

GEMEENTELIJKE REGIE BINNEN NETWERKEN

Een onderzoek naar de gemeentelijke regierol
binnen jeugd- en veiligheidsnetwerken
in Zoetermeer en Den Haag



Xamara de Goede
Studentnummer: 177590
Afstudeerscriptie Bestuurskunde
Erasmus Universiteit Rotterdam, december 2003

Eerste lezer: dr. A. Cachet
Tweede lezer: dr. M.A. Beukenholdt-ter Mors

VOORWOORD

De scriptie die voor u ligt heb ik geschreven ter afronding van de studie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Het onderzoek waarop de scriptie is gebaseerd heb ik verricht tijdens een stage bij Politie Haaglanden.

Via deze weg wil ik een aantal mensen van Politie Haaglanden bedanken. Allereerst ben ik Ilona Duyvestein mijn dank schuldig; mijn begeleidster bij Politie Haaglanden van de afdeling Kwaliteit en Innovatie. Tijdens mijn stage ben ik bovendien door diverse mensen van de politiebureaus Wegstapelplein en Hoefkade geholpen. Veel (wijk)agenten en ondersteunend personeel hebben mij wegwijs gemaakt en hebben mij verschillende zaken uitgelegd. Dank hiervoor. Drie personen in het bijzonder wil ik noemen: de beleidsmedewerker van Wegstapelplein René Uithol, de beleidsmedewerker van Hoefkade Lex Keasberry en de allochtonencontactambtenaar Mehamed el Fadili. Alle drie bedankt voor jullie hulp.

Verder wil ik Lex Cachet bedanken; mijn scriptiebegeleider aan de Erasmus Universiteit. Zijn inbreng tijdens het schrijfproces heeft me goed op weg geholpen. Ook ben ik mijn dank verschuldigd aan mijn tweede lezer Tilly Beukenholdt. Haar actieve inbreng heeft me het laatste duwtje in de rug gegeven om de eindstreep te halen.

Zeker mag ik Laurens niet vergeten, een vriend die zich opwierp als een soort derde lezer en Lonneke, José en Gido die kritisch stukken van mijn scriptie hebben nagekeken. Allen heel erg bedankt. Ook mag ik de dames van 'het secretariaat' niet overslaan. Bedankt voor jullie koekjes, dropjes en andere faciliteiten. Tot slot gaat mijn dank uit naar mijn familie, vrienden en wederom mijn vriend Gido die allen gewillig mijn scriptieproblemen wilden aanhoren en mij tot steun waren tijdens het schrijven van mijn afstudeerscriptie.

Xamara de Goede
december 2003

Voorwoord

**DEEL I:
INTRODUCTIE TOT HET ONDERZOEK 3**

**1
Inleiding 5**

- 1.0 Inleiding 5
- 1.1 Aanleiding 5
- 1.2 Probleemstelling en deelvragen 6
- 1.3 Leeswijzer 7

**2
Regie binnen netwerken 9**

- 2.0 Inleiding 9
- 2.1 Interactief en onderhandelend openbaar bestuur 9
- 2.2 Openbaar bestuur, jeugd en veiligheid 10
- 2.3 Netwerken 11
 - 2.3.1 Regie binnen lokale netwerken 11
 - 2.3.2 Afhankelijkheid 11
 - 2.3.3 Complexe interactieprocessen 12
 - 2.3.4 Managen van netwerken 13
 - 2.3.5 Strategieën en instrumenten binnen netwerken 14
- 2.4 Een invulling van de gemeentelijke regierol 15

**3
Methodologisch kader en operationalisatie 19**

- 3.0 Inleiding 19
- 3.1 Methodologie 19
- 3.2 Empirische afbakening 20
- 3.3 Begripsbepaling 21
- 3.4 Operationalisatie 22

**DEEL II:
PRAKTIJKBEVINDINGEN 25**

**4
Netwerksamenwerking in Zoetermeer 27**

- 4.0 Inleiding 27
- 4.1 Onveiligheid in Rokkeveen-oost 27
- 4.2 Integrale samenwerking 28
- 4.3 Wijkteampartners 29
 - 4.3.1 Publieke actoren 30

4.3.2	Semi-publieke actoren	30
4.3.3	Private actoren	31
4.4	Integrale acties	31
4.5	Spanningen in de samenwerking	33
4.6	Tot slot	33
5		
Netwerksamenwerking in Den Haag		35
5.0	Inleiding	35
5.1	Onveiligheid in de Schilderswijk	35
5.2	Integrale samenwerking	36
5.3	Pilotpartners	36
5.3.1	Publieke organisaties	37
5.3.2	Semi-publieke organisaties	38
5.3.3	Private actoren	39
5.4	Integrale acties	39
5.5	Spanningen in de samenwerking	41
5.6	Tot slot	42
DEEL III:		
VERDIEPING, CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN		43
6		
De gemeente als regisseur?		45
6.0	Inleiding	45
6.1	Netwerksamenwerking	45
6.1.1	Totstandkoming van netwerksamenwerking	45
6.1.2	Complexe interactieprocessen	46
6.2	Regierol binnen netwerken	48
6.2.1	Managen van netwerken	48
6.2.2	Netwerkstrategieën	49
6.2.3	Netwerkinstrumenten	50
6.3	De gemeentelijke regierol ingevuld?	50
7		
Terugblik, conclusie en aanbevelingen		57
7.0	Inleiding	57
7.1	Terugblik	57
7.1.1	Onderzoek	57
7.1.2	Analyse	58
7.2	Conclusie	60
7.3	Aanbevelingen	61
Nawoord		63
Afkortingen		65
Bronnenlijst		67
Bijlagen		71

DEEL I:
INTRODUCTIE TOT HET ONDERZOEK



INLEIDING

1.0 INLEIDING

Miljoenen extra tegen criminaliteit

“De gemeente Den Haag maakt de komende jaren miljoenen euro's extra vrij voor de aanpak van criminaliteit en brandveiligheid in de stad. Er moet vooral snel iets worden gedaan aan het stijgende aantal criminele jongeren in Den Haag” (Haagsche Courant, 5 september 2002).

Harde aanpak overlast jeugd

“De politie in Zoetermeer gaat hard optreden tegen overlast veroorzakende jeugd in en rond winkelcentrum ‘de Vlieger’ in de wijk Rokkeveen. De politie gaat er permanent surveilleren en direct boetes uitschrijven voor geluidsoverlast, urineren in het winkelcentrum en beledigen van agenten” (Haagsche Courant, 30 mei 2002).

1.1 AANLEIDING

In de afgelopen tien jaar is het onveiligheidsgevoel onder burgers toegenomen; ruim een kwart van de Nederlanders voelt zich wel eens onveilig en ongeveer vijf procent voelt zich vaak onveilig (Min. BZK en Min. Justitie, 2003, p. 8). Geregistreerde meldingen in de openbare ruimte betroffen onder andere burenoverlast, geluidshinder en vervuiling door drugsverslaafden. Ook overlast door groepen jongeren en jeugdcriminaliteit werden veelvuldig gemeld. De aantallen verdachten tussen de 12 tot 24 jaar zijn sinds begin jaren negentig fors gestegen. (Min. BZK, 2002, p. 6-7). Dit zijn voornamelijk allochtone jongens, met name Antillianen, Arubanen, Marokkanen en Surinamers. Zij plegen anderhalf tot driemaal zoveel criminaliteit als autochtone jeugdigen in vergelijkbare sociaal-economische omstandigheden (Kabinet, IPO en VNG, 2001, p. 27).

Waarden, normen en leefpatronen van verschillende groepen burgers zijn de laatste jaren sterk aan verandering onderhevig geweest door onder andere de toenemende welvaart, technologisering, globalisering en individualisering. Individuen zijn minder afhankelijk en zijn minder gebonden aan andere individuen. Vaste kaders in het gezin, op het werk en in de maatschappij vervagen, waardoor kansen voor de jeugd worden gecreëerd, maar tegelijkertijd minder houvast geboden wordt. De risico's om niet aan de nieuwe eisen te voldoen nemen toe, voor sommige groepen meer dan voor andere. Jongeren uit etnische minderheidsgroepen en jongeren die in een lage sociaal-economische klasse opgroeien lopen meer risico om met achterstand aan het onderwijs te beginnen. Onvoldoende taalbeheersing en leervaardigheden kunnen het gevolg zijn. Dit kan tot vroegtijdig schoolverlaten en werkeloosheid leiden. Tegelijkertijd neemt de kans op betrokkenheid bij criminaliteit hierdoor toe (Kabinet, IPO en VNG, 2001).

De centrale overheid wil de overlast en onveiligheidsgevoelens onder burgers terugdringen, zodat zij zich weer veilig voelen op straat. Dit voornemen wordt door het kabinet Balkenende I duidelijk verwoord: *“Doelstelling voor dit kabinet is dat de handhaving en criminaliteitsbestrijding door de*

overheid weer naar behoren wordt uitgevoerd. Het vastgestelde tekort in de rechtshandhaving moet daarom fors worden teruggedrongen. Voorts beoogt het kabinet met dit programma een forse reductie van de criminaliteit en de overlast in de openbare ruimte. Het beleid van het kabinet voorziet daartoe in een gerichte aanpak met een duidelijk accent op specifiek benoemde groepen (stelselmatige daders en jeugdigen, red.) en gebieden” (Min. BZK en Min. Justitie, 2002, p. 5).

De lokale overheid is door haar toenemende verantwoordelijkheden op het terrein van veiligheid de aangewezen partij om het voortouw te nemen in de bestrijding van de (jeugd)criminaliteit en de vermindering van de overlast in de openbare ruimte (Min. BZK, 1999; Kabinet, IPO en VNG, 2001). Zij staat het dichtst bij de burger, waardoor de problemen op de meest concrete en directe manier aan te pakken zijn. Voor het ontwikkelen en het uitvoeren van het beleid is de gemeente afhankelijk van maatschappelijke organisaties, bedrijven, belangengroepen en burgers. Deze afhankelijkheid leidt ertoe dat een vorm van besturen gekozen wordt, die berust op besluitvorming binnen netwerken. Hierin komt beleid tot stand door middel van onderhandeling en interactie.

Op tal van beleidsterreinen is de verantwoordelijkheid van de lokale overheid toegenomen, niet in de laatste plaats door de decentralisatie van taken en bevoegdheden vanuit de landelijke overheid. De gemeente heeft de opdracht gekregen om binnen lokale netwerken als regisseur op te treden. De hantering van het begrip regie in het openbaar bestuur is afgeleid van het begrip regie uit de toneelwereld. In het theater heeft de regisseur leiding over de uitvoering van een stuk en instrueert hij de acteurs. De regisseur neemt een speciale positie in, maar kan het stuk niet zonder de medewerking van de acteurs vervaardigen. In het openbaar bestuur dient de gemeente een regisserende rol aan te nemen om samen met burgers, bedrijven, maatschappelijk organisaties en belangengroepen oplossingen te zoeken voor complexe problemen. De lokale overheid spoort andere organisaties aan om samen te werken, maar kan hen niet dwingen; het gaat om een coproductie.

Veiligheidsproblemen zoals (jeugd)overlast en (jeugd)criminaliteit zijn de aanleiding geweest voor deze scriptie. De veiligheidsissues interesseren mij zozeer, dat ik een stageplaats heb gezocht bij een organisatie die zich bezig houdt met de aanpak van normoverschrijdend gedrag en de hulpverlening aan burgers. De organisatie hiervoor bij uitstek is de politieorganisatie, die tot taak heeft *“te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de openbare rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven”* (Art. 2, Hoofdstuk II, Politiewet 1993). Bij de politie Haaglanden, afdeling Bureau Kwaliteit en Innovatie, heb ik een stageplek gevonden. Voor hen heb ik enkele maanden onderzoek verricht bij politiebureau Wegstapelplein in Zoetermeer en bij politiebureau Hoefkade in Den Haag. Daar heb ik me met name bezig gehouden met de wijze waarop buurtproblemen op het terrein van jeugd en veiligheid aangepakt worden en de positieve ervaringen en knelpunten in de wijze van aanpak. Dit alles is vervolgens verwoord in twee stagerapporten. De empirische bevindingen, die tijdens de stage zijn gedaan, zijn in de scriptie als casus opgenomen. In deze scriptie zal ik vooral ingaan op de rol van de lokale overheid binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk.

1.2 PROBLEEMSTELLING EN DEELVRAGEN

Burgers voelen zich vaak onveilig door (jeugd)overlast en (jeugd)criminaliteit. De rijksoverheid is van mening dat deze maatschappelijk situatie ongewenst is en moet veranderen. Door de decentralisatie van verantwoordelijkheden is het jeugd- en veiligheidsprobleem nadrukkelijker een zaak van de gemeente geworden. De lokale overheid wordt opgedragen om te sturen in het samenwerkingsproces op het terrein van jeugd en veiligheid.

Het is interessant om te zien hoe deze samenwerking in de praktijk vorm krijgt, omdat samenwerking tussen partijen met uiteenlopende doelen vaak niet probleemloos verloopt.

Bovendien is het voor de gemeente niet altijd even helder op welke wijze geregisseerd dient te worden. Veel lokale overheden zoeken nog naar de vormgeving van de regierol in hun gemeentelijk beleid.

Naar aanleiding van het voorgaande is de volgende onderzoeksvraag te formuleren:

“In hoeverre kan verheldering en versterking van het gemeentelijk beleid ten aanzien van de gemeentelijke regierol bijdragen aan een verdere verbetering van de lokale samenwerking op het terrein van jeugd en veiligheid?”

De deelvragen zijn:

1. Wat wordt onder het begrip ‘regie’ binnen lokale netwerken verstaan?
2. Op welke wijze verloopt de (sub)lokale jeugd- en veiligheidssamenwerking in Den Haag en Zoetermeer, welke actoren spelen een rol en welke positie neemt de gemeente in?
3. Hoe kan de lokale samenwerking met de gemeente als regisseur op het terrein van jeugd en veiligheid verder verbeteren?

Het blootleggen van de samenwerking op het terrein van jeugd en veiligheid gebeurt aan de hand van een aantal wetenschappelijk bronnen en overheidspublicaties. De informatie uit de secundaire literatuur tracht ik in te kleuren door de interviews die ik heb afgenomen. Voor de beschrijving van de gehanteerde theoretische benaderingen en de gemaakte methodologische keuzes verwijs ik naar respectievelijk hoofdstuk 2 en 3.

1.3 LEESWIJZER

Het onderzoek voor deze scriptie is op te splitsen in drie delen. Voor een schematische weergave verwijs ik naar figuur 1.1. De verschillende delen zijn:

Deel I: Introductie tot het onderzoek

Na dit eerste inleidende hoofdstuk met de onderzoeksopzet zal ik in hoofdstuk 2 ingaan op enkele theoretische inzichten, die in het onderzoek gebruikt zullen worden. In het tweede hoofdstuk wordt de gemeentelijke regierol binnen een netwerk nader bekeken. De gemeentelijke regisseurstaken geïnterpreteerd door Hupe en Klijn (1997) zullen hierbij leidraad zijn. Daarnaast komen de theoretische noties over netwerken van onder andere Klijn (1996), Kickert e.a. (1997) en de Bruijn en Ten Heuvelhof (1991) aan de orde. In hoofdstuk 3 zal ik vervolgens stilstaan bij de wijze van onderzoek en operationalisatie. Dit hoofdstuk geeft de methoden voor onderzoek en technieken van dataverzameling weer. Ook wordt hier een aantal belangrijke begrippen uitgelegd.

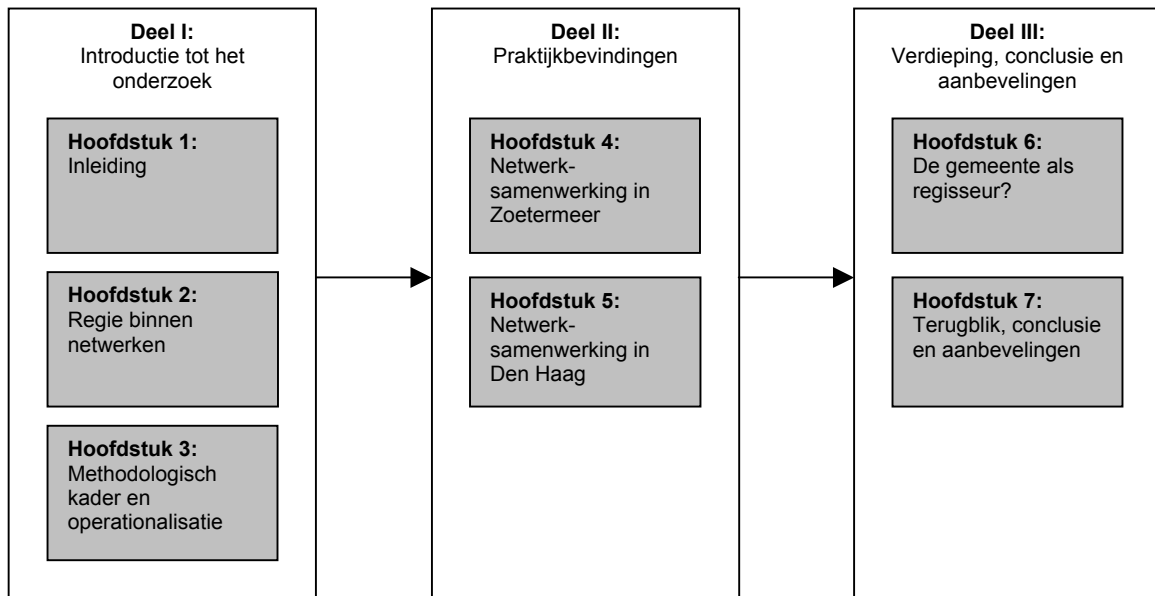
Deel II: Praktijkbevindingen

In deel II behandel ik de praktijkbevindingen. Hoofdstuk 4 geeft een beeld van de samenwerking op het gebied van jeugd en veiligheid in de Haagse Schilderswijk en hoofdstuk 5 laat dit in de wijk Rokkeveen in Zoetermeer zien. In beide hoofdstukken bekijk ik welke actoren betrokken zijn, welke rol de overheid in het netwerk speelt en welke integrale acties hebben plaatsgevonden.

