelegenheid de straatcoaches aan te spreken.

Extra handen

Een derde functie, die vooral door het jongerenwerk is benoemd, is dat de straatcoaches anderen werk uit handen nemen, waardoor die zich beter op hun kerntaken kunnen richten. Doordat de straatcoaches zich specifiek op overlast richten, kan de politie zich nadrukkelijker bezighouden met opsporing en handhaving en kan het jongerenwerk meer aandacht besteden aan het organiseren van activiteiten en het activeren van jongeren. De straatcoaches dekken daarmee een grijs gebied af dat voorheen werd ingevuld door verschillende partijen. Daarmee is niet gezegd dat er zonder de straatcoaches onvoldoende aandacht zou zijn geweest voor de problematiek of dat geen van de partijen zich met de jeugd op straat bezig zou hebben gehouden, maar hun komst heeft er wel voor gezorgd dat duidelijker is geworden wie wat doet en waarom.

Knelpunten:

De huidige inzet van de straatcoaches kent ook een aantal beperkingen. Het feit dat zij een relatief groot gebied met z'n tweeën bedienen maakt hen kwetsbaar, alsmede het feit dat zij geen bevoegdheden hebben om te bekeuren. Andere mogelijke knelpunten zijn de bekendheid bij bewoners en ondernemers die overlast (kunnen) ervaren en de mate waarin successen kunnen worden toegeschreven aan de inzet van de straatcoaches.

Twee personen in een omvangrijke gemeente

De gemeente Rheden is omvangrijk en langgerekt. Dit maakt dat de straatcoaches altijd keuzes moeten maken waar zij willen zijn en op welk moment, met als onherroepelijk gevolg dat zij niet op een andere locatie kunnen zijn. Dit probleem doet zich overigens ook in andere gemeenten voor waar straatcoaches worden ingezet, zoals in Venlo (Van Marissing, 2010). In de huidige tijd waarin elke jongere over een mobiele telefoon bezit, bestaat de kans dat jongeren elkaar waarschuwen wanneer de straatcoaches eraan komen of juist ergens weg zijn gegaan, zodat zij 'hun gang kunnen gaan'. De straatcoaches proberen hier zo goed mogelijk op in te spelen, onder andere door enige onvoorspelbaarheid in hun rooster in te bouwen en een verrassingseffect te creëren.

Een tweede gevolg van het feit dat ze met z'n tweeën de volledige gemeente bestrijken, is dat de straatcoaches nooit een volledig beeld kunnen schetsen van alle groepen en overlastlocaties. Zij zijn hiervoor deels afhankelijk van hun samenwerkingspartners, maar ook van meldingen van bewoners en ondernemers. Ook in dit opzicht lopen zij soms achter de feiten aan. Uit de

interviews komt naar voren dat zij dit zelf niet als een knelpunt ervaren, omdat zij het meestal vrij snel in de gaten zeggen te hebben wanneer er een nieuwe overlastlocatie of groep ontstaat. Het eerder aangehaalde voorbeeld rondom het GHB-gebruik ondersteunt hun bewering.

Het feit dat de straatcoaches met z'n tweeën zijn, zou hen bovendien gevoelig kunnen maken voor ziekte en andere redenen voor uitval. Als een van de twee straatcoaches niet kan werken, kan de ander ook de straat niet op, want alleen lopen is uitgesloten. Mocht zo'n situatie zich voordoen, dan is TSAP BV, het bedrijf dat de straatcoaches levert, voldoende groot om voor vervanging te kunnen zorgen. De geïnterviewde professionals hebben op dit punt nog geen problemen ervaren en voorzien die ook niet voor de nabije toekomst.

Gebrek aan bevoegdheden

In 2011 werd het niet kunnen verbaliseren door de straatcoaches nog als knelpunt benoemd, met name door hun partners. Aanvankelijk was er ook sprake van het halen van een BOA-bevoegdheid, wat hen de mogelijkheid zou geven om boetes uit te schrijven. Inmiddels is dat niet meer het geval, omdat zij er meestal ook zonder boetes in slagen de jongeren tot ander gedrag te bewegen. De jongens weten dat het beter is hun aanwijzingen op te volgen, omdat daarmee contact met de politie kan worden vermeden. Wel geven zij aan dat het soms niet prettig voelt als zij alleen hun mond als wapen hebben. Als de jeugd echt niet wil luisteren, kunnen zij ook niet anders dan de hulp van de politie inroepen.

Bekendheid bij de omgeving

Eerder gaven we aan dat de aanspreekbaarheid voor de buurt een belangrijke functie is van de straatcoaches, met name ten opzichte van het niet herkenbare jongerenwerk en de politie, die vaak maar kortstondig aanwezig is. De mate waarin de straatcoaches worden aangesproken is echter beperkt. De straatcoaches hebben wel kennismakingsgesprekken gevoerd met een aantal ondernemers, maar desondanks is hun werkwijze nog onvoldoende bekend. Hetzelfde geldt voor bewoners rond overlastlocaties. Zij zien hen wellicht wel rondlopen of voorbijfietsen, maar weten niet precies wat ze doen en waarom. Soms roept onduidelijkheid hierover onbegrip en irritatie op, bijvoorbeeld wanneer zij straatcoaches bij de jongens zien staan en de indruk hebben dat zij met hen meehangen in plaats van hen aanspreken. Meer voorlichting over wat zij doen is belangrijk om het begrip en de betrokkenheid van de omgeving te vergroten.

Meetbare resultaten

Cijfermatig is de effectiviteit van de inzet van de straatcoaches moeilijk te onderbouwen. Er is namelijk geen structureel en compleet overzicht van het aantal meldingen van jeugdoverlast en van het aantal jongeren dat (met

succes) is doorverwezen naar bijvoorbeeld de hulpverlening of een activiteit van het jongerenwerk of het sportbuurtwerk. De informatie is gekoppeld aan groepen, groepsleden of locaties, maar op gemeenteniveau is (nog) geen volledig beeld van de mate waarin de jongerenoverlast succesvol wordt bestreden. De vorderingen moeten daardoor vooral worden afgemeten aan het gevoel van de kernpartners en de ervaringen van bewoners en winkeliers.

4.8 *Conclusie*

Het onderzoek wijst uit dat de samenwerking binnen Pak(je)Kans in de periode 2011-2012 sterk verbeterd is en dat de straatcoaches daarin een belangrijke positie innemen. Zij stellen het jongerenwerk en de politie in staat om zich meer op hun kerntaken te richten en zijn de hulpverlening tot dienst. De straatcoaches vervullen op dit moment de verkennende rol die de gemeente van hen verwacht, doordat zij vooral signaleren en daar waar nodig corrigeren. In beperkte mate trachten zij de jongeren ook te activeren, door hen te wijzen op activiteiten en plekken waar de jongeren naartoe kunnen gaan.

De samenwerking heeft vooralsnog niet geleid tot een meetbare toename van de zelfredzaamheid van de jongeren. Wel geven de professionals aan dat zij allemaal aandacht hebben voor dit aspect en dat zij er, binnen de mogelijkheden die zij hebben, invulling aan proberen te geven. Het versterken van de zelfredzaamheid wordt vooral gezien als een taak van het jongerenwerk. Een beperkende factor is dat niet alle jongeren even gemakkelijk te activeren zijn, onder meer vanwege beperkte sociale vaardigheden.

Voor de doorverwijzing van jongeren die extra zorg behoeven, is Lindenhout niet afhankelijk van Pak(je)Kans. Ook voordat deze samenwerking er was, waren er voldoende aanmeldingen. Desalniettemin zien de partners de komst van Pak(je)Kans als een belangrijke ontwikkeling, omdat de jongeren nu structureel in beeld zijn en zorgen om jongeren eerder opgemerkt worden. Met de komst van het Veiligheidshuis is er bovendien meer zicht op de mogelijke andere organisaties en instanties die zich op dit terrein begeven en kan gemakkelijker worden geschakeld.

De periode 2011-2012 kenmerkt zich door een proces van voortschrijdend inzicht. Daar waar in 2011 nog scepsis heerste over de komst van de straatcoaches en terughoudendheid was waar te nemen op het gebied van samenwerking en informatie-uitwisseling, is deze situatie eind 2012 aanzienlijk verbeterd. Het onderlinge vertrouwen tussen de kernpartners is toegenomen en men weet beter wat men van elkaar kan verwachten. Hierdoor heeft Pak(je)

Kans nu de vorm die het zou moeten hebben, namelijk een netwerk van kernpartners die zich samen inspannen om problemen met en van jongeren aan te pakken. Wel zien we van tijd tot tijd een terugval door personele wisselingen. Dit maakt niet alleen de samenwerking kwetsbaar, maar heeft ook invloed op de situatie op straat, bijvoorbeeld wanneer de jongeren (tijdelijk) niet terecht kunnen in het jongerencentrum.

De inzet van de straatcoaches wordt door de meeste partners gewaardeerd en als relevant beschouwd. Zij zien in hen een schakel tussen de politie, die zich richt op opsporing en handhaving, en het jongerenwerk, dat zich vooral bezig houdt met het activeren van de jeugd. Hoewel veel betrokkenen van mening zijn dat het werk dat de straatcoaches doen ook had kunnen worden vervuld door ambulant jongerenwerkers, zien zij hun komst wel als een meerwaarde. Die komt tot uiting in het feit dat zij op de tijdstippen aanwezig zijn dat overlast zich doorgaans voordoet en doordat zij de jeugd niet bekeuren en/of hun ouders bezoeken. Hierdoor hebben de straatcoaches op de meeste plekken een goede verstandhouding met de meeste jongeren, ondanks dat zij het niet prettig vinden dat zij extra in de gaten worden gehouden.

De komende periode zal volgens betrokkenen meer in het teken komen te staan van preventie. De gemeente en de kernpartners hebben geïnvesteerd in het tegengaan van de overlast door hinderlijke groepen en op een aantal plekken is deze overlast volgens professionals, bewoners en ondernemers daadwerkelijk verminderd of zelfs beëindigd. Tegelijkertijd zien we dat op enkele plekken de overlast lijkt toe te nemen. Professionals geven aan dat overlast van jongeren van alle tijden is en dat nieuwe generaties tijdig in beeld moeten worden gebracht. De straatcoaches vervullen hierin een belangrijke rol. Wel kan de mate waarin hun inzet nodig is per kern verschillen en ook de invulling van de functie is maatwerk.

Tot slot hebben we vastgesteld dat er vooral in Dieren sprake is van een goede samenwerking. De partners hebben daar al een langere historie met elkaar en ook met de jongeren. In Velp en Rheden moet deze verstandhouding om verschillende redenen nog groeien. In Velp zien we onder andere terughoudendheid ten aanzien van (Pak(je)Kans, omdat er geen groepen zijn gedefinieerd, waardoor de betekenis van de aanpak minder groot wordt geacht. In Rheden wordt op sommige plekken meer overlast ervaren of is deze meer zichtbaar geworden, waardoor de partners ook meer noodzaak zien om goed samen te werken.

5 *Conclusies en aanbevelingen*

5.1 *Inleiding*

In dit laatste hoofdstuk gaan we in op de conclusies en formuleren we een aantal aanbevelingen voor de toekomst. We doen dat aan de hand van de laatste onderzoeksvraag:

5. Welke aanbevelingen volgen hieruit voor de verdere ontwikkeling van de aanpak en de borging van het bijbehorende instrumentarium?

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In de volgende paragraaf benoemen we de belangrijkste conclusies, waarbij we ons baseren op zowel de eigen observaties, de reacties van bewoners en ondernemers zoals geuit in de gesprekken, de gesprekken met jeugd op straat en de interviews met betrokken professionals. We maken daarbij onderscheid tussen proces en inhoud. In paragraaf 5.3 formuleren we een aantal aanbevelingen voor de verdere voortzetting van Pak(je)Kans. Daarbij maken we onderscheid tussen aanbevelingen ten behoeve van Pak(je)Kans zelf en ten aanzien van de manier waarop deze aanpak wordt ingezet richting overlastgevend (jongeren) en overlasthebbenden (bewoners en ondernemers).

5.2 *Conclusies*

Proces

Terugkijkend op het proces waarbij Pak(je)Kans zich heeft ontwikkeld van een *pilot* in Dieren naar een gemeentebrede werkwijze, zijn er drie belangrijke conclusies te trekken. Ten eerste is duidelijk geworden dat het tijd nodig heeft gehad voordat Pak(je)Kans de vorm kreeg die het nu heeft. Het is duidelijk een ontwikkeling die zich kenmerkt door vallen en opstaan. Veel knelpunten zijn gaandeweg pas opgemerkt, maar ook verholpen. Voorbeelden zijn de manier waarop informatie wordt gedeeld en de manier waarop wordt omgegaan met urgente situaties, zoals het GHB-gebruik onder jongeren.

Ten tweede is de aanpak verschoven van een gemeentebrede overlegstructuur naar een lokale overlegstructuur, in combinatie met de onderverdeling in een operationeel en een tactisch overleg. We zien in dit verband een duidelijk verschil tussen de manier waarop de geïnterviewden in 2011 tegen de samenwerking aankeken en hoe zij daar eind 2012 over oordeelden. Het oordeel in 2012 is aanmerkelijk positiever. Daar waar Pak(je)Kans aanvankelijk nog als een extra overleg werd beschouwd, waar vooral de gemeente baat bij had, zien de kernpartners het nu veel meer als vast onderdeel van hun eigen werkwijze.