Deel III: Verdieping, conclusie en aanbevelingen

De praktijkbevindingen zullen vervolgens in hoofdstuk 6 geanalyseerd worden. De theoretische inzichten over netwerken kunnen de samenwerking en eventuele knelpunten binnen jeugd- en veiligheidsnetwerken begrijpelijk maken. Ook kan het de rol van de regisseur of netwerkmanager binnen een netwerk verhelderen. Het conceptuele kader van Hupe en Klijn (1997) kan uitkomst

bieden om de gemeentelijke regierol beter te begrijpen. Mogelijk kan dit vijf 's-en model' van Hupe en Klijn bovendien verbeteringen voor regie aandragen. In het laatste hoofdstuk, hoofdstuk 7, blik ik terug naar het verrichte onderzoek en kom ik tot enkele conclusies. Tot slot volgen, indien nodig, aanbevelingen om het gemeentelijk beleid en daarmee de aanpak van de problematiek op het terrein van jeugd en veiligheid verder te verbeteren.



Figuur 1.1: Opzet van het onderzoek

2

REGIE BINNEN NETWERKEN

2.0 INLEIDING

In dit hoofdstuk zal ik ingaan op de rol die de lokale overheid behoort te spelen in het samenwerkingsproces tussen organisaties. Na de beschrijving van enkele ontwikkelingen in het openbaar bestuur, die tot interactief openbaar bestuur hebben geleid, wordt ingegaan op regie binnen lokale jeugd- en veiligheidsnetwerken. Vervolgens komen enkele kenmerken van netwerken, afhankelijkheid en complexe besluitvorming, aan bod. Een beschrijving van sturing binnen netwerken en de instrumenten en strategieën die een regisseur ter beschikking staan volgen. Tot slot zal het vijf 's-en model' van Hupe en Klijn (1997) inzicht geven in een mogelijke invulling van de regierol.

2.1 INTERACTIEF EN ONDERHANDELEND OPENBAAR BESTUUR

Ontwikkelingen in het openbaar bestuur als bezuinigingen en reorganisaties hebben een andere inrichting van de ambtelijke organisatie bewerkstelligd. De ontwikkelingen die zich in het openbaar bestuur hebben voorgedaan kunnen met de volgende kernwoorden worden samengevat:

- Horizontalisering en verplaatsing van de politiek;
- Pluralisering en fragmentatie;
- Concretisering;
- Proceduralisering (Rob, 1999b, p. 21-22).

Op steeds meer terreinen vindt besluitvorming, ten aanzien van maatschappelijke vraagstukken, plaats buiten de traditionele politieke en democratische arena en binnen een netwerk van instanties en organisaties. Hier binnen functioneert het openbaar bestuur en moet het de eigen inbreng weten waar te maken. Dit verschijnsel wordt aangeduid met horizontalisering; het verwijst naar de veranderende verhouding tussen het openbaar bestuur enerzijds en burgers en maatschappelijke organisaties anderzijds.

Het openbaar bestuur is bovendien een gefragmenteerde en gedifferentieerde organisatie geworden, doordat het zich in een veelheid van netwerken moet manifesteren met telkens andere probleemrichtingen en conflicterende belangen. Fragmentatie en pluralisering zijn nodig om aansluiting te vinden met verscheidene maatschappelijke verbanden.

Hiermee hangt de ontwikkeling van de concretisering samen. Door verminderde consensus over het algemeen belang, de divers wordende vraag vanuit de maatschappij en de verschillen in belangen en waarden is binnen het openbaar bestuur de tendens ontstaan om maatschappelijke vraagstukken als op zichzelf staand op te vatten en minder als vraagstukken van algemeen belang. Binnen specifieke netwerken worden de vraagstukken gedefinieerd en zoekt men naar oplossingsrichtingen.

De proceduralisering tenslotte duidt de veranderende wijze aan waarop het openbaar bestuur reageert op maatschappelijke problemen. De sturingspogingen van het openbaar bestuur richten zich steeds meer op randvoorwaarden waarbinnen materiële keuzen worden gemaakt (procedurele of procesmatige sturing), dan op inhoudelijke sturing.

De ontwikkelingen in het openbaar bestuur hebben geleid tot meer onderhandelend of interactief openbaar bestuur. Besturen berust steeds meer op wederzijdse beïnvloeding, argumentatie en overtuiging, dan op de traditionele bestuurlijke methoden. De oude sturingsmechanismen gebaseerd op hiërarchie, regels en controle lijken naar de achtergrond te zijn gedrongen. Vooral de sturende, regisserende en communicatieve functies van de overheid worden steeds belangrijker in het onderhandelingsproces met burgers en maatschappelijk organisaties.

2.2 OPENBAAR BESTUUR, JEUGD EN VEILIGHEID

De rijksoverheid, provincies en gemeenten hebben op het terrein van jeugd en veiligheid diverse taken te vervullen. Kabinet Paars II schrijft in het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS): *“Gemeenten zullen tot een sluitende ketenbenadering moeten komen, waarbij de inspanningen van de ‘veiligheidspartners’ goed worden afgestemd. Het rijk en de provincies kunnen deze brede aanpak en gemeentelijke regie versterken door in het kader van het veiligheidsbeleid voorwaarden te creëren, middelen beschikbaar te stellen en binnen het eigen takenpakket de veiligheid te bevorderen”* (Kabinet, IPO en VNG in Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, 2001, p. 11).

De rijksoverheid stelt de regelgeving inzake veiligheid op en geeft richtinggevende kaders voor de preventieve en curatieve jeugdzorg. Bovendien wendt het rijk begrotingsgelden aan ten behoeve van de centrale beleidsontwikkelingen en ondersteunt het rijk de gemeenten bij het ontwikkelen en implementeren van het lokale veiligheidsbeleid. Naast het faciliteren van gemeenten geeft het rijk advies en ondersteuning door gericht evaluatieonderzoek. Om de twee jaar verschijnt een Integrale Veiligheidsrapportage, waarin trendmatig inzicht in de ontwikkeling van de publieke veiligheid gegeven wordt (Min. BZK, 1999, p. 24, 25).

Ook de provincie heeft een aantal verantwoordelijkheden op het terrein van openbare orde en veiligheid en ontwikkelt eveneens haar eigen beleid. Verder ligt de regie van het realiseren van de samenhangende jeugdzorg in handen van de provincie. De provincie is op het gebied van integrale samenwerking niet onbekend, daar zij vaak te maken heeft met zowel horizontale als verticale lijnen binnen netwerken. De meerwaarde van de provincie op het gebied van integrale veiligheid hangt samen met haar positie als intermediaire bestuurslaag tussen rijk en gemeenten: het verbindend bestuur tussen centrale regelgeving en lokale uitvoerbaarheid en controleerbaarheid. Zij kan als middenbestuur met gemeenten en partners de integraliteit van het veiligheidsbeleid bevorderen. Ook kan zij vanuit haar expertise gemeenten stimuleren om integraal veiligheidsbeleid te ontwikkelen (Min. BZK, 1999, p. 24).

De gemeente heeft volgens het kabinet van de drie overheidslagen de belangrijkste rol te vervullen op het terrein van jeugd en veiligheid. Zij is de aangewezen partij om jeugd- en veiligheidsissues samen met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties aan te pakken. De lokale overheid staat het dichtst bij de burger, waardoor zij veiligheidsproblemen op de meest concrete en directe manier aan kan pakken. Maatwerk wordt hierdoor mogelijk. Bovendien heeft de gemeente op vele onderdelen van het veiligheidsbeleid al verantwoordelijkheden. Bijvoorbeeld in de persoon van de burgemeester, die verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid en die daardoor invloed uit kan oefenen op politieke diensten. De rol van de gemeente in de samenwerking op het terrein van jeugd en veiligheid zal in deze scriptie centraal staan.

2.3 NETWERKEN

2.3.1 Regie binnen lokale netwerken

In het Integraal Veiligheidsprogramma wordt de rol van de gemeente in de samenwerking op het terrein van veiligheid besproken. Hierin komt naar voren dat de lokale overheid een belangrijke en algemeen erkende rol te spelen heeft: *“De spilfunctie in het veiligheidsbeleid ligt bij de lokale overheid. Deze spilfunctie vertaalt zich in de regisserende rol van de gemeente, waarbij zij in samenwerking met de veiligheidspartners streeft naar een resultaatgericht veiligheidsbeleid”* (Min. BZK, 1999, p. 22).

In het Integraal Veiligheidsprogramma hanteert men de begrippen regie en regisseur om de taak en de rol van de gemeente binnen netwerken aan te duiden. Deze termen worden steeds vaker gebruikt en zijn op lokaal niveau gangbare metaforen geworden. Het lijkt alsof gemeenten op steeds meer terreinen en in toenemende mate regisseren. Dit is te verklaren door de ontwikkelingen in de maatschappij en het openbaar bestuur.

De gemeentelijke regie heeft volgens de Raad voor het openbaar bestuur (Rob) betrekking op situaties waarin de lokale overheid verantwoordelijk is voor de totstandkoming van beleid. Die verantwoordelijkheid kan voortkomen uit hogere regelgeving of uit eigen politieke taakstellingen. Voor de totstandkoming van beleid is de gemeente afhankelijk van de medewerking van burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven. De gemeentelijke regie heeft dan met name te maken met de manier waarop het lokaal bestuur de totstandkoming van beleid en samenwerking tracht te stimuleren.

De Rob maakt onderscheid tussen regie in brede zin en regie in enge zin (1999b, p. 30, 45). Regie in brede zin heeft betrekking op de interactieve en onderhandelende overheid. Op bepaalde terreinen zijn bij de vorming van interactief bestuur enkele taken en bevoegdheden voor de lokale overheid weggelegd. De gemeente regisseert binnen de netwerken door middel van interactie met onder meer burgers en organisaties. Zij probeert tijdens de interactie draagvlak te creëren voor haar visie. In deze situatie is de lokale overheid één van de vele partijen en verschijnt zij zelf op ‘het toneel’.

Bij regie in enge zin wordt onderscheid gemaakt tussen verantwoordelijkheid en bevoegdheid. Op terreinen waarbij het lokale bestuur geen bevoegdheden heeft, wordt zij vaak toch gezien als drager van algemene verantwoordelijkheid. Bij de afwezigheid van formele bevoegdheden regisseert de gemeente door het gebruik van argumentatie en overtuigingskracht. De gemeente probeert door het samenbrengen van maatschappelijke partners aanwezige kennis en vaardigheden beschikbaar te krijgen. Zij tracht zo het maatschappelijk probleem op te lossen. Gemeentelijke regie is hier meer procedureel en voorwaardelijk van karakter.

In deze scriptie draait het vooral om de regierol in brede zin. Op het terrein van jeugd en veiligheid heeft de gemeente een aantal bevoegdheden en verantwoordelijkheden toebedeeld gekregen. Door middel van interactie met betrokken instanties en organisaties tracht zij beleid te maken en problemen op te lossen.

De rijksoverheid heeft te kennen gegeven dat gemeenten op bepaalde terreinen regisserend op moeten treden. Op welke manier en met welke middelen geven de hogere overheden echter niet duidelijk aan. Gemeenten zijn op dit vlak nog vaak zoekende.

In het volgende gedeelte van het theoretisch kader ga ik verder in op lokale netwerken en kijk ik naar een mogelijke invulling van de gemeentelijke regierol.

2.3.2 Afhankelijkheid

Op het terrein van jeugd- en veiligheidsbeleid heeft de gemeente te maken met een groot aantal organisaties en instellingen, die (delen van) het beleid uitvoeren of meebepalen. De relaties tussen gemeente en instellingen worden gekenmerkt door afhankelijkheden. De ene organisatie heeft de

andere organisatie nodig om doelen te bereiken. Alleen wanneer alle betrokken actoren hun beschikbare middelen en kennis inbrengen kunnen bevredigende resultaten worden bereikt (Hupe en Klijn, 1997, p. 27).

Ook bij de zogenaamde ‘netwerkbenadering’ worden relaties tussen netwerkorganisaties gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheid. Geen van de betrokken organisaties kan iets in de richting van een grotere beleidssamenhang bereiken zonder een beroep te doen op de middelen (bronnen) die de andere actoren bezitten (Hupe en Klijn, 1997, p. 27). Doordat de actoren verschillende specifieke bronnen bezitten ontstaat wederzijdse afhankelijkheid. Interactie en samenwerking binnen een netwerk worden hierdoor mogelijk.

In de bronnen waarover een actor kan beschikken is onderscheid te maken, namelijk: autoriteit, geld, legitimiteit, informatie en organisatie (Rhodes, 1988, p. 90). Autoriteit geeft de gemandateerde en discretionaire rechten van een organisatie aan, geld verwijst naar het budget van een organisatie en legitimiteit heeft betrekking op de toegang tot besluitvormingsstructuren en rechten om publieke steun te verwerven. Het bezit van of de controle over informatie kan tevens als bron fungeren. De organisatie als bron verwijst naar het bezit en de mogelijkheid tot inzet van mensen, vaardigheden en materialen.

Door de afhankelijkheden tussen organisaties worden deze gedwongen om regelmatig contacten met elkaar te onderhouden. Hierdoor ontstaan bepaalde patronen van relaties tussen de actoren (Hufen en Ringeling in Klijn, p. 41). Vervolgens komen netwerken van organisaties tot stand, die zich rondom bepaalde clusters van maatschappelijk problemen en/of beschikbare middelen bewegen. Deze netwerken hebben veelal een sectoraal en duurzaam karakter (Hupe en Klijn, 1997, p. 27). Binnen netwerken vertonen patronen van relaties een zekere mate van hechtheid, waardoor het voor buitenstaanders moeilijk wordt om de patronen te doorbreken of een positie in het netwerk te verkrijgen (Rhodes in Klijn, 1996, p. 41).

2.3.3 Complexe interactieprocessen

Het netwerk van afhankelijkheden waarin de lokale overheid zich bevindt heeft consequenties voor de initiatieven die gemeenten ondernemen. Deze krijgen vorm binnen de context van het netwerk, waardoor beleidsprocessen veranderen in complexe interactieprocessen tussen een groot aantal organisaties.

Interacties binnen een netwerk worden veelal gekenmerkt door complexiteit en verwevenheid van doelen (Klijn, 1996). Tijdens het complexe beleidsproces komen de actoren via reeksen van beslissingen tot besluiten. De beslissingen moeten dan niet geïsoleerd, maar in een context van reeksen eerder, gelijktijdig en later genomen beslissingen worden gezien (Teisman, 1992, p. 80). De beleidsprocessen worden gekenmerkt door onzekerheden. Actoren hebben te maken met andere actoren, die onvoorspelbaar kunnen handelen. Tevens zijn uitkomsten afhankelijk van de wisselwerking tussen strategieën van actoren, waardoor onvoorziene effecten kunnen optreden (Hupe en Klijn, 1997, p. 28). De complexiteit van netwerken neemt toe indien het aantal actoren toeneemt. Hoe meer actoren, hoe meer handelingsmogelijkheden, waardoor de mogelijke onbedoelde gevolgen van die handelingen talrijker worden.

In een beleidsnetwerk bevinden zich relatief autonome actoren met eigen doeleinden en belangen, die niet zelden conflicterend zijn. Men zou zich kunnen afvragen hoe de beleidsprocessen überhaupt tot uitkomsten leiden. Dit heeft te maken met het feit dat niet alles mogelijk is. Beleidsprocessen leiden tot uitkomsten, doordat het gaat om een netwerk van afhankelijkheden waarin bepaalde inhoudelijk keuzes en omgangsvormen vastliggen. Vaak bestaat hierdoor een min of meer gedeelde opvatting over de aard van de problemen en de oplossingsrichting, waardoor verweven doelen ontstaan (Hupe en Klijn, 1997, p. 28).

Doelzoeken als leerproces

Binnen beleidsnetwerken bestaan vaak grote machtsverschillen tussen actoren, maar een centrale stuurder is niet aanwezig. Geen van de betrokken organisaties heeft voldoende middelen of autoriteit om de strategische ruimte van andere actoren tijdens het beleidsproces te bepalen. Beleid wordt dan ook niet hiërarchisch opgelegd, maar beleidsprocessen zijn eerder leerprocessen waarin de organisaties ontdekken welke doelen de andere actoren hebben, wat voor gemeenschappelijke doelen bestaan en waar doelen ontwikkeld moeten worden. Niet doel bepalen, maar doel zoeken staat in een netwerk centraal.

Kenmerkend hiervoor is het feit dat de organisaties eigen probleemformuleringen hanteren en ook verschillende doelen als vertrekpunt zien. Dit hoeft niet problematisch te zijn, omdat men niet zozeer streeft naar een centraal doel, maar naar het in gang zetten van leerprocessen over raakpunten in doelen en het vinden van gemeenschappelijkheden als uitgangspunt voor gezamenlijke inspanningen. De leerprocessen binnen beleidsprocessen moeten uiteindelijk tot verbetering van oorspronkelijk geformuleerde beleidsinitiatieven leiden, doordat meer rekening gehouden wordt met informatie en inbreng van andere betrokken instellingen (Hupe en Klijn, 1997, p. 29). Besluitvorming is dan een proces van continue interactie en afstemming van die interacties.

Falen' van beleidsprocessen

Beleidsprocessen zijn complexe interactieprocessen, die bestaan uit samenhangende strategieën van verschillende actoren en gericht zijn op het bereiken van een doel en uitwisseling van bronnen (Klijn, 1996, p. 41). Indien actoren het niet eens worden over de uitkomsten of voorwaarden van die uitwisselingsprocessen kunnen stagnaties optreden. Vanuit het netwerkperspectief wordt het falen van beleidsprocessen verklaard door samenwerkingsproblemen. Om oplossingen voor beleidsproblemen te vinden is overeenstemming nodig van de actoren over de algemene aard van het probleem en de manier waarop dit kan worden aangepakt. Het samenwerkingsprobleem kent een inhoudelijke en een organisatorische component.

De inhoudelijke spanningen in samenwerking zijn terug te brengen tot de kosten en baten afweging. De doelen die gezamenlijk worden nagestreefd moeten voor de betrokken actoren acceptabel zijn. Er moet overeenstemming bestaan over de problemen en de oplossingen binnen het netwerk en men dient het eens te zijn over de verdeling van kosten en baten. Indien dit alles niet het geval is, zal de besluitvorming stagneren.

Organisatorische problemen komen naar voren wanneer actoren overeenstemming hebben weten te bereiken over doelen en kosten, maar zij hun handelingen niet kunnen coördineren om tot uitkomsten te komen. Uitkomsten kunnen alleen bereikt worden indien de actoren hun strategieën op elkaar afstemmen. Hiervoor zijn organisatorische arrangementen vereist. Overheidsorganisaties kunnen daarbij een grote rol spelen. Dit hangt onder meer af van de positie die de overheid in een netwerk inneemt en het gedrag van de andere actoren (Klijn, 1996, p. 41-42).

2.3.4 Managen van netwerken

Op terreinen waar de gemeente haar publieke taak moet uitvoeren binnen een complex netwerk van afhankelijkheden, en niet kan optreden als een centrale stuurder, dient zij de rol van een regisseur of netwerkmanager aan te nemen. Een netwerkmanager stelt het stimuleren van interacties binnen beleidsnetwerken en het onderhouden van contacten met betrokken organisaties centraal in tegenstelling tot een centrale planner in de klassieke benadering, die zich richt op de planning, controlling en designing. De rol van de gemeente is eerder te typeren als die van een mediator of procesmanager, dan als een 'system controller'. De netwerkmanager beschouwd een complex netwerk niet als een bedreiging, maar ziet hierin juist nieuwe mogelijkheden en kansen.

	Planner	Regisseur
Aard van beleidsprocessen	-beleidsprocessen zijn geordende interacties -duidelijke autoriteitsverhoudingen -eenduidige problemen als basis voor beleidsprocessen	-beleidsprocessen zijn complexe interactieprocessen tussen wederzijds afhankelijk organisaties -autoriteit is verdeeld over verschillende organisaties -problemen en oplossingen worden (mede) ontwikkeld gedurende beleidsprocessen
Specificatie rol	-system controller -controle en beheersing van het proces	-is mediator/procesmanager -vormen en veranderen van condities voor succesvolle interactie tussen organisaties
Activiteiten	-strategieformulering -organiseren -leiding geven	-zoeken naar overeenstemming tussen organisaties -selecteren van organisaties -creëren en behouden van communicatiekanalen tussen actoren

Tabel 2.1: Twee sturingsrollen (uit Klijn, 1996)

Netwerkmanagement is een sturingsvorm, die gericht is op het bevorderen van het functioneren van een netwerk en het promoten van de gezamenlijke probleemoplossing en/of beleidsontwikkeling. Kickert en Koppenjan beschrijven het als: "promoting the mutual adaption of the behaviour of actors with diverse objectives and ambitions with regard to tackling problems within a given framework of interorganisational relationships" (1997, p. 8). Het bestaat volgens Kickert, Klijn en Koppenjan uit drie elementen (1997, p. 45), namelijk:

- Het interveniëren in bestaande relatieproblemen;
- Het bereiken van overeenstemming (consensus building);
- Het gezamenlijk oplossen van problemen.

Netwerkmanagement kan inzicht geven in de gemeentelijke sturingsrol binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk. In dit onderzoek zal de netwerkbenadering gebruikt worden om de regierol binnen een netwerk te verhelderen.

2.3.5 Strategieën en instrumenten binnen netwerken

De gemeente is samen met andere partijen binnen een netwerk verantwoordelijk voor de ontwikkeling en de realisatie van het beleid. Als netwerkmanager heeft de gemeente belangrijke taken toebedeeld gekregen zoals het onderhouden, vormen en indien nodig het veranderen van het netwerk om samenwerking mogelijk te maken. Hiervoor kan de lokale overheid sturingsstrategieën hanteren, ook wel aangeduid met procesmanagement. Voor de uitvoering van het beleid heeft de gemeente een aantal instrumenten tot haar beschikking. Niettemin vereist de inzet van instrumenten in een netwerk veel aandacht.

Netwerkstrategieën

De netwerkmanager kan op twee niveaus strategieën hanteren: de strategie op spelniveau en de strategie op netwerkniveau. Bij de strategie op spelniveau, de zogenaamde netwerksturing, richt de netwerkmanager zich op het organiseren van voorzieningen die afstemming van doelen en interactie mogelijk maken (Hupe en Klijn, 1997, p. 34-35). De activiteiten, die de netwerkmanager hiervoor verricht, zijn onder andere gericht op het selectief activeren van actoren. Actoren die belangrijke bronnen bezitten of die als intermediair kunnen dienen tussen actoren waarvan de percepties verschillen worden door de netwerkmanager betrokken. Daarnaast zorgt de netwerkmanager dat spelers met elkaar (blijven) interacteren door spelen en spelers te arrangeren. Hiervoor dient hij koppelingen aan te brengen tussen de diverse spelen waarin een beleidsproces zich voltrekt (Koppenjan e.a., 1993, p. 67-69; Klijn en Teisman, 1992, p.13-14).

De strategie op netwerkniveau heeft te maken met het beïnvloeden van de samenstelling van het netwerk, aangeduid met netwerkconstituering ofwel netwerkvorming. De netwerkmanager stimuleert de vorming en instandhouding van netwerkrelaties tussen organisaties om duurzame veranderingen te bereiken en het netwerk te versterken (Hupe en Klijn, 1997, p. 34-35). Managementstrategieën op netwerkniveau vinden vaak tegelijkertijd plaats en richten zich onder meer op de verandering van de positie van spelers en de beïnvloeding van beschikbare middelen en bevoegdheden tussen actoren. Hiernaast beogen netwerkmanager de beïnvloeding van de spelregels voor interactie. Hiervoor kan een netwerkmanager een soort scheidsrechter aanstellen, die de spelregels waarborgt (Koppenjan e.a., 1993, p. 69-70; Klijn en Teisman, 1992, p. 14-15).

Netwerkinstrumenten

Instrumenten zijn middelen om doelen te bereiken (Hupe en Klijn, 1997, p. 32). Ze bestaan in verschillende soorten en maten. Een bekende categorisering van beleidsinstrumenten is de verdeling in juridische, economische en communicatieve instrumenten. Juridische instrumenten leggen actoren een bepaald gedrag (gebod) op of leggen een verbod op bepaalde handelingen. Economische instrumenten zijn financiële prikkels, die actoren ertoe zetten een bepaald gedrag te vertonen. De financiële incentives zijn gedragsprikkels met een niet-dwangmatig karakter. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden in negatieve incentives zoals boetes en positieve incentives zoals beloningen. Communicatieve instrumenten zijn beleidsinstrumenten die gericht zijn op het overbrengen van informatie; ze beogen beïnvloeding van gedrag (Koppenjan e.a., 1993; Van der Doelen in Hupe en Klijn, 1997).

In een netwerksituatie is de sturende actor qua stuurvermogen gelijkwaardig aan de te sturen actoren. De instrumenten die in een netwerk worden gehanteerd zijn hierdoor niet eenzijdig, maar meerzijdig van karakter. Meerzijdige instrumenten veronderstellen overeenstemming over het gewenste resultaat tussen de sturende en andere actoren. Het convenant is een voorbeeld van een meerzijdig juridisch instrument en wordt binnen een netwerk gebruikt indien afspraken tussen de netwerkmanager en organisaties worden vastgelegd. Dit kunnen output-afspraken zijn; doelen die de netwerkmanager met netwerkorganisaties overeen zijn gekomen. Dit meerzijdig economische instrument komt tot stand indien er sprake is van het communicatieve instrument onderhandeling.

	Juridische instrumenten	Economische instrumenten	Communicatieve instrumenten
Eenzijdige instrumenten	-verbods- en gebodsbepalingen (vergunningen etc.)	-subsidie verschaffing	-voorlichting
Meerzijdige instrumenten	-convenanten -contracten	-output-afspraken (wederzijds geaccepteerde kengetallen)	-onderhandelen (afspraken over doelstellingen en pakketten van doelstellingen)

Tabel 2.2: Typologie van instrumenten (Hupe en Klijn, 1997, p. 33)

In deze scriptie worden de inzichten over strategieën en instrumenten binnen netwerken gebruikt om meer inzicht in de regierol binnen netwerken te verwerven.

2.4 EEN INVULLING VAN DE GEMEENTELIJKE REGIEROL

Aangezien de gemeentelijke regisseur zich op veel terreinen in een complex netwerk van actoren bevindt en de actoren voor de realisering van beleid onmisbaar zijn, ontstaat wederzijdse afhankelijkheid. Voor de invulling van de regiefunctie is het verstandig om rekening te houden met deze afhankelijkheid. Daarnaast is het belangrijk om rekening te houden met de

informatieafhankelijkheid. Gemeenten hebben beperkte informatie tot hun beschikking en zijn voor de realisatie van beleid sterk afhankelijk van de 'knowhow' en inzet van andere organisaties (Hupe en Klijn, 1997, p. 37).

Om de omgang met afhankelijkheden voor de gemeentelijke regisseur mogelijk te maken hebben Hupe en Klijn (1997) vijf uitgangspunten voor bestuurlijk handelen opgesteld, het zogenaamde vijf 's-en model'. De uitgangspunten maken het mogelijk om beleid te realiseren. Hiernaast kunnen bevredigende resultaten voor alle betrokken organisaties behaald worden. De vijf suggesties zijn: stimuleren, situeren, steun creëren, structureren en sturen (Hupe en Klijn, 1997, p. 39-44).

Stimuleren

Het eerste uitgangspunt van bestuurlijk handelen is 'stimuleren'. De lokale regisseur behoort een actieve rol te vervullen bij het initiëren van nieuwe ontwikkelingen en moet tevens voldoende variëteit creëren. Een actieve en initiatiefrijke opstelling mag worden verwacht, omdat beleid niet meer van achter een bureau van een centrale ontwerper geformuleerd en opgelegd kan worden. Het is eerder het resultaat van interacties tussen verschillende publieke en private actoren.

Onder stimuleren valt allereerst de aandachtverwerving onder de lokale politiek. Lokale regie is met name politieke regie. Actieve politieke aandacht is vereist om jeugd- en veiligheidsbeleid te kunnen bewerkstelligen. Daarvoor is een politiek debat en het opnemen van jeugd- en veiligheidsbeleid als issue in de partijprogramma's onmisbaar.

Hiernaast is een actieve opstelling vereist, omdat beleidsnota's op het terrein van jeugd en veiligheid slechts op een algemeen niveau motieven voor het te ontwikkelen beleid aangeven. Dit komt mede doordat het om facetbeleid draait, dat in verschillende beleidssectoren wordt geformuleerd. Slechts ten dele wordt de inhoud van het beleid door documenten bepaald, omdat integraal beleid gaandeweg als resultaat van vele inspanningen ontstaat.

Situieren

'Situieren' houdt in dat de regisseur kennis en overzicht moet hebben van het complexe netwerk. De situatie waarin het netwerk zich bevindt en de lopende initiatieven die zich daarbinnen afspelen dient de regisseur helder voor ogen te hebben.

Om de juiste initiatieven te kunnen nemen is een duidelijk beeld van de sterke en zwakke kanten van het netwerk een belangrijke voorwaarde. De gemeente kan inzicht in een netwerk verkrijgen door zich te richten op de aanwezige organisaties en hun beschikbare middelen. Tevens kan beter inzicht totstandkomen door aandacht te schenken aan de contactenpatronen tussen verschillende instellingen en de omgangsvormen tussen hen.

Hiernaast heeft 'situieren' te maken met het schenken van aandacht aan de reeds eerder ingezette beleidsinitiatieven. De bestaande beleidsinitiatieven kunnen laten zien wat mogelijk is, maar ook als startpunt fungeren voor nieuwe initiatieven.

Steun creëren

Het 'creëren van steun' is het derde element van bestuurlijk handelen voor een gemeentelijke regisseur. Het actief bevorderen van steun voor beleid komt tot stand door het organiseren van participatie. Middels overlegstructuren kunnen partijen met elkaar in contact gebracht worden, waar zij als belanghebbenden worden erkend en tevens verantwoordelijk gehouden kunnen worden. Vervolgens kan door betrokkenheid draagvlak voor het beleid gecreëerd worden.

Bij het creëren van steun gaat men uit van een 'bottom-up' benadering. Van het college van B&W en de gemeenteraad mag de koersbepaling worden verwacht, maar de formulering van concrete en operationele doelen is onderdeel van het te ontwikkelen lokale jeugd- en veiligheidsbeleid. De werkwijze maakt maximaal gebruik van de inbreng van de afzonderlijke

actoren en vergroot daarmee de kans op een succesvolle uitvoering. Het beleidsproces is dan eerder een proces van doelzoeken dan van doelstellen.

Structureren

Van de regisseur mogen initiatieven worden verwacht, die gericht zijn op de vorming en bestendiging van een netwerk. Dit wordt ook wel ‘structureren’ genoemd. Bij het onderhouden en vormen van relaties tussen organisaties vervult de gemeente de rol van aanjager. Contacten tussen instellingen worden gestimuleerd, randvoorwaarden worden gecreëerd en de regisseur is zelf actief in het onderhouden van relaties. Hierdoor kan een netwerk gevormd en in stand gehouden worden.

Om een netwerk in stand te houden is er behoefte aan omgangsregels en mechanismen die conflicten reguleren. Tijdens beleidsprocessen en beleidsevaluaties zijn conflicten niet uitgesloten aangezien veel verschillende actoren met uiteenlopende belangen en doelstellingen betrokken zijn. Afspraken tussen organisaties kunnen potentiële conflicten voorkomen of op zijn minst reguleren. Tevens kunnen afspraken bijdragen aan de helderheid over wat betrokken partijen van elkaar verwachten. Door de afspraken en regels kan het netwerk sterker en meer gestructureerd worden.

Sturen

Tot slot wordt ‘sturen’ als een element van de lokale regie beschouwd. De regisseur dient de richting aan te wijzen door intelligent gebruik te maken van beschikbare sturingsinstrumenten en sturingsstrategieën. Daarbij moet de regisseur de inzet van instrumenten met de activiteiten van de regisseursrol integreren. Flexibel en creatief gebruik van mogelijkheden zijn hiervoor belangrijke elementen.

Sturing kan onder andere tot uiting komen in selectieve activering. Organisaties worden selectief geactiveerd voor bepaalde onderdelen van het beleidsproces ter wille van het feit dat niet iedereen aan alles deel hoeft te nemen. Hiervoor kan een projectmatige aanpak geschikt zijn.

Tevens kan de regisseur sturend optreden wanneer hij prikkels voor samenwerking creëert. Inputsturing door bijvoorbeeld financiële prikkels kunnen organisaties tot samenwerking bewegen.

Uitgangspunt	Suggestie
<i>Stimuleren</i>	<i>Initiatief:</i> -politieke aandacht -actieve opstelling -gemeentelijk initiatief: geen eindpunt maar beginpunt
<i>Situieren</i>	<i>Kennis van het netwerk:</i> -bestaand netwerk als vertrekpunt -inzicht in zwakke en sterke punten van netwerk -overzicht van bestaande beleidsinitiatieven en projecten als basis voor nieuwe initiatieven
<i>Steun creëren</i>	<i>Organisatie van participatie:</i> -draagvlak door betrokkenheid -doel zoeken in plaats van doel stellen -bottom up betekent contact met doelgroep en uitvoerder
<i>Structureren</i>	<i>Voorwaarden voor netwerkvorming:</i> -onderhoud relaties -organisatorische ondersteuning -conflictregeringsmechanismen -afspraken over gewenste uitkomsten en evaluatiecriteria
<i>Sturen</i>	<i>Richting aanwijzen:</i> -selectieve activering -samenwerking vereist prikkels

Tabel 2.3: Uitgangspunten en suggesties voor bestuurlijk handelen van de gemeente als regisseur (Hupe en Klijn, 1997, p. 47)

Tot slot

Deze vijf elementen voor bestuurlijk handelen zijn ideaaltypisch te noemen. In de praktijk zullen de uitgangspunten niet exact terug te zien zijn, omdat een netwerk daarvoor te complex is en beleidsprocessen binnen netwerken onvoorspelbaar zijn. De uitgangspunten zijn eerder handvaten voor de lokale regie.

Daarnaast staan de vijf uitgangspunten niet op zichzelf, maar vertonen zij overlap en hangen zij sterk samen. Tevens zijn de suggesties in een zekere volgtijdelijkheid te gebruiken. Indien een regisseur nieuw beleid wil opzetten is een initiërende rol vereist (stimuleren). Na de beoordeling van de bestaande verhoudingen en na onderzoek naar de mogelijkheden van een netwerk (situeren) kan de regisseur voor bepaalde sturingsinstrumenten en strategieën kiezen (sturen) om het beleid te bewerkstelligen. Tegelijkertijd probeert de regisseur het beleid zo te formuleren dat het voor de betrokken organisaties interessant wordt, waardoor draagvlak ontstaat (steun creëren). Tot slot bekijkt de regisseur of aanpassingen in het netwerk nodig zijn voor het slagen van het beleid en bekijkt hij of conflicten zich voordoen en hoe die opgelost kunnen worden (structureren) (Hupe en Klijn, 1997, p. 47).

In deze scriptie zal ik kijken naar de mate waarin de gemeentelijke regierol in Den Haag en Zoetermeer langs de lijn van het vijf 's-en model' ingevuld wordt. Hierdoor is het mogelijk om de gemeentelijke regierol te verhelderen en kunnen indien nodig aanbevelingen voor verbetering plaatsvinden.