Ten derde hebben we vastgesteld dat het ontwikkelen van een nieuwe aanpak op zich al lastig is, maar dat een aantal personele wisselingen dit proces nog eens extra heeft bemoeilijkt. Zowel bij de gemeente als bij de politie, als bij het jongerenwerk als bij de straatcoaches hebben in de periode dat we het onderzoek uitvoerden personele wisselingen plaatsgevonden. Alleen de twee hulpverleners van Lindenhout zijn tussentijds niet vertrokken of vervangen. Het moge duidelijk zijn dat dit de aanpak niet ten goede is gekomen. Er vielen af en toe gaten in de keten en nieuwe medewerkers moesten worden opgenomen in reeds bestaande samenwerkingsverbanden, die werden gekenmerkt door routine en vanzelfsprekendheid. Met het oog op de lange termijn zijn de meeste van deze wisselingen echter positief te noemen. Zo zijn de wisselingen bij Carion het gevolg van een kwaliteitsslag, waarbij het streven is om uiteindelijk alleen nog jongerenwerkers van minimaal HBO-niveau in te zetten, en hebben ook bij de straatcoaches wisselingen plaatsgevonden met het oog op de vereiste ervaring en competenties van de medewerkers.

Inhoud

In het plan van aanpak voor het Callunaplein in Dieren uit 2009 (Gemeente Rheden, 2009, p.1) noemde de gemeente drie hoofddoelen, namelijk overeenstemming bereiken over de probleemdefinitie, het opstellen van een gezamenlijke aanpak en het nadrukkelijk betrekken van bewoners bij de aanpak. Deze doelstellingen kunnen we ook verbinden aan overlastsituaties elders in Dieren en in Rheden en Velp. Het onderzoek laat zien dat er anno 2012 een grote mate van overeenstemming is onder de kernpartners over de aard en ernst van de problematiek, daar waar bij de eerste interviewronde in 2011 onder sommige partners nog scepsis en verdeeldheid heerste.

Ook de gezamenlijke aanpak begint steeds meer vorm te krijgen. Nu de randvoorwaarden meer zijn uitgewerkt en de werkvorm is uitgekristalliseerd, kunnen de partners hun energie richten op de gezamenlijke inzet en dat werpt volgens hen z'n vruchten af. De snelheid van handelen is bijvoorbeeld sterk verbeterd en de gemeente neemt meer haar rol aan als regisseur. Mede hierdoor zal de focus de komende tijd meer op de preventieve kant komen te liggen. Het betrekken van bewoners en ook winkeliers zal daarbij

een van de speerpunten worden. De meeste respondenten zijn van mening dat hier in de afgelopen tijd te weinig aandacht voor is geweest. Ook uit de gesprekken die wij hadden met bewoners komt naar voren dat vooral op dit punt nog veel verbetering mogelijk is en ook gewenst is.

5.3 *Aanbevelingen*

De bevindingen uit het onderzoek leveren een aantal aanbevelingen op aan het adres van de gemeente Rheden. We maken daarbij onderscheid tussen aanbevelingen richting overlasthebbenden (bewoners, ondernemers), aanbevelingen richting (potentiële) overlastgevers (de jeugd op straat) en aanbevelingen ten aanzien van Pak(je)Kans als samenwerkingsvorm.

Pak(je)Kans en bewoners en ondernemers

Zorg voor een goede toerusting van bewoners en ondernemers

Bewoners en ondernemers zijn niet alleen degenen die overlast (kunnen) ervaren, maar kunnen ook bijdragen aan het verminderen van overlastsituaties. Haal ze uit de klaagmodus en grijp hun klachten aan als middel om met hen in contact te komen. Vergroot hun weerbaarheid en leer hoe ze op een positievere manier kunnen omgaan met jongeren. Elkaar kennen en respecteren is de basis om eventuele conflicten in de toekomst sneller te kunnen voorkomen dan wel oplossen.

Verbeter de terugkoppeling

Neem klachten en meldingen altijd serieus. Wees eerlijk en maak duidelijk waarom het soms lang duurt voordat een melding wordt opgevolgd en een passende oplossing is gevonden.

Stop met aandacht geven aan notoire klagers

Wanneer herhaaldelijk praten met een bewoner of ondernemer die overlast ervaart, niet leidt tot een constructieve houding bij de betrokkene, durf dan ook te stoppen met aandacht te geven aan deze persoon. Het kost veel energie en levert uiteindelijk niets op. Focus op degenen die wel een bijdrage kunnen leveren.

Focus niet op gebieden maar op doelgroepen

Regelmatig worden er bijeenkomsten georganiseerd voor bewoners en ondernemers van bepaalde gebieden, maar de ervaring leert dat discussies dan alle kanten op gaan en daardoor weinig concreet worden. Benader daarom gericht belanghebbenden rond een bepaald thema en concentreer de bijeenkomsten waarvoor je hen uitnodigt zoveel mogelijk rond dat thema, bijvoorbeeld overlast van jeugd op straat. Sta wel open voor inbreng over andere onderwerpen en zorg dat je daar op een later moment aandacht aan besteedt.

Vier successen en draag deze actie uit

Dat Pak(je)kans nog onvoldoende bekend is bij bewoners en ondernemers, komt onder andere doordat er weinig aandacht is voor de successen die worden bereikt, bijvoorbeeld in lokale media, maar ook in gemeentelijke communicatie. Zorg dat niet alleen voorbeelden van repressieve aanpak bekend zijn, maar besteed ook aandacht aan de preventieve aanpak en laat het zien wanneer winkeliers en bewoners een bijdrage hebben geleverd aan het verminderen van een overlastsituatie. Laat ook zien dat jongeren niet alleen overlast veroorzaken, maar ook actief zijn als vrijwilliger en belicht hun voorbeeldfunctie. Zorg ook voor een blijvende inspanning om uit te leggen wat Pak(je)Kans is, wat burgers er aan kunnen hebben, maar ook op welke manier burgers de partners tot dienst kunnen zijn, bijvoorbeeld door een specifieke pagina over Pak(je)Kans op de gemeentelijke website.

Pak(Je)Kans en (overlastgevende) jeugd

Vraag meer inzet van de jeugd

De jeugd op straat wordt door veel bewoners en ondernemers als louter overlastgevend beschouwd. Slechts een enkeling ziet hen ook als probleemje-genaar en probeert hen te betrekken bij activiteiten of samen met hen naar een oplossing te zoeken. Besteed daarom ook aandacht aan momenten en situaties waarin de positieve kwaliteiten en de talenten van de jeugd kunnen worden aangesproken, bijvoorbeeld bij het organiseren van een evenement, het opknappen van de openbare ruimte of het opruimen van zwerfafval. Op die manier wordt duidelijk dat zij ook een plek in de samenleving hebben (zie kader).

De jeugd heeft een plek in de samenleving

‘De incidenten bij onder meer de Dekamarkt hebben duidelijk gemaakt dat er een duidelijke rol ligt voor het jongerenwerk en dat die tot nu toe nog te gering is geweest. Met opsporing maak je het verschil niet. Mocht de groep crimineel worden, dan heb je wel bewijs nodig en een breekijzer. Maar veel belangrijker is dat je de jeugd het gevoel kunt geven dat ze ergens bij horen, dat ze ook een plek in de samenleving hebben.’

Wijkagent Rheden (2012)

Wees voorbereid op nieuwe groepen

De jeugd die in beeld is wordt ouder. Sommigen verdwijnen uit beeld, doordat zij serieuzer worden, een baan krijgen en/of een gezin stichten. Sommigen blijven elkaar wel opzoeken op straat, onder meer omdat zij een jongerencentrum niet (meer) aantrekkelijk vinden. Daarnaast wijst de bevolkingsopbouw uit dat er mogelijk nieuwe groepen kunnen ontstaan vanuit de kinderen die nu nog jong zijn. Pak(je)Kans biedt de uitgelezen kans om goed voorbereid te zijn

op zowel de nieuwe aanwas als het uiteenvallen van groepen in kleinere groepjes en individuen waarom zorgen zijn of kunnen ontstaan.

Pak(je)Kans als samenwerkingsvorm

Betrek de scholen nadrukkelijk bij Pak(je)Kans

Naast thuis en op straat speelt het leven van de meeste jongeren tot 18 jaar zich af op school. Scholen zijn nu alleen indirect bij Pak(je)Kans betrokken, via deelname van de leerplichtambtenaar in het 12+ netwerk. De kernpartners vinden dit onvoldoende. De school is niet alleen een vindplaats, maar maakt ook deel uit van mogelijke oplossingen. Vergroot daarom het bewustzijn bij scholen en benadruk het belang van het melden van zorgen om leerlingen.

Maak de samenwerking nog praktischer

De ontwikkeling van een centraal overleg naar een lokaal operationeel overleg is erg belangrijk geweest voor de effectiviteit van de aanpak. Een belangrijk aspect daarin was de praktische insteek. Blijf daarom zoeken naar manieren om de samenwerking nog praktischer te maken, bijvoorbeeld door het operationeel van Pak(je)Kans en het 12+ overleg aansluitend aan elkaar te laten plaatsvinden, in plaats van op twee verschillende momenten. Ook moet de gemeente de huidige samenwerking goed borgen: zorg dat alle partijen die binnen Pak(je)Kans samenwerken rechtstreeks contact met elkaar kunnen opnemen, dus ook de straatcoaches. Tussenschakels zijn hinderlijk en werken vertragend. Voorkom dat zaken via de gemeente verlopen als dat niet per se nodig is en daardoor langer duren dan noodzakelijk.

Regel budget en mandaat voor ad hoc zaken

Sommige praktijksituaties zijn ogenschijnlijk snel en eenvoudig op te lossen, bijvoorbeeld het ophangen van een lamp of het plaatsen van een vuilnisbak. De gemeente heeft echter te maken met versnipperde budgetten, toetsingskaders en wet- en regelgeving. Zorg daarom dat er budget blijft of wordt vrijgemaakt voor dergelijke ad hoc zaken en bekijk of de procedures vereenvoudigd kunnen worden, zodat sneller kan worden gehandeld. Zorg daarom ook dat precedënten goed gedocumenteerd worden, zodat bij een vergelijkbare situatie direct kan worden teruggevallen op de eerdere ervaringen en niet opnieuw het wiel hoeft te worden uitgevonden.

Zorg voor een blijvende vorm van toezicht

De meerwaarde van toezicht op straat is in de gesprekken met zowel bewoners en ondernemers als professionals duidelijk gebleken. Idealiter is dat in de vorm van straatcoaches, zoals dat nu gebeurt, maar alternatieven zijn ook mogelijk, bijvoorbeeld door meer inzet van ambulant jongerenwerk. Voorop staat dat, juist nu er behoefte ontstaat aan een meer preventieve aanpak, aandacht moet zijn voor deze schakel. De mate waarin deze wordt ingezet en de invulling van de functie kan per kern verschillen.

Maak de effecten van Pak(je)Kans meetbaar

Het is nu nog niet aantoonbaar in hoeverre resultaten rechtstreeks aan Pak(je)Kans kunnen worden toegeschreven: hoeveel groepen zijn er uit elkaar gehaald? Hoeveel aanhoudingen zijn er verricht ten gevolge van operationeel overleg? Vertaal daarom de successen van Pak(je)Kans in meetbare doelen en zorg voor een verdere operationalisatie van de te bereiken effecten in de vorm van *outcome*-indicatoren.

Geraadpleegde bronnen

- Boutellier, H. & E. van Marissing (2011), *Veiligheidsarrangementen in IJburg. Over de praktijk van de besturing van veiligheid*. In: Tijdschrift voor Veiligheid 10 (1), pp.59-68.
- Beek, S. van (2011), Jeugdproblematiek: administratief probleem. Beschikbaar op het World Wide Web: <http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/opinie/commentaren/jeugdproblematiek-administratief-probleem.2003484.lynkx>, bericht geplaatst op 16 september 2011.
- De Gelderlander (2009a), 'Als we samen zijn, gaan we stoer doen'. In: De Gelderlander, 14 augustus 2009, p.25.
- De Gelderlander (2009b), Politie: Dieren wijkt niet af. In: De Gelderlander, 14 augustus 2009, p.25.
- De Gelderlander (2011), Minder jeugdoverlast in Carolinapark Dieren. In: De Gelderlander, 26 november 2011.
- Eysink Smeets, M., Moors, H., Hof, K. van 't, & E. Van den Reek Vermeulen (2010). Omgaan met de perceptie van overlast en verloedering. Een beknopt advies voor de bestuurspraktijk. Tilburg: IVA Beleidsonderzoek en Advies.
- Gemeente Rheden (2009), Aanpak overlast Dieren-Calluna: oorzaak gericht werken o.b.v. 9-stappen methodiek. Plan van aanpak. Rheden: gemeente Rheden.
- Gemeente Rheden (2010), Aanpak jongerenoverlast. Aanpak Callunaplein en project Pak Je Kans. Rheden: Gemeente Rheden.
- Gemeente Rheden (2011a), Beantwoording vragen Groenlinks, afsluiting Carolinapark. Brief aan de fractie van Groen Links d.d. 13 januari 2011. Rheden: gemeente Rheden.
- Gemeente Rheden (2011b), Minderen met beleid. Rapportage taken en financiële ruimte gemeente Rheden. Rheden: gemeente Rheden.
- Gemeente Rheden (2011c), Offerteaanvraag straatcoaches. Rheden: gemeente Rheden.

Gemeente Rheden (2011d), Subsidie JEKK Rheden 2011. Rheden: gemeente Rheden.

Koster, M. & K. Mulderij (2011), *Gezellig en gewend. Jongeren over wonen en de toekomst in een herstructureringswijk*. Amsterdam: SWP.

Leefbarometer (2011), beschikbaar op www.leefbarometer.nl, laatst bezocht op 6 oktober 2011.