3

METHODOLOGISCH KADER EN OPERATIONALISATIE

3.0 INLEIDING

In dit hoofdstuk zal ik stilstaan bij het methodologisch kader van dit afstudeeronderzoek. Allereerst komen de methodologische keuzen aan bod, gevolgd door de wijze van informatievergaring. Vervolgens zal ingegaan worden op de empirische afbakening. Tenslotte wordt een aantal veelgebruikte begrippen uitgelegd en volgt de operationalisatie.

3.1 METHODOLOGIE

Methodologische invalshoek

Bij maatschappelijke problemen zijn vaak verschillende publieke en private organisaties met uiteenlopende doelen en meningen betrokken. Ook bij jeugd en veiligheid is dit het geval. De betrokken instellingen hebben verschillende opvattingen over de werkelijkheid, waardoor sprake is van een intersubjectieve werkelijkheid. Beleid en organisatie komen daardoor niet louter tot stand door rationele processen, maar meer door zingevingsprocessen tussen participanten. Daar waar zij het eens worden over de werkelijkheid en de problemen, komt samenwerking tot stand. Door het voorgaande komt de interpretatieve benaderingswijze in aanmerking voor het afstudeeronderzoek. Deze benadering is gericht op de sociaal gedeelde interpretatiekaders en zingevingsprocessen, die aan het gedrag van organisaties ten grondslag liggen (Hakvoort, 1996, p. 39).

In aanvulling op de interpretatieve benadering zal in deze scriptie ook gebruik gemaakt worden van de meer inhoudelijk-theoretische variant, te weten de interactiebenadering. Bij deze onderzoekscultuur gaat men ervan uit dat beleid het resultaat is van interactie en dat de werkelijkheid een constructie is. De werkelijkheid komt tot stand door individuele personen die informatie, contexten en situaties verwerken op basis van persoonlijke waardensystemen, inzichten, normen en waarden (Hakvoort, 1996, p. 98).

Het type onderzoek in deze scriptie is gedeeltelijk beschrijvend en gedeeltelijk exploratief te noemen. Beschrijvend onderzoek gaat in op de 'wat is er aan de hand'-vraag (Baarda en de Goede, 1990, p. 66). Exploratief onderzoek staat stil bij de 'hoe komt het dat' en 'waarom'-vragen (Baarda en de Goede, p. 68). In deze scriptie geef ik een systematische beschrijving van de invulling van de regierol in twee gemeenten. Dit zet ik af tegen een theoretisch kader, waardoor het onderzoek als explorerend beschouwd kan worden.

In het onderzoek bespreek ik twee casestudies ofwel gevalstudies, namelijk de casus Den Haag en Zoetermeer. De casestudy richt zich op één of enkele gevallen zonder theorie vooraf en zonder statistische generaliserende pretenties (Hakvoort, 1996, p. 95). Hierbij gaat het om een beschrijving van een overzichtelijk (sociaal) systeem of (sociaal) proces. Centraal staan de sociale interacties tussen deelnemers van het proces, hun 'denkkader' en de wisselwerking daartussen

(Baarda en de Goede, 1990, p. 97). Door de keus voor een casestudy is mede de keus voor kwalitatieve onderzoeksstrategie gemaakt.

Bij de casus Den Haag en Zoetermeer zal ik ingaan op de interacties, de samenwerking en de besluitvormingsprocessen die zich op sub-lokaal niveau voordoen. Beide casus geven een beeld van complexe jeugd- en veiligheidssamenwerking.

Dataverzamelingsmethoden

In het onderzoek naar jeugd en veiligheid gebruik ik meerdere technieken van gegevensverzameling. Dit wordt ook wel aangeduid met triangulatie.

In de eerste plaats heb ik document-analyse verricht. De aanpak van jeugdoverlast en jeugdcriminaliteit en de rol van de gemeente op dit terrein hebben een grote hoeveelheid schriftelijk materiaal opgeleverd. Verschillende beleidsnota's, bureaurapporten en verslagen van vergaderingen heb ik doorgenomen. Hiernaast zijn wetenschappelijke literatuur, internetsites en kranten geraadpleegd voor informatie.

Bovendien heb ik enkele maanden stage gelopen in Den Haag en Zoetermeer. Daar heb ik door middel van participerende observatie onderzoek verricht naar netwerksamenwerking op het terrein van jeugd en veiligheid en de regierol binnen dit netwerk. Tijdens de maanden van onderzoek heb ik deelgenomen aan de dagelijkse praktijk en heb ik vergaderingen en overleggen bijgewoond.

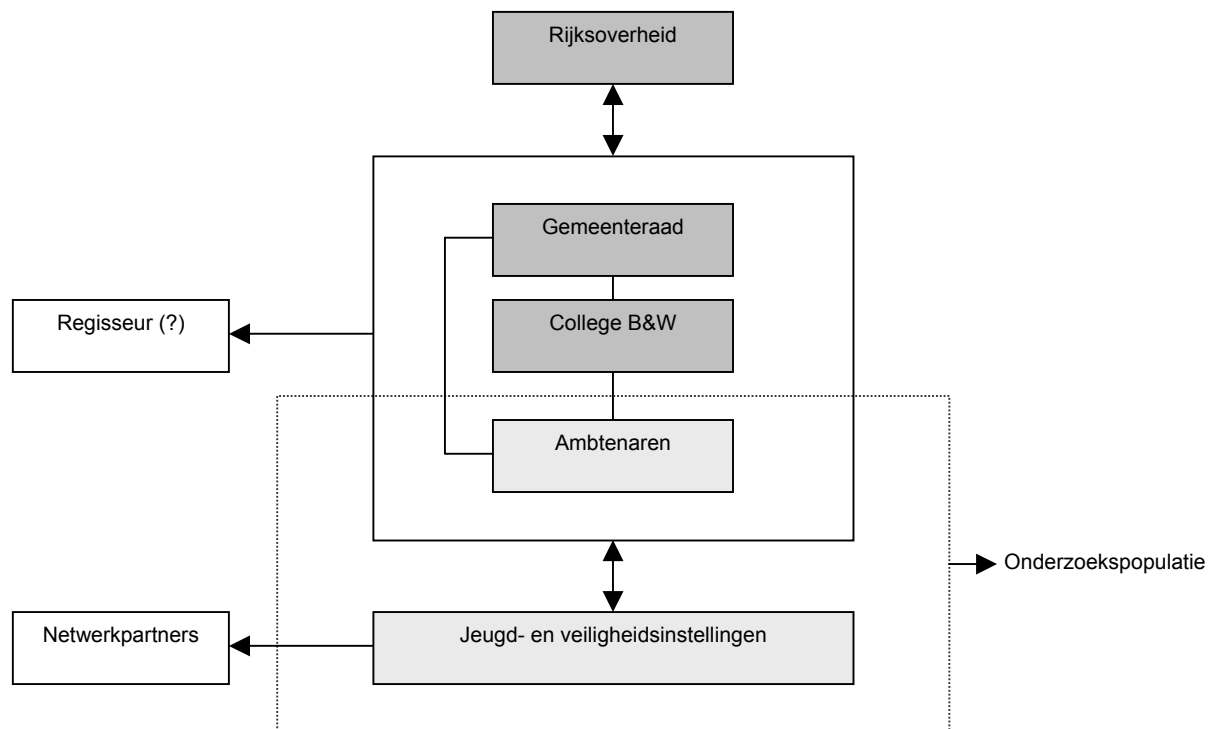
Tegelijkertijd heb ik interviews afgenomen om informatie te vergaren. Allereerst is gekozen voor het vrije interview, dat volledig ongestandaardiseerd is. Hiernaast is het kwalitatieve interview (semi-gestructureerd) toegepast. Aan de hand van een aantal vooraf opgestelde vragen heb ik verschillende personen ondervraagd. De gesprekken hebben plaatsgevonden met werknemers van betrokken organisaties. Veel van de respondenten zijn werkzaam bij de organisatie waar stage is gelopen, te weten politie Haaglanden. Daarnaast zijn ook medewerkers van jeugd en hulpverleningorganisaties, woningbouwverenigingen en de gemeenten Den Haag en Zoetermeer geïnterviewd. Verder zijn burgers en vrijwilligers ondervraagd. Deze gesprekken zijn afgenomen via de telefoon, e-mail of door middel van 'face-to-face' contact (zie bijlagen 1 en 2 voor de lijst van respondenten en de vragenlijst).

3.2 EMPIRISCHE AFBAKENING

Dit afstudeeronderzoek beperkt zich tot de bestudering van de gemeentelijke regierol op het terrein van jeugd en veiligheid. Ondanks het feit dat een gemeente op tal van beleidsterreinen de regierol vervult, zal deze scriptie maar twee sub-lokale jeugd- en veiligheidsnetwerken onderzoeken in Den Haag en Zoetermeer. In de casus Den Haag wordt de samenwerking tussen partijen die betrokken zijn bij de jeugd- en veiligheidsproblematiek van het Jacob van Campenplein onder de loep genomen. Bij de casus Zoetermeer staat de jeugdproblematiek in de wijk Rokkeveen-oost centraal, met name de jeugdoverlast rondom een winkelcentrum.

De nadruk van het onderzoek ligt vooral op de uitvoering van beleid en de totstandkoming van samenwerking tussen de gemeente en enkele publieke, semi-publieke en private organisaties. Om meer inzicht in de problematiek te krijgen zijn diverse ambtenaren van de gemeenten Den Haag en Zoetermeer ondervraagd. Aansluitend zijn de netwerkpartners geïnterviewd. Door de ondervraging van medewerkers van andere betrokken organisaties op het terrein van jeugd en veiligheid kan een beter en completer beeld ontstaan van het verloop van de samenwerking en de rol van de gemeente hierin.

In onderstaand figuur zijn de partijen van het jeugd- en veiligheidsnetwerk weergegeven.



Figuur 3.1: Betrokkenen bij jeugd- en veiligheidsproblemen (uit Pijfers, 2002)

3.3 BEGRIPSBEPALING

In het onderzoek naar de gemeentelijke regierol en de samenwerking op het terrein van jeugd en veiligheid worden begrippen gehanteerd, die nadere toelichting vragen. In deze paragraaf worden enkele begrippen behandeld.

Actoren

Actoren zijn “eenheden, die zich door een zekere eenheid van handelen opstellen als een beïnvloedende partij” (Teisman, 1992, p. 50). Het zijn de basiseenheden binnen netwerken, die beslissingen nemen. De organisaties en instellingen die deelnemen aan de samenwerking binnen een netwerk zijn aan te wijzen als actoren.

Integraliteit

Integraliteit duidt de noodzaak tot een samenhangende aanpak aan. Het begrip behelst zowel organisatorische als inhoudelijke aspecten van het veiligheidsbeleid. Inhoudelijk verwijst het naar “de noodzaak van evenwicht in de veiligheidsketen en het streven naar een optimale synergie van maatregelen in de sfeer van preventie en repressie” (Min. BZK, 1999, p. 8). In zijn organisatorische betekenis verwijst het naar de betrokkenheid van zowel (semi-) overheidsdiensten, private partijen en burgers.

(Beleids)netwerk

Een netwerk ontstaat wanneer verschillende actoren relaties met elkaar aangaan. Indien geen van de betrokken actoren genoeg macht heeft om zijn wil op te leggen, dan zullen de organisaties en instellingen, wanneer zich problemen op een bepaald terrein voordoen, geneigd zijn om samen te werken. Door de afhankelijkheidsrelaties ontstaat een netwerk van organisaties. De beleidswetenschapper E.H. Klijn verwoordt het begrip (beleids)netwerk met: “min of meer stabiele patronen van sociale relaties tussen wederzijds afhankelijke actoren, die zich formeren rondom beleidsproblemen

en/of clusters van middelen en die worden gevormd, in stand gehouden en veranderd door reeksen van spelen” (Klijn, 1996, p. 47). In het onderzoek wordt deze definitie aangehouden.

Regierol van de gemeente

Op het terrein van lokale veiligheid wordt de gemeente als verantwoordelijke gezien. De gemeente heeft al bevoegdheden in de vorm van de burgemeester, die verantwoordelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Zij is echter niet alleen verantwoordelijk. Samen met maatschappelijke instellingen, private organisaties en burgers dient zij door middel van interactie en overleg te komen tot een veiligere samenleving. Binnen dit netwerk neemt de gemeente wel een speciale plaats in; zij wordt vaak gezien als regisseur. Hupe en Klijn zien een regisseur als een mediator of procesmanager, die zich bezig houdt met het vormen en veranderen van condities voor succesvolle interactie tussen organisaties (1997, p. 38).

(On)Veiligheid

In het Integraal Veiligheidsprogramma wordt de term veiligheid gedefinieerd: *“Veiligheid is te omschrijven als het aanwezig zijn van een zekere mate van ordening en rust in het publieke domein en van bescherming van leven, gezondheid en goederen tegen acute of dreigende aantastingen. Onveiligheid is te omschrijven als alles wat hierop inbreuk maakt”* (Min. BZK, 1999, p. 6). Deze omschrijving van veiligheid zal in deze scriptie gehanteerd worden.

3.4 OPERATIONALISATIE

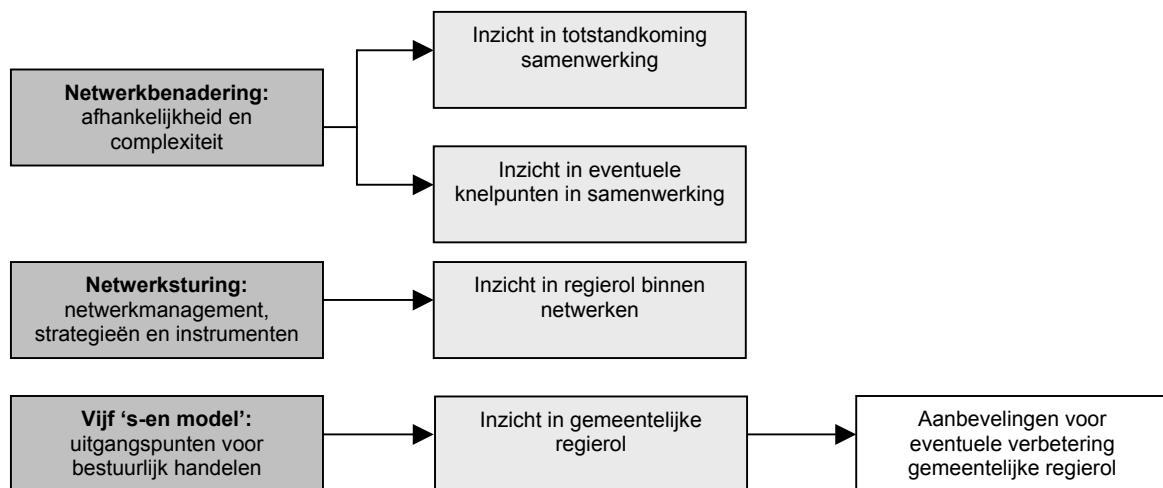
In de empirie vallen drie aangrijpingspunten te onderscheiden, die aansluiten bij de theorie van de netwerkbenadering, netwerksturing en het vijf ‘s-en model’. Hierdoor zal het onderzoek drieledig zijn.

Allereerst sta ik stil bij de totstandkoming van de samenwerking en de eventuele knelpunten in de samenwerking in Den Haag en Zoetermeer. Om meer inzicht hierin te krijgen heb ik eerst verschillende documenten gelezen en heb ik vervolgens medewerkers van betrokken organisaties geïnterviewd. Welke opvattingen hebben de respondenten over de samenwerking en de integraliteit tussen organisaties op het terrein van jeugd en veiligheid? Hoe is de samenwerking vormgegeven? Ervaren respondenten spanningen in samenwerking? Welke oplossingen zijn hiervoor te opperen?

Vervolgens verschuift de aandacht van het onderzoek naar de regierol binnen het sub-lokale jeugd- en veiligheidsnetwerk. Geprobeerd wordt om inzichten in de regierol binnen (beleids)netwerken te verwerven. Wat voor netwerkactiviteiten verricht de netwerkmanager? In hoeverre hanteert hij netwerkstrategieën en -instrumenten?

Tot slot staat de invulling van de gemeentelijke regierol in dit onderzoek centraal. Het doel is om inzichten te verwerven over de gemeentelijke regierol aan de hand van het vijf ‘s-en model’. Daarnaast hoop ik indien nodig eventuele aanbevelingen voor de verbetering van de gemeentelijke regierol te kunnen doen. Hoe is de invulling van de regierol in de praktijk? Hoe willen de respondenten de regierol ingevuld zien? Welke knelpunten ervaren zij en hoe kan de regierol verbeteren?

Onderstaand figuur geeft de drie aangrijpingspunten beknopt weer.



Figuur 3.2: Denkstappen voor het onderzoek

DEEL II:
PRAKTIJKBEVINDINGEN



4

NETWERKSAMENWERKING IN ZOETERMEER

4.0 INLEIDING

Voor 2002 tot 2006 bepalen de partijen VVD, PvdA en CDA de koers in Zoetermeer. In het collegeprogramma geeft het college van Burgemeester en Wethouders aan dat het extra wil investeren in de verkleining van de afstand tussen burger en bestuur. Dit houdt in: een verbetering van de communicatie met de burger, maar ook een kwaliteitsverbetering van de dienstverlening van de gemeentelijke overheid via het versterken van het buurt- en wijkbeheer (College B&W Zoetermeer, 2002, p. 1).

Daarnaast geeft het college in het programma te kennen dat in 2003 een integraal veiligheidsbeleid wordt opgezet. De formulering van de algemene doelstelling is tweeledig:

1. Een aanzienlijke verbetering van de veiligheid welke zichtbaar moet worden door: een afname van criminaliteit en overlast; toezicht op de naleving en handhaving van de veiligheidsregels en een goede organisatie en inrichting van taken gericht op voorkomen en bestrijden van onveilige situaties.
2. Het vergroten van het gevoel van veiligheid van de burger in heel Zoetermeer en in de eigen wijk (Gemeente Zoetermeer, 2003, p. 4).