Leidelmeijer, K., Bogaerts, A. & W. Roet (2010), *Jongerenoverlast in perspectief. Een analyse van de omstandigheden die van invloed zijn op de overlast van jongeren*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.

Marissing, E. van (2008), *Buurten bij beleidsmakers. Stedelijke beleidsprocessen, bewonersparticipatie en sociale cohesie in vroeg-naoorlogse stadswijken in Nederland*. Utrecht: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap, Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht (proefschrift).

Marissing, E. van (2010), *Evaluatie van de straatcoaches en de rol van de jeugdregisseur in Venlo. Inventarisatie van gepercipieerde effecten voor de periode 2009-2010*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Marissing, E. van & F. de Meere (2011), *'Uiteindelijk is het allemaal maatwerk'. Evaluatie Actieplan Aanpak Woonoverlast Rotterdam*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Regiobode (2011), Rheden: camera's op Calluna nog te prematuur. Regiobode, 18 maart 2011.

Marissing, E. van & F. de Meere (red.) (2013), *Op zoek naar actieve burgers. Duurzame betrokkenheid van bewoners bij buurtveiligheid in Transvaal*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Politie Gelderland-Midden (2011), Wijkscan Velp Zuid 2011. Velp: Politie Gelderland-Midden.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2008), *Tussen flaneren en schofferen. Een constructieve aanpak van het fenomeen hangjongeren*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Serail, P. (2012), Niet bang zijn Buiten is het veilig. In: *Quest Psychologie*, juli 2012, pp.84-89.

Visser, K. (2012), Ruimte voor jongeren. In: *Agora* 28 (2), pp.30-31.

Bijlage 1 Geïnterviewde kernpartners

Betrokken professionals in volgorde van interviewen:

	Naam	Functie	Organisatie	Fasen
1	Dennis de Zoete	Jongerenwerker	Carion	1, 3
2	Sylvia Berntssen	Wijkagent Velp	Politie Gelderland-Midden	1
3	Harrie Jansen	Wijkagent Velp	Politie Gelderland-Midden	1, 3
4	Jovan Pejovic	Aanspreekpunt straatcoaches	TSAP B.V.	1
5	Petra van den Berg	Beleidsmedewerker OOV	Gemeente Rheden	1, 3
6	Natascha Nijenhuis	Beleidsmedewerker Jeugd	Gemeente Rheden	1
7	Karin Haarman	Hulpverlener JEKK	Lindhout	1, 3
8	Marieke Koskamp	Jongerenwerker	Carion	1 (s)
9	Esther Schuurman	Beleidsmedewerker OOV	Gemeente Rheden	1 (s)
10	Henk Bolhuis	Wijkagent Rheden	Politie Gelderland-Midden	1, 3 (s)
11	Adri Gerritsen	Hulpverlener JEKK	Lindhout	1 (s)
12	Herwin van der Zanden	Wijkagent Dieren	Politie Gelderland-Midden	1 (s)
13	Kadercan Köse	Straatcoach	TSAP B.V.	2, 3
14	David Thompson	Straatcoach	TSAP B.V.	2
15	Richard Ticheloven	Wijkagent Dieren	Politie Gelderland-Midden	3
16	Alvious Cole	Straatcoach	TSAP B.V.	3
17	Claudia Bosscher	Jongerenwerker	Carion	3

N.B. De meeste interviews zijn face-to-face afgenomen. In aanvulling daarop heeft in fase 1 een aantal professionals de vragen schriftelijk beantwoord, aangegeven met '(s)'. Gedurende het onderzoek heeft een aantal personele wisselingen plaatsgevonden. Niet alle genoemde personen zijn thans nog betrokken bij Pak(je)Kans.

Bijlage 2 Methodologische verantwoording

Het onderzoek kent een gefaseerde aanpak, namelijk een verkenning (september/oktober 2011), een verdieping (oktober/november 2011) en een eindevaluatie (oktober 2012). Buiten het onderzoek om hebben we in opdracht van de gemeente Rheden een aantal werkbijeenkomsten georganiseerd voor de kernpartners in Rheden, Dieren en Velp. Omdat deze bijeenkomsten ook inzichten hebben opgeleverd en hebben bijgedragen aan veranderingen in de werkwijze, geven we een kort toelichting.

Fase 1: Verkenning

Het onderzoek is gestart in september 2011. De situatie zoals die op dat moment was, beschouwen we als de uitgangssituatie. In deze verkenningsfase besteedden we aandacht aan drie aspecten:

1. De aard en ernst van de problematiek volgens de cijfers en volgens de betrokken kernpartners.
2. De afzonderlijke inzet van de vijf kernpartners en de manier waarop zij samenwerken.
3. De beleving van de burger, zowel met betrekking tot overlast als met betrekking tot de inzet van professionals.

Aard en ernst van de problematiek

Om de aard en ernst van de problematiek in beeld te brengen hebben we vier methoden ingezet. Ten eerste hebben we op basis van de geregistreerde incidenten uit het Basis Voorzienings- & handhavingssysteem (BVH) van de politie (2009-2012) in beeld gebracht hoe incidenten gerelateerd aan jeugdoverlast zich vanaf 2009 tot heden hebben ontwikkeld. Sinds medio 2009 houdt de politie in dat systeem alle registraties bij. Het gaat om registraties van bijvoorbeeld een melding, een aangifte of een vrije mutatie van een agent, die per subgebied worden weggeschreven. Het is dus een registratie van een gebeurtenis, die kenbaar is gemaakt aan de politie (via de meldkamer, via een agent, via een mededeling aan het bureau) los van het feit wat de politie er verder mee gedaan heeft.

Ten tweede hebben we face-to-face interviews gehouden met sleutelpersonen, zijnde medewerkers van de vijf kernorganisaties (Gemeente, Politie, TSAP BV, Carion en Lindenhout). De interviews zijn face-to-face afgenomen op basis van een semigestructureerde vragenlijst. Om een zo goed mogelijk inzicht te verkrijgen in de uitgangssituatie is daarnaast een aantal

respondenten gevraagd de vragen van de interviews schriftelijk te beantwoorden, waar de meesten ook gehoor aan hebben gegeven. Op die manier hebben we de beschikking gekregen over de ervaringen van twaalf professionals. De contactgegevens van de respondenten zijn aangeleverd door de opdrachtgever.

Ten derde hebben we een aantal (voormalige) overlastlocaties bezocht om inzicht te verkrijgen in de omstandigheden en factoren die bijdragen aan het ontstaan en voorkomen van overlastgevend gedrag van (groepen) jongeren. We hebben daarbij onder meer gelet op ruimtelijke aspecten (ligging, aanblik, aanwezigheid van voorzieningen als bankjes en ander straatmeubilair of juist afwezigheid van voorzieningen zoals als verlichting) en sociale aspecten (dichtbij huis, dichtbij andere voorzieningen zoals het jongerencentrum, de sporthal of de supermarkt).

Tot slot hebben we gesproken met enkele tientallen jongeren om van henzelf te vernemen waarom zij juist daar bij elkaar komen, wat zij daar doen en hoe zij denken over bewoners die overlast ervaren en professionals die hen aanspreken.

Afzonderlijke inzet en samenwerking

Naast inzicht in de actuele problematiek en de ontwikkelingen van de afgelopen jaren, hebben we in de gesprekken met de kernpartners gevraagd naar de manier waarop zij invulling geven aan de beleidsdoelstellingen en naar hun samenwerking met de andere partners. Aspecten die daarbij aan de orde kwamen, zijn: wie heeft de regie, wie is verantwoordelijk, worden bewoners, winkeliers of passanten die overlast ervaren betrokken bij het vinden van oplossingen en op welke manier proberen de kernpartners de zelfredzaamheid van zowel overlasthebbenden als overlastgevendenden te versterken? Ter voorbereiding op deze vragen hebben we de overeenkomsten tussen de gemeente Rheden en respectievelijk Carion, TSAP BV en Lindenhout ingezien. Dit stelde ons onder meer in staat om de doelstellingen te toetsen bij de respondenten.

Beleving en handelen van de burger

Uit eerder onderzoek weten we er vaak een verschil bestaat tussen de feitelijke situatie (de objectieve cijfers) en de situatie zoals de burger die beleeft (Van Marissing 2010, Van Marissing & De Meere 2011, Van Marissing & De Meere, 2013). Ook weten we dat bewoners die zelf wel eens contact hebben met professionals, anders tegen situaties kunnen aankijken dan bewoners die dat niet doen (Van Marissing, 2008). Om deze en andere zaken te meten, hebben we aan de hand van een vragenlijst gestructureerde gesprekken gevoerd met 25 omwonenden van twee (voormalige) overlastlocaties in Dieren: het Carolinapark en het Callunaplein. Beide locaties werden voorgedragen door de opdrachtgever. Het Carolinapark werd voorgedragen omdat bewoners daar in het verleden last hadden van rondhangende jongeren in het park achter hun huis. Na extra aandacht vanuit Pak(je)Kans lijkt de rust

daar weer teruggekeerd. Het Callunaplain ligt middenin het winkelcentrum van Dieren, nabij het jongerencentrum de Basement en zalencentrum Theotorne. Hier was de overlast anno 2011 nog steeds manifest: winkeliers, het winkelend publiek en omwonenden voelen zich niet op hun gemak door de aanwezigheid van (groepen) jongeren. Hier zijn niet alleen bewoners, maar ook twee winkeliers bevraagd. Verdeeld over twee middagen belden enquêteurs van het Verwey-Jonker Instituut en een stagiair van de gemeente Rheden (afdeling OOV) aan bij omwonenden van beide locaties met het verzoek een korte vragenlijst in te vullen. Van dit veldwerk is tevens een observatieverslag gemaakt dat we tussentijds met de opdrachtgever hebben besproken (niet in deze rapportage opgenomen). Daar het om slechts enkele huishoudens gaat en de twee enquêteermomenten slechts een momentopname zijn, beschouwen we de resultaten van de enquête vooral als indicatief.

Fase 2: Verdiepend onderzoek

De tweede fase van het onderzoek is uitgevoerd in november 2011 en stond in het teken van de inzet van de straatcoaches. Aan de hand van de beleidsdoelstellingen en hun opdrachtformulering hebben we een semigestructureerd gesprek gevoerd met de twee straatcoaches. In dit gesprek hebben we aandacht besteed aan de. Ook hebben we onze bevindingen uit Fase 1 aan hen voorgelegd met de vraag of en in hoeverre zij het geschetste beeld herkenden. Direct na het groepsgesprek zijn we met de straatcoaches mee de straat op gegaan, waarbij ook hun coördinator aanwezig was. We wilden graag met hen meekijken, omdat de ervaring leert dat het van groot belang is om te kijken naar ‘het verhaal achter de cijfers’ en naar de interactie tussen professionals en burgers, zowel overlasthebbenden als overlastgevend (Boutellier & Van Marissing, 2011, Van Marissing, 2010, Van Marissing & De Meere, 2011; Van Beek, 2011). We hebben een goed beeld gekregen van de verschillende (typen) overlastlocaties in de gemeente Rheden, de werkwijze van de straatcoaches en de mensen met wie zij te maken krijgen, zowel overlasthebbenden als overlastgevend. Omdat een observatie een momentopname is, hebben we in zowel de interviews als de vragenlijst uitdrukkelijk gevraagd naar deze aspecten. Tevens hebben we met behulp van de observatie kunnen vaststellen of de straatcoaches doen waarvoor zij zijn aangenomen (‘verkennen’) en hebben we inzicht verkregen in de rol die de buurt kan vervullen bij het signaleren, corrigeren en activeren van overlastgevende jongeren.

Fase 3: Eindevaluatie

De eindevaluatie is uitgevoerd in oktober 2012 en stond vooral in het teken van de vraag wat er goed gaat in de aanpak en op welke punten deze nog verbetering behoeft. Specifiek hebben we daarbij gekeken naar de inzet van de straatcoaches en de samenwerking tussen de ketenpartners.

Afzonderlijke inzet en samenwerking

Net als bij de oriëntatiefase hebben we in deze laatste fase de situatie in beeld gebracht in de verschillende kernen in de gemeente Rheden. We hebben opnieuw gesprekken gevoerd met betrokken professionals. Tussen de beide interviewrondes bleek een aantal personele wisselingen te hebben plaatsgevonden, waardoor het niet mogelijk was om alle geïnterviewden uit 2011 opnieuw te interviewen en hen te bevragen op de ontwikkelingen die in de tussenliggende periode hebben plaatsgevonden. De interviews zijn allen telefonisch afgenomen, met uitzondering van het gesprek met de straatcoaches.

Beleving en handelen van de burger

Verdeeld over twee middagen, hebben we aan de hand van dezelfde vragenlijst als die van 2011 gesprekken gehouden met 22 bewoners en negen winkeliers in de buurt van een aantal *hotspots*. Op verzoek van de gemeente verdeelden we onze inzet over de kernen van Dieren en Rheden: de eerste middag spraken we met bewoners en ondernemers rond het Carolinapark en het Callunaplein in Dieren, de middag daarop bezochten we de *hotspots* 'Dekamarkt', 'The Spot' en 'Koningsland' in Rheden. In de straat rond de Dekamarkt hangen regelmatig jongeren rond. Hetzelfde geldt voor jongeren-centrum The Spot, waar met name het in- en uitlopen voor overlast zorgt. Bij de laatste locatie, de omgeving Koningsland, Hoge Kamp en Del hadden bewoners vooral afgelopen zomer last van rondhangende jongeren. De keuze voor deze drie extra locaties in plaats van een extra middag op de twee locaties in Dieren heeft tot gevolg dat de gesprekken uiteindelijk als twee afzonderlijke steekproeven moeten worden beschouwd. Van een zuivere nul- en eenmeting is hierdoor geen sprake. We hebben in 2012 immers niet exact dezelfde bewoners en ondernemers bevroegd als in 2011. Desondanks bieden de twee gespreksrondes een goede indruk van de percepties die leven onder de burgers en winkeliers rond de vijf bezochte locaties. De twee gespreksrondes in Dieren kunnen we als indicatief beschouwen voor de ontwikkeling van de ervaren jeugdoverlast in de periode 2011-2012. Daarnaast kunnen we de percepties van de burgers spiegelen aan de veranderingen in het BVH-systeem. Van het veldwerk in Dieren en Rheden is tevens een observatieverslag gemaakt (besproken met de opdrachtgever, niet in deze rapportage opgenomen).