Het integrale veiligheidsbeleid moet bijdragen aan zowel de objectieve als de subjectieve veiligheid (veiligheidsgevoelens). Hiervoor richt het veiligheidsbeleid zich op de gehele veiligheidsketen van de schakels pro-actie, preventie, preparatie, repressie tot en met nazorg. Het motto is 'Voorkomen waar het kan en handhaving waar het nodig is'.

De gemeente ziet naast de specifieke verantwoordelijkheid van de overheid ook verantwoordelijkheden weggelegd voor burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Door met diverse partners integraal samen te werken zal een sluitende aanpak gerealiseerd kunnen worden. Tegelijkertijd streeft de lokale overheid naar de bevordering van de zelfredzaamheid, betrokkenheid en participatie van burgers en instellingen (Gemeente Zoetermeer, 2003, p. 4).

4.1 ONVEILIGHEID IN ROKKEVEEN-OOST

De wijk Rokkeveen (bestaande uit oost en west) is de grootste wijk in Zoetermeer. Het is ook één van de betere wijken; er wonen veel hoogopgeleide, autochtone inwoners met hoge inkomens. Sinds begin 2002 is in deze wijk een achteruitgang waar te nemen. De buurtproblemen nemen toe. Met name zorgen rondhangende jongeren bij winkelcentra voor overlast.

In het voorjaar van 2002 veroorzaken ongeveer veertig jongeren overlast in en rond het winkelcentrum 'de Vlieger', dat gesitueerd is in Rokkeveen-oost. De overlastgevers zijn globaal op te delen in drie groepen. Allereerst het jonge 'grut' van 10 tot en met 14 jaar, daarnaast een groep van 15 tot 18 jaar en tot slot een groep jong volwassenen tot 25 jaar. De jongeren en jong

volwassenen zijn afkomstig uit de wijk zelf en komen veelal uit welgestelde gezinnen. De meeste jongeren zijn autochtoon, volgen een opleiding of hebben een baan.

De overlast begint laat in de middag rond 16.00 uur. Dan verzamelen de jongeren tussen de 10 en 18 jaar zich bij het winkelcentrum 'de Vlieger'. Zij vertonen niet echt crimineel gedrag, maar vervuilen het winkelcentrum en intimideren het winkelend publiek. Hierdoor blijven klanten weg en lopen winkeliers inkomsten mis. Rond 19.00 à 20.00 uur verandert het gedrag van de jongeren, mede door het gebruik van alcoholische dranken. Die kunnen tot 20.00 uur gekocht worden bij de supermarkt en tot 23.00 uur bij de snackbar. Tot die tijd blijft het gehele winkelcentrum open. Er vinden dan regelmatig vernielingen plaats zoals het ingooien van ruiten en vernielen van banken. Daarnaast vervuilen de jongeren het winkelcentrum door bijvoorbeeld het besmeren van en urineren tegen de winkelpuilen. Bovendien veroorzaken zij geluidsoverlast door het draaien van harde housemuziek vanuit auto's en brengen zij graffiti aan. De groep die 's avonds overlast veroorzaakt bestaat voornamelijk uit de jong volwassenen tot 25 jaar.

4.2 INTEGRALE SAMENWERKING

Vanuit het Centraal Regie Overleg (CRO) in Zoetermeer is de integrale samenwerking op wijkniveau ontstaan door het opstarten van een aantal wijkteams. Het Centraal Regie Overleg en het wijkteamoverleg zijn vergelijkbaar. Aan beide overlegvormen nemen organisaties deel, die betrokken zijn bij leefbaarheids- en veiligheidsissues. Bij het Centraal Regie Overleg zijn de leidinggevenden van de organisaties betrokken. Het is een soort stuurorgaan dat twee keer per jaar bijeenkomt om de globale lijnen van het beleid uit te zetten. Bij het wijkteamoverleg zijn werknemers op uitvoerend niveau betrokken.

In de toekomst wil de gemeente integrale samenwerking gaan vormgeven in Geïntegreerde Wijk Kantoren (GWK). Hierdoor wordt voor burgers een ontmoetingsplaats gecreëerd met instanties zoals politie, gemeente en hulpverleningsorganisaties.

Het wijkteam Rokkeveen

Het wijkteam Rokkeveen is onder leiding van de gemeente opgezet en heeft als doel de leefbaarheid en veiligheid in de wijk te verbeteren. Sleutelwoorden zijn 'planmatig', 'korte termijn' en 'gericht op elkaar afgestemd'. Vaste wijkteamleden zijn de gemeente, politie, woningbouwcorporaties en welzijnsorganisatie Bovos. Omwille van de slagvaardigheid heeft de gemeente gekozen voor een beperkt aantal wijkteampartners. Het is daarnaast wel mogelijk om ad hoc organisaties uit te nodigen voor het bijwonen van het overleg.

Het wijkteam komt elke maand samen om de problemen van de wijk en de aanpak ervan te bespreken. Tijdens het wijkteamoverleg worden de verrichte of geplande activiteiten van de partijen besproken en teruggekoppeld. De organisaties worden zo op de hoogte gehouden van elkaars bezigheden.

Naast de vergaderingen komen de wijkteamleden jaarlijks samen om de wijkprioriteiten te bepalen. Eens in de vier jaar stellen de wijkteamleden deze prioriteiten vast naar aanleiding van bewonersbijeenkomsten. De bewoners kunnen hier meepraten over de wijkproblemen die aangepakt dienen te worden. De prioriteiten voor de andere drie jaar van de vierjarige cyclus worden door het wijkteam alleen opgesteld. Voor 2002 waren de wijkprioriteiten:

1. Parkeerproblemen omgeving Campus kantoreengebied;
2. Toename van jongerenoverlast;
3. Onveilig gevoel omgeving winkelcentrum 'de Vlieger'.

Na de overeenstemming over de wijkproblemen verwoordt de gemeentelijke wijkcoördinator de wijkprioriteiten in het wijkactieplan (zie bijlage 3). Hierin worden algemene wijkproblemen met algemene oplossingen opgenomen voor een periode van vier jaar. Aan het eind van elk jaar wordt

het wijkactieplan geëvalueerd in een verslag, dat in de wijkactiekraant gepubliceerd wordt. Hiernaast blijven bewoners op de hoogte van de voortgang van de afspraken door het maandelijkse Zoetermeer magazine.

Geïntegreerd Wijk Kantoor

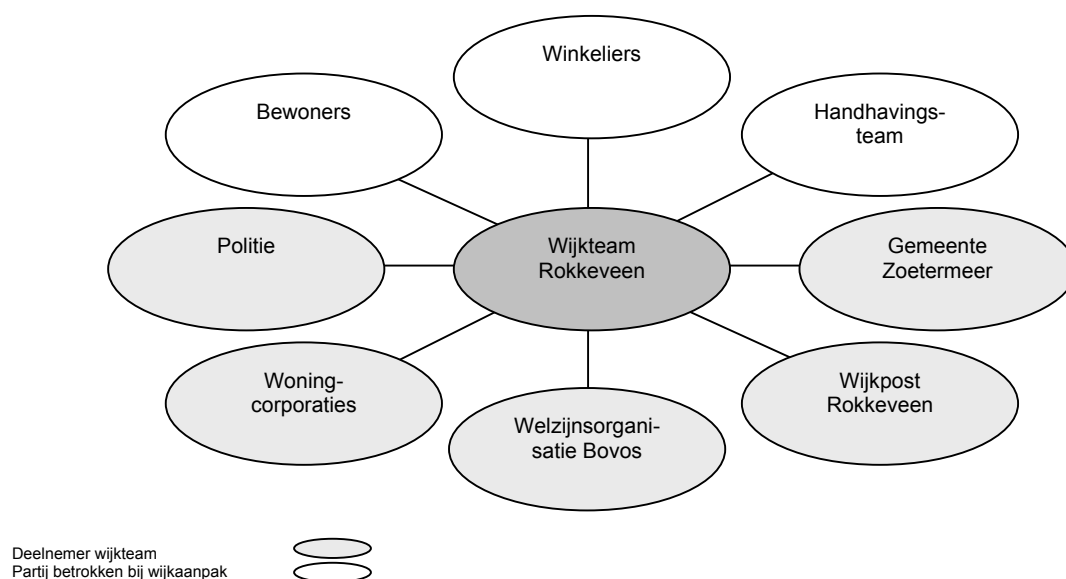
In juli 2002 hebben de gemeente en de politie het eerste Geïntegreerd Wijk Kantoor (GWK) in Zoetermeer geopend in de wijk Oosterheem. Hierin werken de gemeente en de politie samen in één gebouw. Het is een kleine uitvoering van het toekomstige Geïntegreerd Wijk Kantoor. In het toekomstige Geïntegreerd Wijk Kantoor kunnen naast de gemeente en politie ook welzijnsorganisaties en woningcorporaties spreekuur houden. Daarnaast is het mogelijk dat instellingen zoals de invalidenzorg, het Riagg en de apotheek zich hier vestigen. De gemeente is van plan om de komende jaren vier à vijf andere Geïntegreerde Wijk Kantoren binnen Zoetermeer te realiseren. Het is dan de bedoeling dat andere organisaties ook bijdragen aan de opzet en de financiering ervan.

Een Geïntegreerd Wijk Kantoor creëert een ontmoetingsplaats voor burgers met diverse organisaties. Door de laagdrempeligheid beoogt men het versterken van contacten met bewoners. Bovendien kunnen lijnen tussen de organisaties die werkzaam zijn in een Geïntegreerd Wijk Kantoor korter worden. Door overleg en samenwerking tussen partijen zal voor de partners en burgers duidelijk moeten worden wie verantwoordelijk is voor welke taak. Hierdoor hoopt de gemeente dat burgers weten welke instanties zij voor bepaalde problemen moeten raadplegen. Bovendien wil de gemeente hiermee de bewustwording van de eigen verantwoordelijkheid onder burgers bevorderen.

In dit onderzoek gaat de aandacht vooral uit naar de samenwerking binnen het wijkteam Rokkeveen en in mindere mate naar de opzet van de Geïntegreerde Wijk Kantoren.

4.3 WIJKTEAMPARTNERS

Het wijkteam Rokkeveen bestaat uit een aantal publieke en private partijen, die allen streven naar een verbetering van de leefbaarheid en veiligheid in de wijk. Hiernaast zijn er nog andere partijen betrokken bij de wijkproblematiek, die niet deelnemen aan het wijkteamoverleg. In het onderstaande figuur worden de partijen weergegeven.



Figuur 4.1: Partijen betrokken bij wijkaanpak Rokkeveen

4.3.1 Publieke actoren

Gemeente Zoetermeer en wijkpost Rokkeveen

In het collegeprogramma 2002-2006 verwoordt de gemeente Zoetermeer duidelijk haar wens om de wijkveiligheid te verbeteren en het gevoel van veiligheid onder de burgers te versterken. De jeugdoverlast in de wijk Rokkeveen, die bewoners als een onveilig ervaren, is een belangrijk issue voor de gemeente.

Hiernaast heeft de gemeente in het jeugdbeleidsplan 2002-2004 een aantal speerpunten van het gemeentelijk jeugdbeleid verwoord. Centraal staat: “*Voorwaarden te scheppen zodat jongeren zich op eigen kracht kunnen ontwikkelen en ontplooien*” (Jeugdbeleidsplan, 2002, p. 3). Eén van de speerpunten is ‘Samen in de wijk’. Met alle betrokken instellingen en groepen uit de wijk, waaronder de jeugd zelf, wil de gemeente afspraken maken over samen wonen, leven, spelen en werken in de wijk. Daarbij streeft de gemeente beter contact met de jeugd, bewoners en andere belanghebbenden in de wijk na.

De wijkcoördinator ofwel wijkmanager van de gemeentelijke afdeling Wijkcoördinatie neemt deel aan het wijkteam. Zij onderhoudt contacten met partijen die betrokken zijn bij de problematiek in de wijk. Hiernaast nemen een beleidsmedewerker jeugdbeleid van de afdeling Welzijn en de gebiedsmanager Openbare Ruimte zitting in het wijkteam. De ambtenaar van Welzijn richt zich op de sociale problematiek en jongerenproblematiek. De gebiedsmanager houdt zich bezig met veranderingen in de omgeving.

Het maandelijks wijkteamoverleg Rokkeveen vindt plaats in de gemeentelijke wijkpost Rokkeveen en wordt voorgezeten door de wijkpostbeheerder. Deze beheerder en de andere medewerkers van de wijkpost houden hiernaast drie maal per week spreekuur. Bewoners kunnen hier terecht met al hun vragen en klachten over de buurt. Veelal gaat het om sociale problemen zoals burenruzies en jongerenoverlast. Indien de klachten niet door de wijkpost zelf opgelost kunnen worden, worden de klachten bij de juiste partij neergelegd al dan niet tijdens het wijkteamoverleg.

Politie Wegstapelplein en Handhavingsteam

De politie op regionaal niveau geeft de vermindering van geweld en de aanpak van jeugdcriminaliteit en veelplegers prioriteit. De politie in Zoetermeer verwoordt dit met de nadruk op veiligheid, leefbaarheid, verkeer en wijkzorg. Het aanpakken van het verkeersgedrag van jongeren en het verminderen van de jeugdoverlast in de wijk stellen zij centraal. De politie besteedt daarom veel aandacht aan de jeugdproblematiek in en om ‘de Vlieger’. De persoon die in eerste instantie met de jongeren in aanraking komt is de wijkagent. Deze diender probeert contacten met de jongeren te leggen en tracht een relatie met hen op te bouwen. Om deze reden neemt de wijkagent deel aan het wijkteamoverleg.

Het Handhavingsteam ondersteunt de werkzaamheden van de politie. Dit team wordt gefinancierd door de gemeente en heeft een signalerende taak, waardoor het als een verlengstuk van de politie kan fungeren.

4.3.2 Semi-publieke actoren

Bovos Welzijnsprojecten

Bovos staat voor Bureau Ondersteuning Vrijwilligersorganisaties, Ontwikkeling en Serviceverlening. De welzijnsorganisatie richt zich op de verbetering van de sociale infrastructuur van de wijk. Centraal staan de bewoners en in het bijzonder de jongeren in Zoetermeer. De organisatie probeert jongeren te betrekken bij datgene dat zich in de wijk afspeelt. Hiernaast probeert de welzijnsorganisatie jongeren te helpen met hun problemen en stuurt zij hen door naar de juiste hulpverleningsinstanties. De projectleider van Bovos neemt deel aan het wijkteamoverleg, omdat de wijkproblemen bewoners treffen. Bovendien worden de problemen veelal veroorzaakt door jongeren uit de wijk.

Begin 2001 heeft Bovos het jongeren centrum 'de Spott' in de wijk Rokkeveen geopend. Hier kunnen jongeren zich gedurende vijf dagdelen (tien uur) in de week vermaken tijdens onder andere tienermiddagen en meidenavonden. De bezoekers van 'de Spott' zijn veelal allochtone en lagere opgeleide jongeren. Sommige jongeren hebben een licht criminele achtergrond. De jongerenwerkers van 'de Spott' spreken jongeren aan op hun gedrag indien zij zich misdragen. Ook helpen zij jongeren met hun problemen. Hiernaast gaat een jongerenwerker vier uur per week 'outreaching' te werk. Dit betekent dat men de wijk in gaat om in contact te komen met jongeren. Tijdens deze uurtjes heeft de jongerenwerker ook zo nu en dan contact met de jongeren van 'de Vlieger'.

Woningcorporaties

De woningcorporaties Vestia, Vidomes en De Goede Woning zijn ook partners van het wijkteam Rokkeveen. Zij kunnen bijdragen aan de veiligheid en leefbaarheid van de huurders van hun woningen. Dit kan door het beveiligen van woningen en het zodanig inrichten van entrees van woningcomplexen zodat overlast in de portieken wordt voorkomen. Daarnaast kunnen de woningcorporaties woningen regelmatig opknappen om zo de woningen en de buurt er beter uit te laten zien.

4.3.3 Private actoren

Bewoners Rokkeveen-oost

De bewoners van de wijk Rokkeveen zijn geen vast wijkteamlid. Er zijn wel contacten met de wijkverenigingen, maar er is geen animo voor vaste deelname in het wijkteam. Eens in de vier jaar werken bewoners samen met de wijkteamleden mee aan de opstelling van de wijkprioriteiten.

Winkeliers van winkelcentrum 'de Vlieger'

'De Vlieger' is een klein winkelcentrum met onder andere een groenteman, bloemist, slager, sigarenboer, snackbar en een supermarkt. De winkeliers van 'de Vlieger' zijn geen vaste partner van het wijkteam. Wel zijn ze nauw betrokken bij de jongerenoverlast en de onveiligheid in en om het winkelcentrum. Zij zijn vaak de dupe van vandalisme en intimidatie door jongeren. Daarnaast derven zij inkomsten doordat de jongeren klanten 'wegjagen'. Hier tegenover staat dat een aantal winkeliers de problematiek heeft aangejaagd. De snackbar en de supermarkt verkopen tot 's avonds laat alcoholische drank aan de jongeren en jong volwassenen, waardoor de problemen toenemen.

4.4 INTEGRALE ACTIES

De organisaties van het wijkteam willen op basis van het wijkactieplan gezamenlijke acties opzetten om de buurt veiliger en leefbaarder te maken. Er is nog niet veel samen gedaan; een enkele integrale actie is tot stand gekomen. In tabel 4.1 zijn de activiteiten weergegeven, die verricht zijn met betrekking tot de aanpak van de wijkproblematiek.