Werkbijeenkomsten met kernpartners (2011, 2012 en 2013)

Op verzoek van de gemeente Rheden hebben we in december 2011 een werkbijeenkomst georganiseerd voor drie kernpartners die in Dieren werkzaam zijn: politie, jongerenwerk en straatcoaches. Aanleiding voor de bijeenkomst vormde een incident met een aantal jongeren in Dieren, waarvan de betrokken partijen achteraf een verschillende lezing gaven, die erop wees dat er verschillende probleemdefinities werden gehanteerd en onduidelijkheid

bestond over elkaars rollen en functies. Omdat de hulpverlening niet direct bij dit incident betrokken was, werd de JEKK-medewerker niet voor de bijeenkomst uitgenodigd. Ook werd de bijeenkomst bewust niet door de gemeente zelf, maar door een derde uitgevoerd (het Verwey-Jonker Instituut), zodat de deelnemers vrijuit konden spreken. We hebben de organisatie van de werkbijeenkomst als aparte opdracht geformuleerd, omdat de deelnemers ook onderwerp van studie zijn in het onderzoek naar het functioneren van Pak(je)Kans.

Tijdens de bijeenkomst, die ruim drie uur duurde, is de deelnemers gevraagd om terug te kijken op de gebeurtenis en is uitvoerig gesproken over taken, rollen, verwachtingen, wensen en behoeften. Naderhand gaven de betrokkenen aan beter te weten wat zij van elkaar konden verwachten en waar de samenwerking nog verbetering behoeft. De aanbevelingen die deze bijeenkomst opleverde, zijn voorgelegd aan de gemeente. In 2012 heeft de gemeente een aantal van deze aanbevelingen opgevolgd. Een belangrijke wijziging was bijvoorbeeld het onderscheid tussen een operationeel overleg per kern en een overkoepelend tactisch overleg op het stadhuis. Daarnaast hebben de straatcoaches meer vrijheid gekregen om hun eigen rooster in te delen, zijn er afspraken gemaakt over informatie-uitwisseling en is een aantal procedures vereenvoudigd. Tot slot geven de betrokkenen aan dat ze het afgelopen jaar veel meer de jongere(n) centraal hebben weten te stellen in hun werkwijze, in plaats van hun eigen belang of dat van hun organisatie. Vanwege de positieve resultaten in 2011 is eind 2012 opnieuw een werkbijeenkomst georganiseerd voor de kernpartners in Dieren, waarbij ditmaal ook de hulpverlener van Lindenhout aanwezig was. Deze bijeenkomst stond in het teken van kennismaken (er had een aantal personele wisselingen plaatsgevonden), terugkijken (hoe is het afgelopen jaar verlopen) en vooruitkijken (wat moet er nog gebeuren, wat is de grootste opgave?). Daarbij is ook aandacht besteed aan de ontwikkelingen die invloed kunnen hebben op het dagelijks werk, zoals de oprichting van de Nationale Politie, de decentralisatie van de Jeugdzorg en diverse bezuinigingen. Eenzelfde soort bijeenkomst zal begin 2013 ook worden gehouden voor de kernpartners in Rheden en Velp. Het is de bedoeling dat deze bijeenkomsten opnieuw aanbevelingen opleveren ten aanzien van de samenwerking binnen Pak(je)Kans.

Bijlage 3 In gesprek met de jongeren

Verslag van een gesprek dat we op vrijdag 14 oktober 2011 hadden met een aantal jongeren uit Dieren. Omwille van de privacy zijn de namen van de betrokken ondernemers weggelaten.

Bij het kunstwerk op het Callunaplein, beter bekend als 'De Beertjes', treffen we een groepje jongeren aan, dat daar ogenschijnlijk doelloos rondhangt. Ze zijn in de leeftijd van 14 tot 17 jaar. Het zijn vooral jongens, maar na een tijdje komen er ook een paar meiden bij staan. De jongens hebben zichtbaar verschillende etnische achtergronden. Een aantal van hen heeft een blikje energy drink in de hand van het huismerk. Terwijl we met dit groepje van ongeveer tien jongeren in gesprek zijn, zien we dat er ook voor de Albert Heijn en verderop in de straat groepjes jongeren staan. De meesten zijn lopend of op de fiets. We hadden deze jongens al zien staan toen we op zoek waren naar een plek om even pauze te houden. Toen waren zij vrij duidelijk aanwezig, doordat zij wat aan het dollen waren en daarbij ook het nodige lawaai maakten.

Wanneer we erop af stappen valt direct op dat de jongeren zeer wel aanspreekbaar zijn: ze lopen niet weg, luisteren goed naar ons en kijken ons aan als we met ze praten. We introduceren onszelf als onderzoekers die willen weten of zij de straatcoaches kennen en wat zij daarvan vinden. Alle jongeren kennen de straatcoaches. Hun namen kennen de meesten echter niet, maar ze weten ze wel feilloos te omschrijven. Een van de meiden die er later bij komen staan zegt altijd heel goed naar te luisteren, terwijl haar vriendin er juist een beetje lacherig op reageert: 'die gekke mannetjes op die te kleine fietsjes?' De jongens zeggen dat de straatcoaches hen vooral aanspreken en hen vaak ook wegsturen. Ze geven hier volgens eigen zeggen ook gehoor aan. In het algemeen lijkt het erop dat de straatcoaches wel indruk op hen maken.

Het feit dat een van hen ons een sigaret aanbiedt, geeft aan dat ze ons niet meteen wantrouwen, dus kunnen we zonder veel moeite nog wat meer vragen stellen. Het is tegelijkertijd ook een signaal dat het hun plek is, alsof ze willen zeggen: 'welkom op ons plein'. En uit het gesprek blijkt dat zij dat ook zo ervaren. Ze nemen onmiddellijk een defensieve houding aan: 'er is hier niks te doen, waar moeten we dan naartoe?' De combinatie van bankjes en een

overkapping maakt dat het hier aantrekkelijk is om te hangen. Ze krijgen wel eens een boete, maar ze weten eigenlijk niet eens waar die precies voor zijn: 'gewoon, voor het hangen'.