	Busactie	Hufteraanpak	Samenwerking winkeliers
Gemeentelijke diensten	o		
Wijkpost Rokkeveen	x		
Politie	x	o	x
Welzijnsorganisatie Bovos	x		
Woningcorporaties	x		
Bewoners	x		
Winkeliers			o
Handhavingsteam		x	

o initiatiefnemer
x betrokken partij

Tabel 4.1: Verrichte activiteiten met betrekking tot de wijkproblematiek in Rokkeveen-oost

Busactie

De wijkteamleden hebben in april 2002 gezamenlijk een busactie opgezet. Met een bus is men de wijk Rokkeveen ingereden, waarna bewoners naar binnen konden stappen om al hun vragen te stellen en hun klachten bij de juiste partij neer te leggen. Ondanks het slechte weer was de opkomst hoog. Het initiatief was laagdrempelig, waardoor veel bewoners hun stem lieten horen. Ook enkele jongeren waren bereid om te praten. Over het verloop van de actie zijn de meningen van zowel de wijkteamleden als de bewoners positief.

Als opvolging van de bustour is het wijkteam van plan een soort informatiemarkt te houden met standjes. Alle wijkteampartners zullen vertegenwoordigd zijn, waardoor bewoners nog eens bij de juiste partij over hun klachten kunnen praten. Hierdoor wordt het duidelijk wat wel en niet door de organisaties opgelost kan worden en welke zaken de bewoners zelf aan moeten pakken.

'Hufteraanpak'

Van september 2001 tot mei 2002 heeft de politie een speciaal SAARA-project (Scanning, Analysis, Arrangements, Response en Assessment) opgezet om de jeugdoverlast in en om het winkelcentrum 'de Vlieger' tegen te gaan. De politie trad zowel preventief als repressief op door middel van geüniformeerde voetsurveillances in en rondom het winkelcentrum. Het project bleek echter niet succesvol genoeg. Vervolgens is de politie mede naar aanleiding van klachten van de wijkpostmedewerkers, winkeliers, gemeente en de wijkagent overgegaan tot de zogenaamde 'hufteraanpak'. Hierbij heeft het Handhavingsteam ondersteunend werk verricht. Voor een bepaalde periode werd 'zero tolerance' beleid gevoerd. De jongeren werden hard aangepakt voor uiteenlopende vergrijpen. Dat varieerde van geluidsoverlast en het weggooien van afval tot het anderszins bevuilden van de straat of het winkelcentrum. Een week lang in mei heeft een gespecialiseerd team binnen de politie, de District Ondersteunings Groep (DOG), de methode gehanteerd. Aan het eind van de week is de situatie op een confrontatie uitgelopen. Ongeveer honderd jongeren en jong volwassenen hadden zich verzameld bij het winkelcentrum om een gevecht aan te gaan met de politie.

Na de climax van de projectmatige 'hufteraanpak' was een structurele aanpak vereist. De 'hufteraanpak' door de District Ondersteunings Groep werd opgeheven en de reguliere agenten werden weer ingezet. Tegelijkertijd is de deeltijd wijkagent van Rokkeveen-oost overgeplaatst en is een nieuwe fulltime wijkagent voor het gebied aangesteld. Deze wijkagent kan meer tijd besteden aan de jongerenproblematiek.

Samenwerking winkeliers

Tot mei 2002 vormden de winkeliers van 'de Vlieger' geen eenheid en hanteerden zij nog geen gezamenlijke aanpak. Wel vonden gesprekken plaats tussen de winkeliers en de politie om de

situatie te verbeteren. De winkeliers zijn tijdens het winkelieroverleg overeengekomen dat zij de jongeren die de huisregels overtreden de toegang gaan ontzeggen. Deze huisregels stellen de winkeliers zelf op en worden door hen gehandhaafd. Hierdoor kunnen overtreders van de regels uit het winkelcentrum verwijderd worden, waarna de politie buiten het winkelcentrum actie kan ondernemen. Daarnaast hebben de winkeliers zich voorgenomen om een standaard meldings- en aangifteformulier te gaan gebruiken. Hierop kunnen de winkeliers aangeven wat dagelijks voorvalt, waardoor de politie op de hoogte is van alle incidenten die zich hebben voorgedaan.

4.5 SPANNINGEN IN DE SAMENWERKING

De leden van het wijkteam Rokkeveen werken samen om de leefbaarheid en veiligheid in de wijk te verbeteren. Deze samenwerking verloopt echter niet altijd vlekkeloos. Er zijn enkele spanningen te constateren.

De spanningen in samenwerking kennen verschillende oorzaken, één van de oorzaken is de werkwijze van organisaties. De gemeente is hier een voorbeeld van. Van oudsher hebben organisaties redelijk tot goede contacten met de gemeente; er bestaan korte lijnen tussen hen. Toch ondervinden partijen problemen met de gemeente door de vele bureaucratische regels, die zorgen dat op de korte termijn niet veel gerealiseerd kan worden. Niet alleen andere instellingen ervaren de traagheid in besluitvorming en werkwijze, maar ook de ambtenaren zelf zien dit in. Hiernaast storen enkele organisaties zich aan de werkwijze van de welzijnsorganisatie. Welzijnsorganisatie Bovos kan, indien zij meer 'outreaching' te werken zou gaan, ook de probleemjongeren van het winkelcentrum 'de Vlieger' bereiken. Op dit moment wordt deze werkwijze beperkt gehanteerd.

Een andere oorzaak van de spanningen in de samenwerking is de gebrekkige informatie-uitwisseling en communicatie tussen wijkteampartners. Hierdoor ontstaat een gebrek aan samenhang in samenwerking. Men vindt het niet altijd nodig om andere wijkteamleden in te lichten. Dit was het geval bij de 'hufteraanpak' die de politie een bepaalde tijd hanteerde om de jongeren van 'de Vlieger' aan te pakken. De aanpak is hierdoor geen gezamenlijke actie geweest. Ook is de actie niet besproken met of meegedeeld aan de andere wijkteampartijen. Alleen het Handhavingsteam heeft enigszins ondersteunend werk verricht.

Vervolgens ontstaan spanningen in de samenwerking doordat bepaalde organisaties en groepen te weinig betrokken worden. Bewoners, jongeren en hun ouders en winkeliers zijn geen wijkteamlid en nemen geen deel aan de vergaderingen van het wijkteam. Zij zijn echter de doelgroep van het beleid. Door hen incidenteel te betrekken vindt de wijkaanpak niet optimaal plaats. Het wijkteam heeft bewust gekozen voor een beperkt aantal leden, omwille van de slagvaardigheid.

4.6 TOT SLOT

De organisaties op het terrein van jeugd en veiligheid in Zoetermeer zijn zich bewust geworden dat zij als een team moeten samenwerken om de wijkproblemen aan te kunnen pakken. Toch blijft het nog vaak bij het bespreken van werkzaamheden van de partijen afzonderlijk.

Daadwerkelijke integrale acties hebben nog niet veel plaatsgevonden. Alleen de busactie is gezamenlijk opgezet. De bewoners waren door de actie aangenaam verrast en zagen dit als een teken van verbetering. Zij kregen het gevoel dat zij serieus genomen werden en dat er naar hen geluisterd werd. Met betrekking tot de overlast in en om het winkelcentrum 'de Vlieger' is nog geen integrale actie ondernomen. Wel is de politie door middel van de 'huftraactie' tot actie overgegaan. De bewoners en het winkelend publiek waren blij met de 'huftraactie'. Hierdoor zagen de burgers dat men eindelijk stappen ondernam om de jeugdoverlast aan te pakken.

Binnen het netwerk vervult de gemeente Zoetermeer een actieve en stimulerende rol. Zij heeft het initiatief genomen om een samenwerkingsvorm op te starten en heeft andere organisaties aangespoord om hieraan deel te nemen. De rol van de gemeente binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk zal in hoofdstuk 6 verder uitgediept worden.

NETWERKSAMENWERKING IN DEN HAAG

5.0 INLEIDING

In het beleidsakkoord 2002-2006 hebben de partijen VVD, PvdA en CDA met de slogan 'Den Haag, dat zijn we allemaal' willen aangeven dat samenwerking vereist is voor de realisering van een veiligere stad. Veiligheid heeft bij alle drie de politieke partijen de hoogste prioriteit. Hiernaast staat de binding van de burgers met de wijk en de stad centraal en heeft ruimte en stedelijke ontwikkeling prioriteit. Tenslotte krijgen sociale samenhang, cultuur en sport aandacht van de lokale politici in Den Haag.

Het gemeentebestuur heeft aan het begin van haar ambtstermijn aangegeven een veiligheidsplan te gaan presenteren. Daarnaast zal de gemeente jaarlijks een veiligheidsrapportage opstellen over de voortgang van de uitvoering van het veiligheidsbeleid. Hiervoor in de plaats verwacht zij actieve betrokkenheid van de burgers en doet daarmee een beroep op de eigen verantwoordelijkheid. Bovendien streeft de lokale overheid naar duurzame samenwerking met de politie, het Openbaar Ministerie en maatschappelijke organisaties.

De aanpak van de onveiligheid in de Haagse openbare ruimte richt zich met name op onveilige locaties zoals stations en pleinen. Daarbij gaat de aandacht uit naar speciale groepen zoals veelplegers van delicten, overlastgevende jongeren en de georganiseerde criminaliteit. Hiernaast besteedt de gemeente bijzondere aandacht aan drugsoverlast.

5.1 ONVEILIGHEID IN DE SCHILDERSWIJK

De Schilderswijk in Den Haag staat bekend als een kleurrijke en multiculturele wijk. Daarnaast is het een dynamische en bruisende wijk waar veel dingen gebeuren, zowel goede als slechte. De problemen zijn onder meer overlast, criminaliteit, vervuiling en werkloosheid.

Eind 2001 zorgden een groep criminele jongeren, drugsdealers en junkies voor veel overlast op het Jacob van Campenplein. Zij waren verantwoordelijk voor inbraken, tasjesroof en bedreiging. De groep bestond uit zo'n 30 à 40 laaggeschoolde Marokkaanse jongeren en jong volwassenen, die zich vooral met drugscriminaliteit bezig hielden. Hiernaast veroorzaakte een groep van ongeveer 15 jonge Marokkaanse jongens overlast in de vorm van intimidatie, geluidsoverlast en vervuiling.

Eind oktober 2001 tot en met eind januari 2002 hebben het Openbaar Ministerie en de politie een integrale drugsactie opgezet om de overlast op het plein tegen te gaan. De harde kern van overlastgevers (zware criminelen) zijn toen opgepakt, maar vooral de 'zachte' criminaliteit is hierna in stand gebleven. De jongeren die verantwoordelijk zijn voor de 'zachte' criminaliteit zijn tussen de 13 en 16 jaar oud. Ze zijn afkomstig uit vier à vijf Marokkaanse gezinnen en wonen aan het Jacob van Campenplein. De casestudy zal met name ingaan op de overlast die de laatste groep jongeren veroorzaakt.

5.2 INTEGRALE SAMENWERKING

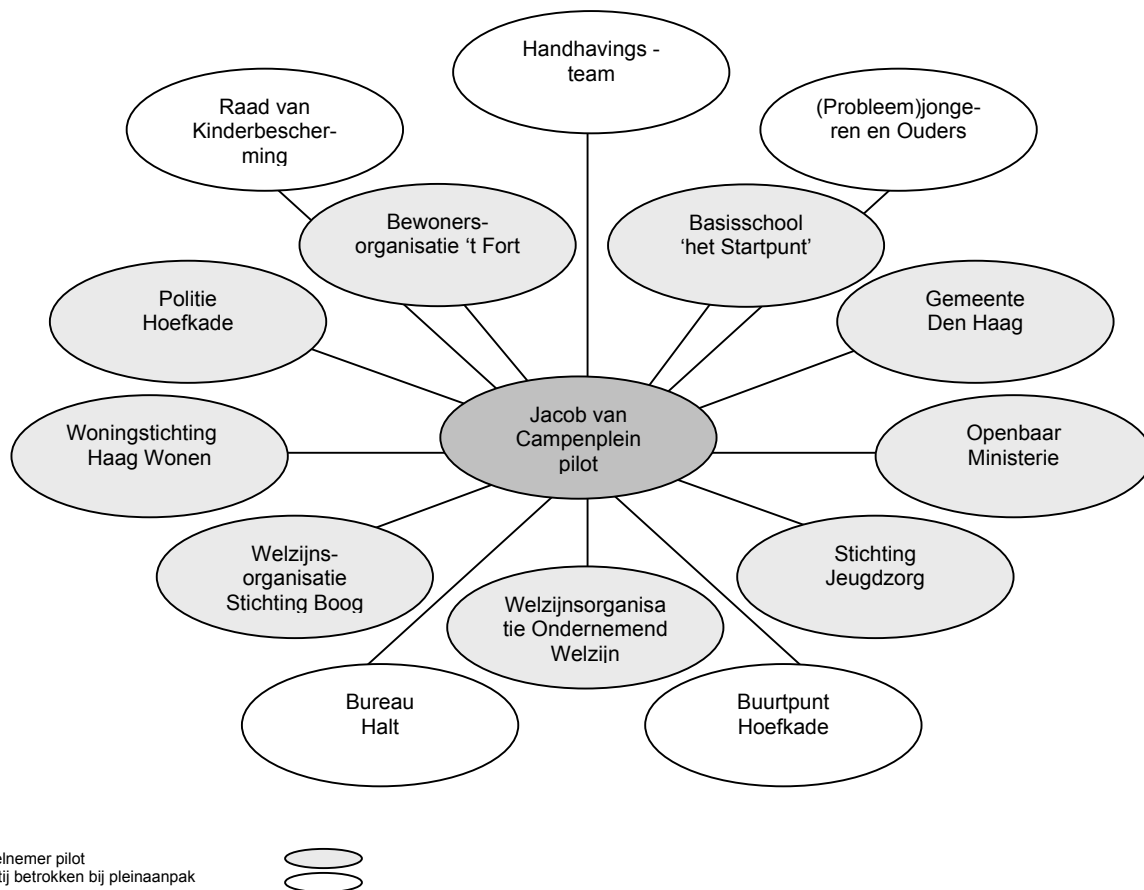
In september 2000 heeft de gemeentelijke afdeling Jeugd en Veiligheid een werkconferentie belegd om de problematiek van het Jacob van Campenplein te bespreken. Daar de veiligheidsproblematiek niet los gezien kan worden van andere problemen in het gebied, is aansluiting gezocht bij organisaties die zich bezig houden met de leefbaarheid en het beheer op en rond het plein. Tijdens de conferentie hebben de organisaties elkaar (beter) leren kennen en hebben zij besloten om de wijkproblemen integraal op te lossen. Men heeft toen drie werkgroepen (repressie, preventie en nazorg) gevormd, die vervolgens wijkactiepunten hebben geformuleerd. In het voorjaar van 2001 zijn veertig actiepunten opgenomen in het werkplan van de pilot Jacob van Campenplein (zie bijlage 4). Dit werkplan richt zich op vier doelgroepen te weten de problematische jeugdgroep, bewoners, ouders en leiders binnen de Marokkaanse gemeenschap.

In de loop van 2001 is gebleken dat ondanks de voortdurende afstemming en terugkoppeling tussen de organisaties het niet ontbreekt aan actiepunten, maar wel aan daadkracht en mandaat om binnen de eigen organisatie processen op gang te brengen, projecten te initiëren en projecten te prioriteren (Beek, 2002, p. 3). Het gevolg is demotivatie en frustratie onder de partners. Om dit probleem op te lossen heeft men de structuur van de samenwerking herzien.

De gemeente stelt vanaf januari 2002 een projectcoördinator ofwel projectleider aan en roept naast het uitvoeringsoverleg een managementoverleg in het leven. Het managementoverleg wordt geleid door de programmaleider Jeugd en Veiligheid en bestaat uit de leidinggevendenden van de organisaties die betrokken zijn bij het uitvoeringsoverleg. Deze sleutelfiguren hebben genoeg bevoegdheden om de knelpunten op te lossen indien die zich voordoen op het uitvoerend niveau. De projectcoördinator zit vanaf die tijd het uitvoeringsoverleg ofwel werkplanoeverleg voor. Aan dit overleg, dat eens in de zes weken plaatsvindt, nemen de uitvoerende afdelingen deel van onder andere de gemeente, politie, welzijnsorganisaties, een bewonersorganisatie en Stichting Jeugdzorg. Tijdens deze bijeenkomsten bespreekt men werkzaamheden en worden acties naar aanleiding van het werkplan teruggekoppeld.

5.3 PILOTPARTNERS

Aan de Jacob van Campenplein pilot nemen diverse publieke, semi-publieke en private organisaties deel. Er valt onderscheid te maken tussen de organisaties die deelnemen aan de pilot en de organisaties die betrokken zijn bij de pleinaanpak. De laatstgenoemde organisaties nemen geen deel aan het uitvoeringsoverleg van de pilot Jacob van Campenplein. In figuur 5.1 zijn de verschillende organisaties ondergebracht.



Figuur 5.1: Partijen betrokken bij de Jacob van Campenplein aanpak

5.3.1 Publieke organisaties

Gemeente Den Haag

Aan de pilot nemen verschillende diensten van de gemeente deel. Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn (OC&W) is probleem-eigenaar van het Jeugd- en Veiligheidstraject, waaronder de Jacob van Campenplein pilot valt. Het beleid en de daadwerkelijke uitvoering van de maatregelen vallen echter onder de verantwoordelijkheid van de deelnemende organisaties. De programmaleider van de afdeling Jeugd en Veiligheid stuurt de projectcoördinator van de Jacob van Campenplein pilot. De projectcoördinator zit vergaderingen voor en stimuleert de samenwerking tussen de leden van de pilot. Deze twee gemeentelijke ambtenaren worden hierbij ondersteund door de pleinmanager van het Jacob van Campenplein. Het programmamanagement van Jeugd en Veiligheid is sterk afhankelijk van de andere beleidsvelden binnen de dienst zoals jongerenwerk, bewonersparticipatie en drugsaanpak om de pleinaanpak te verwezenlijken. Daarnaast is samenwerking met andere gemeentelijke diensten zoals de Dienst Stadsbeheer (DSB) en de Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO) noodzakelijk.

De Dienst Stadsbeheer is verantwoordelijk voor het herstellen van de schade die is aangericht aan de gemeentelijke voorzieningen in de openbare ruimte. Daarbij hoort het opruimen van vuil, het repareren van straatmeubilair, stoepen, bestrating en beplanting. Bijna dagelijks zijn de milieubeheerder en het serviceteam op straat te vinden om toegebrachte schade op te nemen. Op het Jacob van Campenplein verricht het serviceteam ook veelvuldig herstelwerkzaamheden.

De Dienst Stedelijke Ontwikkeling houdt zich bezig met leefbaarheidstrajecten en uitvoeringsaanleggen. Deze dienst bestaat uit drie directies. De directie Beleid houdt zich bezig met het maken van beleid, het Ontwikkelingsbedrijf vertaalt het beleid in concrete projecten en de directie Bouwen, Toezicht en Dienstverlening voert projecten uit. De Dienst

Stedelijke Ontwikkeling werkt met gebiedsindelingen, die de mate van prioriteit weergeven. De hoogste prioriteit heeft het herstructureringsgebied, gevolgd door pioniersgebieden. Tot slot genieten beheersgebieden de minste prioriteit. De dienst bestempelt het Jacob van Campenplein als een beheersgebied, omdat het plein in 1994 een herinrichting heeft ondergaan. Wel is de dienst bereid mee te denken aan enkele aanpassingen van het plein indien andere partijen ook een bijdrage willen leveren aan de financiering.

Politie Hoefkade

De politie in Den Haag tracht door middel van wijkzorg de woon- en leefomgeving te verbeteren en veiliger te maken. Politiebureau Hoefkade heeft daarvoor een aantal prioriteiten opgesteld. Het terugdringen van drugsoverlast heeft de hoogste prioriteit. Hiernaast wordt veel tijd besteed aan de bestrijding van jeugdoverlast op pleinen en geweldscriminaliteit, met name straatroof. Ook krijgt diefstal uit woningen (vermogenscriminaliteit) prioriteit. Op het Jacob van Campenplein komen al deze wijkproblemen voor. De politie schenkt dan ook veel aandacht aan het plein. Vooral de wijkagent en de allochtonencontactambtenaar houden zich dagelijks bezig met de problematiek en nemen deel aan het uitvoeringsoverleg.

Openbaar Ministerie

Het Openbaar Ministerie (OM) is verantwoordelijk voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de zogenaamde opsporing en vervolging van strafbare feiten. Met betrekking tot de Schilderswijk heeft het OM een politie ambtenaar ingehuurd (politie parket secretaris). Hij is werkzaam in een kantoor van Justitie in de Buurt (JIB), waarin medewerkers van het OM samen met andere organisaties werken aan de aanpak van onder andere jeugdcriminaliteit. De politie parket secretaris bereidt justitiële zaken voor en handelt standaardzaken af. Men voorkomt zo dat de Officier van Justitie onnodig (over)belast wordt met deze zaken. Daarnaast worden overtredingen van minderjarige jongeren sneller afgehandeld. Binnen tien weken moeten jongeren hun straf hebben gehad. Doel hiervan is het voorkomen dat zij voor de rechter moeten komen, want als het tot een veroordeling komt is het meestal te laat om jongeren te helpen.

5.3.2 Semi-publieke organisaties

Stichting Jeugdzorg

Stichting Jeugdzorg bestaat onder meer uit de Jeugdbescherming, Pleegzorg, Jeugdreclassering en Bureau Jeugdzorg. Vooral Bureau Jeugdzorg heeft veelvuldig contact met de probleemjongeren van het Jacob van Campenplein en is een vaste partner van het uitvoeringsoverleg. Het bureau richt zich op ouders en kinderen tot 18 jaar en probeert hen te helpen met hun problemen.

Woningstichting Haag Wonen

Ook woningstichting Haag Wonen behoort tot de partners van de Jacob van Campenplein pilot. Veel woningen aan het Jacob van Campenplein zijn eigendom van Haag Wonen. De woningstichting stelt de technische staat en de verhuurbaarheid van woningen centraal, omdat zij verantwoordelijk is voor de leefbaarheid van woningen. Jaarlijks worden veel woningen, portieken en kelderboxen vernield, waardoor Haag Wonen veel herstelwerkzaamheden moet verrichten.

Basisschool 'het Startpunt'

Basisschool 'het Startpunt' is gelegen aan het Jacob van Campenplein. Het schoolpersoneel en de schoolkinderen ervoeren in 2001 en begin 2002 regelmatig overlast door criminele jongeren, drugsdealers en junkies. Zij werden geconfronteerd met rondhangende junkies en met gebruikte spuiten die op straat rondslingerden.

5.3.3 Private actoren

Welzijnsorganisaties Ondernemend Welzijn en Stichting Boog

De welzijnsorganisatie Ondernemend Welzijn is een particuliere instelling, die in opdracht van de gemeente werkt. Het doel van de organisatie is het ontwikkelen, uitvoeren, stimuleren en coördineren van welzijnswerk. Dit doet Ondernemend Welzijn door middel van maatschappelijk werk, ouderenwerk, peuterspeelzaalwerk en sociaal-cultureel werk. Op het Jacob van Campenplein verricht de welzijnsorganisatie werkzaamheden vanuit het buurthuis 'de Tuimelaar' en het Haags Hopje.

Naast Ondernemend Welzijn verricht Stichting Boog ook welzijnswerk in opdracht van de gemeente. Stichting Boog is een symbolische naam voor het samen gaan van twee stichtingen die zich richtten op bewonersondersteuning. Boog houdt zich bezig met het motiveren van de bewoners om te participeren in buurtinitiatieven. Hiernaast verricht de stichting onderzoek naar de wensen van de burgers. Daarbij concentreert de organisatie zich op de aansluiting van de behoeften op bestaande voorzieningen. Om dit helder te krijgen worden bijeenkomsten en cursussen georganiseerd. Boog biedt daarnaast zelf activiteiten aan, zet projecten op en spoort instanties aan om bepaalde voorzieningen te creëren.

Bewonersorganisatie 't Fort

Sinds de zomer van 2000 is een aantal koop- en huurwoningen aan het Jacob van Campenplein gerenoveerd. De bewoners hiervan hebben zich verenigd in de bewonersorganisatie 't Fort. Zij ervaren regelmatig overlast van jongeren. Graag zouden zij dit anders zien. De bewoners wensen een veilige en sociale leefomgeving en zijn zich bewust dat hier een gezamenlijke aanpak voor nodig is. Om deze reden nemen enkele bewoners van de bewonersorganisatie deel aan het uitvoeringsoverleg.

5.4 INTEGRALE ACTIES

Op basis van het werkplan hebben verschillende organisaties een aantal integrale acties ondernomen. In deze paragraaf zullen de integrale activiteiten besproken worden, die op het Jacob van Campenplein hebben plaatsgevonden. Onderstaand tabel geeft de betrokken organisaties en de samenwerkingsprojecten weer.

	Drugs- en jongerenaanpak	Transfer	Marokkaans Coachingsproject	Buurt Interventie Team	Haags Hopje
Gemeente	o	o	o	o	o
Openbaar Ministerie	x	x			
Politie	o	o	o	x	
Ondernemend Welzijn	x	x			x
Stichting Jeugdzorg		o			
Stichting Boog	x	x		o	x
Haag Wonen					
Bewonersorganisatie 't Fort				x	
School 'het Startpunt'		x	x		
Bureau Halt		x			
Handhavingsteam	x				
Raad van Kinderbescherming		x			
Buurtpunt Hoefkade				x	
(Probleem)jongeren en ouders		x	x		

o initiatiefnemer
x betrokken partij

Tabel 5.1: Samenwerking pilot Jacob van Campenplein

Drugs- en jongerenaanpak

In 2001 heeft de politie verschillende keren drugsgerichte ‘veegacties’ op het plein verricht. Hiernaast is intensief politietoezicht op en rond het plein gehouden en zijn de procedures van aangiftes vereenvoudigd. Vanaf oktober 2001 tot en met januari 2002 heeft de politie extra capaciteit ingezet op surveillance, recherche en wijkagenten om de drugsoverlast, jeugdoverlast en aanverwante criminaliteit terug te dringen. Dit gebeurde op basis van een SAARA-projectplan. Voordat het project van start ging is door het Openbaar Ministerie Justitie in de Buurt (JIB) opgezet door het aanstellen van een politie parket secretaris (pps). Volgens de politie was het creëren van een JIB vestiging een belangrijke voorwaarde om het SAARA-project te laten slagen. Hiernaast hebben de gemeente en politie een allochtonencontactambtenaar aangesteld om het veiligheidsgevoel en het leefbaarheidsgevoel van de buurtbewoners te herstellen. Hij onderhoudt de relaties tussen de politie en de allochtone gemeenschap in de wijk en kan die wellicht verbeteren.

Ook Stichting Boog, Ondernemend Welzijn en het Handhavingsteam hebben aan het project meegewerkt. Stichting Boog heeft bewoners bewogen om mee te helpen aan de verbetering van de buurt, Ondernemend Welzijn heeft het buurthuis, dat tijdelijk gesloten was, versneld weer open gesteld en het Handhavingsteam heeft de politie kunnen ondersteunen in surveillances op het plein.

ITB Transfer

In september 2001 hebben de gemeente, politie en Stichting Jeugdzorg de Individuele Traject Begeleiding (ITB) Transfer opgezet om de probleemjongeren van het Jacob van Campenplein hulp te bieden. Ondernemend Welzijn, Stichting Boog en de basisschool ‘het Startpunt’ waren bij de opzet betrokken. Daarnaast ondersteunen het OM, Bureau Halt en de Raad van Kinderbescherming de ITB. Vaak zijn de jongeren al in aanraking geweest met deze organisaties, waardoor informatie-uitwisseling mogelijk is.

Transfer richt zich op jongeren tussen de 12 en 23 jaar, die zich schuldig maken aan kleine vergrijpen zoals diefstal, inbraak en/of vernielingen. Het gaat veelal om jongeren die in een probleemsituatie verkeren op het gebied van gezondheid, verslaving, scholing, arbeid, politie en/of justitie. Door intensieve begeleiding wil men voorkomen dat de jongeren (weer) in de criminaliteit terechtkomen. Tijdens de begeleiding motiveert men de jongeren om terug te keren naar school of werk. Om de jongeren te werven gaan de hulpverleners van de ITB ‘outreaching’ te werk. Ze spreken probleemjongeren aan op straat, leggen contacten en bouwen relaties op, zodat wederzijds vertrouwen kan ontstaan. De hulpverlener wordt zo eerder als vriend beschouwd dan als hulpverlener, waardoor de schande voor de, veelal Marokkaanse, familie beperkt blijft.

Marokkaans Coachingsproject

Het Coachingsproject Marokkaanse jongeren is in februari 2002 op initiatief van de gemeente en de politie van start gegaan. Het project is een samenwerkingsverband tussen de gemeentelijke dienst OC&W, politie en basisschool ‘het Startpunt’. De projectleiding ligt in handen van de gemeente; de gemeentelijke projectcoördinator organiseert trainingen voor coaches en zit de bijeenkomsten voor.

Het Coachingsproject richt zich op de Marokkaanse probleemjongeren van het Jacob van Campenplein. Het gaat vooral om jongeren die nog geen (zware) strafbare feiten hebben gepleegd, de zogenaamde ‘meelopers’. Bij hen kan nog voorkomen worden dat ze afglijden naar delictgedrag. Men hoopt dit te bereiken door regelmaat in het leven van de jongeren aan te brengen en door doelen te stellen. Hiervoor zijn ‘geslaagde’ Marokkaanse jongeren als vrijwilligers aangetrokken, die de probleemjongeren coachen. Zij geven gedurende zes tot acht maanden begeleiding en kunnen positieve invloed uitoefenen op de probleemjongeren bij het

maken van keuzes. Naast extra aandacht en uitstapjes wijzen de coaches de jongeren ook op 'fouten' en 'fout' gedrag.

Buurt Interventie Team

In maart 2002 is het Buurt Interventie Team (BIT) opgezet. Samen met Stichting Boog en de allochtonencontactambtenaar heeft de gemeentelijke pleinmanager het project ontwikkeld. Ook buurtbewoners met verschillende etnische en sociaal-economische achtergronden nemen deel aan het initiatief.

Het Buurt Interventie Team is vooral gericht op het verbeteren van de leefomgeving en het veiliger maken van de buurt. De filosofie 'mijn kind is jouw kind, jouw kind is mijn kind' voert daarbij de boventoon. 's Avonds surveilleert het Buurt Interventie Team op het Jacob van Campenplein, houdt het plein schoon en spreekt jongeren en kinderen op straat aan op hun gedrag, waardoor overlast en (kleine) criminaliteit beperkt kunnen worden.

Haags Hopje

Dienst OC&W en Dienst Stedelijke Ontwikkeling hebben samen met Ondernemend Welzijn in mei 2002 een speel-o-theek, genaamd het Haags Hopje, op het Jacob van Campenplein geopend. De initiatiefnemer van het Hopje is de gemeente; zij heeft zorggedragen voor de financiering en stelt de randvoorwaarden vast. De uitvoering van het welzijnswerk in de speel-o-theek ligt in handen van Ondernemend Welzijn. Zij zorgen voor de bemensing van het Hopje en het aanwezige speelgoed.

Het Haags Hopje leent vijf dagen per week speelgoed uit aan kinderen tot ongeveer 12 jaar. Aan het einde van de dag moeten de kinderen het speelgoed in goede staat terugbrengen. De organisaties die het Haags Hopje hebben opgezet proberen hiermee de vrijetijdsvoorzieningen voor kinderen te verbeteren. Daarnaast hoopt men kinderen vaardigheden bij te brengen zoals het zich houden aan regels, het respecteren van andermans spullen en het samen schoon houden van de omgeving.

5.5 SPANNINGEN IN DE SAMENWERKING

Ondanks de goede contacten tussen de organisaties binnen de pilot Jacob van Campenplein en de verschillende integrale acties verloopt de samenwerking tussen partijen niet altijd even flexibel. Enkele spanningen zijn in de samenwerking waar te nemen.

Een groot aantal organisaties zet zich in voor de gezamenlijke pleinaanpak, maar tegelijkertijd laat een aantal, te weten Dienst Stedelijke Ontwikkeling, Haag Wonen en Ondernemend Welzijn, het zo nu en dan afweten en werken zij niet altijd mee. De Dienst Stedelijke Ontwikkeling bestempelt het plein als beheersgebied en geeft het geen prioriteit, omdat het plein enkele jaren geleden heringericht is. Haag Wonen is regelmatig afwezig bij vergaderingen en komt soms afspraken niet na. Tijdens de drugs- en jongerenaanpak bijvoorbeeld heeft de woningstichting verzuimd om de portieken en de kelderboxen van de woningen aan te passen. Ondernemend Welzijn sluit eens in de twee jaar een overeenkomst met de gemeente over de te leveren welzijnsvoorzieningen per jaar. Door deze productafspraken kunnen de welzijnsvoorzieningen in de loop van het jaar niet meer gewijzigd of aangepast worden. Ondernemend Welzijn kan hierdoor niet flexibel op de behoefte van de bewoners inspelen.

Naast de gebrekkige inzet en betrokkenheid van organisaties zorgt de werkwijze van enkele organisaties voor spanningen in de samenwerking. Door de trage gemeentelijke besluitvorming met betrekking tot het Haags Hopje kon de samenwerking met Boog en Ondernemend Welzijn moeilijk totstandkomen. Bovendien heeft Ondernemend Welzijn de architect van het Hopje niet goed aangestuurd, waardoor de bouw van de speel-o-theek verder werd belemmerd. Hiernaast vinden enkele organisaties de werkmethode van Ondernemend Welzijn verouderd. De

organisatie gaat niet ‘outreaching’ te werk zoals Transfer, waardoor weinig probleemjongeren worden bereikt.

Verder ontstaan spanningen in samenwerking door gebrekkige informatie-uitwisseling tussen partners. Bij het Marokkaanse Coachingsproject bijvoorbeeld is de communicatie en de terugkoppeling tussen organisaties slecht verlopen. Dit is vooral te zien bij de aanmeldprocedure van de coaches; door slechte communicatie werden te veel coaches geworven en konden zij niet allen aan de slag. Ook tussen de ITB Transfer en andere Individuele Traject Begeleidingsinstanties zijn communicatieproblemen waar te nemen. De instanties verrichten overlappende werkzaamheden en richten zich op dezelfde doelgroep. Hierdoor ‘concurreren’ de instanties met elkaar om de probleemjongeren in hun project te plaatsen. Informatie-uitwisseling en samenwerking vindt nauwelijks plaats, waardoor de jongeren niet altijd in het meest geschikte traject terecht komen.

Tenslotte verloopt de samenwerking niet optimaal doordat bepaalde groepen niet genoeg betrokken worden bij de pleinaanpak. De aanpak van de overlast komt hierdoor niet geheel tot zijn recht. Met name de afwezigheid van moeders wordt als een gemis ervaren, aangezien zij voor een groot deel de opvoeding van de (probleem)kinderen bepalen. Daarnaast is de betrokkenheid van de moskeeën bij de pilot minimaal. Een imam van een moskee heeft veel invloed op de mensen die in zijn moskee komen, waardoor hij initiatieven zoals Transfer of het Buurt Interventie Team onder de aandacht kan brengen.

5.6 TOT SLOT

Veel organisaties, die betrokken zijn bij de jeugd- en veiligheidsproblematiek, zijn zich bewust van de noodzaak tot samenwerking om de overlast op het Jacob van Campenplein terug te dringen. Om deze reden is de pilot Jacob van Campenplein opgezet. De betrokken partijen hebben verschillende gezamenlijke acties ondernomen, waarvan reeds enkele effecten merkbaar zijn. Door de aanpak van drugs- en jongerenoverlast staat het plein niet langer bekend als ‘no-go area’. Uit een bewonersenquête, die door de allochtonencontactambtenaar en Stichting Boog is afgenomen, blijkt dat de aanwezigheid van junkies is verminderd, er minder wordt gedeald en de overlast door crossende brommers is afgenomen. Ook de komst van het Hopje heeft bijgedragen aan een betere sfeer op het plein. Daarnaast ervaren bewoners kleine positieve effecten door de keren dat het Buurt Interventie Team heeft gesurveilleerd. Verder zijn enkele probleemjongeren geholpen door het werk van Transfer en het Marokkaanse Coachingsproject. De genoemde initiatieven hebben bewoners het gevoel gegeven dat er iets aan de problemen wordt gedaan. De problematiek is hierdoor echter nog niet geheel ondervangen.