We vragen hen of er met de komst van de straatcoaches iets veranderd is. Sommigen vinden van wel: voorheen hadden ze veel eerder met de politie te maken en renden ze gelijk weg bij het zien van de politie. De wijkagent kennen ze dan ook niet.

Ze begrijpen wel dat mensen soms last van hen hebben, maar houden vol niets verkeerd te doen. En eigenlijk is dat in dit geval ook zo: ze staan er bij elkaar, drinken wat energy drink, luisteren muziek van hun smartphones en kletsen en dollen wat. Tegelijkertijd is het wel begrijpelijk dat mensen last van hen hebben of hen mijden dan wel er in een boog omheen lopen. Wanneer we de jongeren daarnaar vragen, geven ze aan dat ze dat niet begrijpen: ze vallen toch niemand lastig? De enige die echt last heeft is [naam om privacyredenen weggelaten], maar die heeft het er volgens hen zelf naar gemaakt. 'Hij kan niet gewoon praten, maar stormt gelijk zijn winkel uit en roept oprotten'. Logisch dus dat ze hem ook gaan irriteren. Dit verhaal wordt later nog door een paar anderen bevestigd. De [winkelier] heeft nooit geprobeerd om normaal in gesprek te zijn met de jongeren en heeft daarmee afgedaan.

We vragen waarom ze eigenlijk hangen en niet gewoon iets gaan doen. Het antwoord is in eerste instantie dat ze thuis niet bijeen kunnen komen, al snel gevolgd door de verzuchting dat er in Dieren weinig te doen is. Achteraf realiseer ik me dat ik niet heb gevraagd waarom ze thuis niet terecht kunnen, hoewel het antwoord zich wel enigszins laat raden. In de Basement komen ze ook wel en wanneer we daar later nog even binnenlopen zien we inderdaad ook een aantal jongeren met wie we eerder op straat gesproken hebben. 'Maar', zo geeft een van hen aan, 'die is ook niet elke dag open'. Was deze vaker open, dan zouden zij waarschijnlijk ook minder op straat hangen, zo geven zij aan. Het is natuurlijk de vraag of dat ook echt zo is, maar het geeft wel aan dat ze daardoor voor zichzelf kunnen legitimeren waarom ze hangen. Cafés dan? 'Die zijn alleen overdag open'. Bovendien zijn de meesten daar nog te jong voor.

We zeggen het eerste groepje gedag en lopen nog een stukje verder. Bij de ingang van de Albert Heijn staan nog twee jongens. Ze zijn eveneens goed aanspreekbaar, vertellen het een en ander over zichzelf en vertellen min of meer hetzelfde verhaal als de anderen. De stagiair van de gemeente Rheden, die met ons is meegekomen, vraagt of de jongeren elkaar ook kennen en of er bepaalde groepjes zijn, omdat zij op een andere plek staan. Ze antwoorden

dat iedereen elkaar kent: 'het is maar klein hier hè?' Tijdens het gesprek zien we ook hoe groepjes groter worden en uit elkaar vallen doordat jongeren naar elders lopen of fietsen of er juist bij komen staan. Ook deze jongens vinden dat er met de komst van de straatcoaches iets veranderd is: 'nu krijg je gelijk een boete als je met drie of meer mensen bij elkaar staat'. En dus luisteren zij naar de straatcoaches, want 'het is niet fijn als de politie wordt gebeld en je ouders een brief thuiskrijgen van de politie'. Zij begrijpen de houding van de [eerder genoemde winkelier] wel: 'hij is een tijdje geleden overvallen en denkt vast dat de jongeren voor zijn deur ook crimineel zijn', aldus één van de jongens die tijdens het gesprek nonchalant over zijn fiets hangt en met een half oor naar zijn I-Pod luistert. Ze verontschuldigen zich dat ze ervandoor moeten, groeten ons en fietsen weg.

De stagiair leidt mij nog langs het carillon verderop op het plein, dat steeds beklad werd, en wijst ons daarna op de sporthal en de Basement, twee plekken waar voorheen ook wel eens overlast werd ervaren. We lopen de Basement nog even in om te kijken hoe het er daar uit ziet. Al bij het afdalen van de trap komen we een aantal jongeren en de twee meiden tegen die we eerder gesproken hadden. Binnen is een aantal jongeren aan het poolen en aan het chillen. De muziek staat hard, maar de sfeer is relaxed. Achter de bar staan twee vrijwilligers, die toezicht houden op de jongeren. Activiteiten zijn er nu niet, maar binnenkort is er wel een feest, zo vertellen ze mij en ze drukken me een flyer in mijn handen.

De andere enquêteurs hebben, ondanks dat het inmiddels donker is, een aantal omwonenden geënuquêteerd. Zij doen dat in het gebied direct achter het winkelcentrum. Wat opvalt, is dat hier voornamelijk oudere mensen lijken te wonen. Zij lijken wat bang om de deur op dit tijdstip open te doen. Van een Turkse vrouw krijgt een van de enquêteurs zelfs de vraag of het normaal is om op dit tijdstip aan te bellen? Het plein voor de huizen is donker en nodigt niet uit om aanwezig te zijn of doorheen te lopen. We concluderen dat het voor de volgende keer goed is dat ook de mensen van de woningen boven de winkels worden geënuquêteerd en dat we een aantal winkeliers enquêter. Dit moet dan al eerder op de dag gebeuren, want dan is het nog licht en zijn er meer winkels open (nu was zeker de helft van de winkels dicht). Ik had graag nog even met de [specifiek genoemde winkelier] gesproken, maar dat kon niet zonder dat de jongeren dat in de gaten hadden. Wellicht is een telefonisch interview nog een idee.

Colofon

Opdrachtgever	Gemeente Rheden
Auteurs	Dr. E. van Marissing
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload en/of worden via onze website.

ISBN 978-90-5830-552-7

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2013.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



Om de overlast van jeugd op straat tegen te gaan begon de gemeente Rheden in 2009 met de *pilot* Pak(je)Kans. Eerst in Dieren en later in de gehele gemeente. De kern van de aanpak is het signaleren van problemen, corrigeren van normoverschrijdend gedrag en activeren van jongeren. Onder regie van de gemeente formuleren politie, jongerenwerk en hulpverlening samen een aanpak om de overlast terug te dringen. Sinds 2011 zijn ook twee straatcoaches actief. Zij spreken de jeugd aan op hun gedrag en verdiepen zich in wat hen bezighoudt. De aanpak Pak(je)Kans lijkt vruchten af te werpen: uit gesprekken met professionals, bewoners en ondernemers blijkt dat zij minder overlast ervaren. Niettemin houdt de overlast door rondhangende jeugd op een aantal plekken nog steeds aan. In dit rapport evalueren we de aanpak in 2012 en kijken we in het bijzonder naar de inzet van de straatcoaches.