Het aandeel van de gemeente in de pilot Jacob van Campenplein is aanzienlijk. Zij is de initiator en heeft een projectcoördinator aangesteld die de samenwerking tussen de betrokken partijen stimuleert. Door middel van de pilot streeft de gemeente naar een blauwdruk voor de opzet van de integrale aanpak in probleemwijken. Bij gebleken succes kan de aanpak overgeheveld worden naar andere wijken, zodat het wiel niet steeds opnieuw uitgevonden hoeft te worden.

In hoofdstuk 6 zal verder ingegaan worden op de rol van de gemeente binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk.

DEEL III:
VERDIEPING, CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN



6.0 INLEIDING

De gegevens die zijn vergaard door het verrichten van bronnenonderzoek en het afnemen van interviews zullen in dit zesde hoofdstuk worden geanalyseerd. Het verloop van de sub-lokale samenwerking in Zoetermeer en Den Haag op het terrein van jeugd en veiligheid en de rol die de gemeente hierbinnen inneemt staan centraal. Allereerst zal ik de totstandkoming van de samenwerking en de eventuele knelpunten bekijken. Vervolgens wordt geprobeerd om inzicht in de regierol binnen netwerken te krijgen. Tot slot kijk ik naar de invulling van de gemeentelijke rol langs de lijn van het vijf 's-en model' van Hupe en Klijn (1997).

6.1 NETWERKSAMENWERKING

Om meer inzicht en duidelijkheid te krijgen in de totstandkoming van de interactie en samenwerking in Den Haag en Zoetermeer zal de netwerkbenadering gebruikt worden. Hiernaast worden theoretische inzichten van de netwerkbenadering toegepast op de praktijk om het ontstaan van eventuele knelpunten in samenwerking beter te begrijpen.

6.1.1 Totstandkoming van netwerksamenwerking

- **Zoetermeer**

Veel wijkproblemen zijn complex en organisatieoverschrijdend. Om de problematiek aan te pakken zijn vaak verschillende middelen en bronnen nodig, die zijn verdeeld over diverse organisaties. Deze verdeling van middelen zorgt voor wederzijdse afhankelijkheid tussen organisaties. Indien men complexe wijkproblemen zoals jeugdoverlast structureel aan wil pakken is de inzet van verschillende bronnen vereist. Dit hebben de organisaties die betrokken zijn bij de problematiek in de wijk Rokkeveen zich gerealiseerd. Zij werken samen aan de oplossing van de wijkproblematiek in het wijkteam Rokkeveen.

De gemeente heeft de beschikking over de verdeling van gemeentelijke geldstromen zoals subsidies. Veel organisaties zijn afhankelijk van subsidies om te kunnen bestaan. Hiernaast beschikt de lokale overheid over legitimiteit om de openbare orde te handhaven en over informatie en organisatie. Ook de politie beschikt hierover en kan flexibel mensen en vaardigheden inzetten (organisatie) om de jeugdproblematiek te bestrijden. De politie mag daarnaast legitiem geweld uitoefenen en kan overlastgevende jongeren aanhouden en bekeuren. Welzijnsorganisatie Bovos (Bureau Ondersteuning Vrijwilligersorganisaties, Ontwikkeling en Serviceverlening) bezit legitimiteit, informatie en organisatie. Diverse organisaties zijn afhankelijk van Bovos, doordat deze expertise en mankracht bezit om (probleem)jongeren te helpen. Tot slot zijn de woningcorporaties onmisbaar bij de aanpak van de problematiek. Zij beschikken over de middelen legitimiteit en organisatie. De corporaties bezitten veel huizen in de wijk en kunnen een bijdrage leveren aan de veiligheid en de leefbaarheid van woningen.

- **Den Haag**

Ook in Den Haag zijn de middelen, die nodig zijn voor een effectieve jeugd- en veiligheidsaanpak op het Jacob van Campenplein, verdeeld over diverse organisaties. De wederzijdse afhankelijkheid tussen organisaties maakt samenwerking noodzakelijk om bevredigende resultaten te kunnen bereiken. Om deze reden zijn publieke, semi-publieke en private organisaties een samenwerkingsverband aangegaan door de pilot Jacob van Campenplein op te zetten.

De gemeente heeft de opdracht gekregen om de openbare orde te handhaven en beschikt over legitimiteit. Hiernaast bezit zij informatie en verdeelt zij de gemeentelijke financiën. Door de subsidieverschaffing en de financiering van de pilot is de gemeente onmisbaar voor de pleinaanpak. Enkele gemeentelijke ambtenaren beschikken tevens over een bepaalde mate van autoriteit. Zo kan de projectcoördinator van de pilot beroep doen op haar gemandateerde rechten. Hiernaast hebben het Openbaar Ministerie, Stichting Jeugdzorg en de politie de beschikking over de bronnen legitimiteit, informatie en organisatie. De politie mag legitiem geweld uitoefenen en burgers aanhouden, waarna het Openbaar Ministerie de mogelijkheid heeft tot het opleggen van straffen. Stichting Jeugdzorg heeft tot taak om probleemjongeren op te vangen en te helpen. Welzijnorganisaties Boog en Ondernemend Welzijn en woningstichting Haag Wonen hebben de beschikking over de middelen informatie en organisatie. De welzijnsorganisaties bezitten mankracht en kennis om de bewoners en jongeren te helpen. Haag Wonen bezit legitimiteit en organisatie als bron. De stichting is verantwoordelijk voor veel woningen op en rond het Jacob van Campenplein en kan een bijdrage leveren aan het verminderen van de jeugdoverlast door het beveiligen en onderhouden van de woningen. Tenslotte zijn (is) de bewoners (organisatie) degene die daadwerkelijk weten (weet) wat zich afspeelt in de wijk. Zij beschikken over informatie als bron, waardoor zij eveneens onmisbaar zijn bij de wijkaanpak.

6.1.2 Complexe interactieprocessen

- **Zoetermeer**

Een netwerk wordt veelal gekenmerkt door complexiteit en verwevenheid van doelen. In Zoetermeer is in het geval van het wijkteam te spreken van een netwerk met complexe interactieprocessen. Diverse actoren met uiteenlopende doelstellingen participeren in het netwerk. Binnen het wijkteam in Rokkeveen is geen centrale stuurder aanwezig die hiërarchisch beleid oplegt. Eerder is sprake van overleg en interactie. Het ontdekken en ontwikkelen van gezamenlijke doelen vindt elk jaar plaats tijdens de opstelling van de wijkprioriteiten. De uitkomsten hiervan worden vervolgens vastgelegd in een wijkactieplan.

Op basis van het wijkactieplan wordt geprobeerd gezamenlijk wijkproblemen aan te pakken. Tot op heden is nog niet veel gedaan. Een enkele keer is een gezamenlijke busactie opgezet. Met betrekking tot de jeugdoverlast in en om winkelcentrum 'de Vlieger' heeft nog geen gezamenlijke aanpak plaatsgevonden. De moeizame gezamenlijke aanpak is te herleiden tot spanningen in samenwerking.

De spanningen in de samenwerking tussen leden van het wijkteam zijn voor een groot deel van organisatorische en voor een minder groot deel van inhoudelijke aard. Een voorbeeld van een samenwerkingsprobleem van inhoudelijke aard is de gang van zaken rond de 'hufteraanpak'. De politie meende dat de kosten van samenwerking om het jeugdoverlastprobleem aan te pakken niet meer opwogen tegen de baten. Door geldgebrek en trage besluitvorming bij de gemeente kon geen snelle gezamenlijke actie ondernomen worden. Hierdoor bestond geen overeenstemming over de oplossing van het probleem. De politie is vervolgens overgegaan op de 'hufteractie'. De politie vond een snelle solo-aanpak van een 'simpel' overlastprobleem vereist.

Spanningen in samenwerking van organisatorische aard ontstaan doordat actoren hun handelingen niet goed coördineren en hun strategieën niet op de juiste manier op elkaar afstemmen. Hiervoor zijn goede organisatievoorzieningen vereist. Binnen het wijkteam Rokkeveen hebben zich samenwerkingsproblemen van organisatorische aard voorgedaan. Verschillen in werkwijzen van organisaties, gebrekkige informatie-uitwisseling en onvoldoende betrokkenheid van bepaalde groepen zijn hier voorbeelden van. Gebrekkige communicatie tussen wijkteampartners is funest voor samenwerking. Indien men niet van elkaar weet wat de ander doet, kan er ook niets gezamenlijk opgezet worden. Dit was het geval bij de 'hufteraanpak'; de politie heeft dit niet gecommuniceerd. Ook de beperkte betrokkenheid van bepaalde groepen heeft de wijkaanpak bemoeilijkt. Bewoners worden marginaal betrokken bij de wijkaanpak en zijn geen vast wijkteamlid. Zij hebben niet te kennen gegeven interesse te hebben in deelname aan het wijkteam. Niettemin zijn de bewoners de 'ogen en oren' van de wijk; zij weten wat er in de wijk speelt. Probleemjongeren en hun ouders nemen evenmin deel aan de samenwerking. Contact met de probleemjongeren kan bijdragen aan een effectievere probleemaanpak. Tot slot worden de winkeliers niet bij het wijkteam betrokken. Zij kunnen een waardevolle wijkteampartner zijn om de jeugdoverlast in en om 'de Vlieger' tegen te gaan.

- **Den Haag**

Aan de Jacob van Campenplein pilot neemt een groot aantal organisaties met uiteenlopende doelen deel. De contacten en relaties tussen de organisaties vormen een complex netwerk. Binnen het netwerk probeert men niet door middel van een hiërarchische leider doelen te bereiken, maar men tracht door overleg en interactie raakpunten van organisatiedoelen te ontdekken. Diverse gemeenschappelijke doelen zijn gevonden en verwoord in het werkplan, dat als uitgangspunt voor gezamenlijke inspanningen moet dienen.

De relaties en contacten tussen de partners verlopen over het algemeen goed. De verschillende organisaties hebben reeds enkele integrale acties ontplooid. Toch verlopen de totstandkoming en de uitvoering van de acties niet altijd optimaal. Er hebben zich enkele inhoudelijke en organisatorische knelpunten in de samenwerking voorgedaan.

Samenwerkingsproblemen van inhoudelijke aard ontstaan doordat tussen partijen geen overstemming bestaat over problemen en oplossingen. Hierdoor zetten organisaties zich niet altijd even goed in. Een tekort aan inzet en betrokkenheid is te constateren bij de Dienst Stedelijke Ontwikkeling, woningstichting Haag Wonen en welzijnsorganisatie Ondernemend Welzijn. De gemeentelijke dienst geeft het Jacob van Campenplein geen prioriteit als het gaat om het herinrichten van het plein, waardoor de probleemaanpak van het plein stagneert. Wel is men bereid om mee te denken aan eventuele oplossingen. Haag Wonen is vaak afwezig bij de overlegvormen en komt zijn afspraken niet altijd na. Voor de woningstichting heeft het plein geen prioriteit. Ondernemend Welzijn wordt verweten niet flexibel en betrokken te zijn. Dit komt met name door de productsubsidie, waardoor de samenwerking met de welzijnsorganisatie moeizaam verloopt.

Organisatorische knelpunten in samenwerking ontstaan door gebrekkige organisatorische arrangementen. Handelingen worden niet op elkaar afgestemd, waardoor de samenwerking moeizaam verloopt. In Den Haag vormen de trage besluitvormingsprocessen van de gemeente en verouderde werkwijzen van Ondernemend Welzijn beperkingen in de samenwerking. Ook de gebrekkige en moeizame informatie-uitwisseling is een organisatorisch samenwerkingsknelpunt. Dit is terug te zien tijdens de werving van coaches voor het Marokkaans Coachingsproject. Hiernaast wisselen de verschillende Individuele Traject Begeleidingsinstanties beperkte informatie uit over probleemjongeren. Tot slot worden in Den Haag bepaalde groepen niet genoeg betrokken bij de pleinaanpak. Er bestaan weinig contacten met moskeeën, (probleem)jongeren en ouders van jongeren. Een enkele keer hebben pilotpartners contact gezocht met een imam en

geprobeerd om met ouders in contact te komen. Zij kunnen veel voor de pleinaanpak betekenen. Een imam heeft invloed op de mensen die in zijn moskee komen en kan initiatieven zoals Transfer onder de aandacht brengen. Jongeren zelf en hun ouders kunnen meedenken aan oplossingen voor de wijkproblematiek.

De organisatorische samenwerkingsknelpunten worden veroorzaakt door gebrekkige organisatorische arrangementen. Dit zijn afspraken tussen organisaties over de regels van het spel, waardoor voorkomen wordt dat conflicten uit de hand lopen en waardoor partijen aan hun afspraken gehouden kunnen worden. Deze organisatievoorzieningen zijn vereist om strategieën van organisaties af te stemmen en handelingen te coördineren. Vooral overheidsorganisaties kunnen bijdragen aan het creëren en verbeteren van die arrangementen. Zowel in Zoetermeer als in Den Haag kunnen hier verbeteringen in aangebracht worden.

6.2 REGIEROL BINNEN NETWERKEN

In deze paragraaf wordt door toepassing van theoretische inzichten over netwerksturing geprobeerd inzicht te krijgen in de regierol en de middelen die een regisseur ter beschikking staan. De toepassing van de inzichten op de praktijk maakt het mogelijk duidelijkheid te scheppen in de regierol binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk in Den Haag en Zoetermeer.

6.2.1 Managen van netwerken

- **Zoetermeer**

Binnen een netwerk is geen sprake van hiërarchische sturing, maar van procesbegeleiding door een regisseur. De gemeente Zoetermeer dient binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk als regisseur ofwel netwerkmanager te fungeren. Op dit terrein heeft de gemeente een publieke taak te vervullen; zij is in de persoon van de burgemeester verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid. De gemeente is zich bewust van haar beperkingen en heeft daarom het wijkteam geïnitieerd om samen met andere instellingen te werken aan de verbetering van de veiligheid en leefbaarheid van de wijk.

De gemeente verricht binnen het wijkteam een aantal netwerkmanagementactiviteiten. Allereerst streeft de gemeente het bereiken van overeenstemming tussen de partijen na. Dit beoogt zij door middel van de wijkteamvergaderingen. In dit overleg onderhoudt de gemeentelijke wijkcoördinator contacten met de organisaties en stimuleert zij de interacties tussen hen. Hiernaast probeert de gemeente consensus te bereiken tijdens de jaarlijkse opstelling van wijkprioriteiten.

De gemeente probeert tevens wijkproblemen gezamenlijk op te lossen. Samen met de overige wijkteamleden wil zij op basis van het wijkactieplan de problematiek in de wijk aanpakken. Om dit te bereiken vinden verschillende bilaterale gesprekken tussen wijkteamleden plaats. De gemeentelijke afdeling Welzijn overlegt onder meer met de welzijnsorganisatie Bovos over de aanpak van probleemjongeren. Samen werken zij aan een protocol om de jongeren en hun gedrag in kaart te brengen, dat moet leiden tot een werkmodel om de jeugdoverlast aan te pakken. Hiernaast voert de gemeentelijke wijkpostbeheerder regelmatig gesprekken met de wijkagent over klachten van bewoners die betrekking hebben op de leefbaarheid en veiligheid van de wijk. Indien de gemeente en/of de politie de klachten niet kunnen verhelpen, zorgen zij dat de organisatie die dit wel kan op de hoogte wordt gebracht. Daadwerkelijke integrale acties zijn, ondanks de goede voornemens en de verschillende overlegvormen, nog niet talrijk. Vaak blijft het bij het bespreken van acties van de partijen afzonderlijk.

Met betrekking tot de problematiek van winkelcentrum 'de Vlieger' heeft de politie zich meer dan de gemeente als netwerkmanager opgeworpen. De wijkagent heeft bemiddeld tussen de winkeliers tijdens het winkeliersoverleg. Hiernaast onderhoudt de wijkagent contacten met Bovos om de jongeren te helpen en probeert hij in gesprek te komen met de overlastgevende jongeren.

- **Den Haag**

Door haar publieke taak streeft gemeente Den Haag de rol van regisseur of netwerkmanager binnen jeugd- en veiligheidsnetwerken na. Op het Jacob van Campenplein spelen veel problemen die niet door de gemeente alleen opgelost kunnen worden. Om deze reden heeft zij een werkconferentie georganiseerd. Verschillende partijen op het terrein van jeugd en veiligheid zijn hier samengekomen. Uit deze bijeenkomst is een samenwerkingsverband ontstaan, dat moet leiden tot gezamenlijke inspanningen om de leefbaarheid en veiligheid in de wijk te verbeteren.

Ook de gemeente Den Haag verricht diverse netwerkactiviteiten. De gemeente heeft geïntervenieerd in bestaande relatieproblemen door het organiseren van de eerdergenoemde werkconferentie en door het opstarten van de Jacob van Campenplein pilot. Organisaties leerden hier elkaar (beter) kennen, waardoor nieuwe relaties konden ontstaan en problemen tussen organisaties bespreekbaar werden. Tegelijkertijd heeft ze hier aan 'consensus building' gedaan; er werd overeenstemming bereikt tussen de verschillende organisaties over de probleemaanpak. Tijdens de uitvoeringsvergaderingen ofwel werkplanvergaderingen werkt de gemeente aan zowel 'consensus building' als aan integrale probleemoplossing. De gemeentelijke projectcoördinator spoort in dit overleg partners aan om gezamenlijk wijkproblemen te verminderen. Verschillende integrale acties gericht op de problemen op het Jacob van Campenplein hebben plaatsgevonden. De partners die betrokken zijn bij de projecten koppelen het verloop en de uitkomsten van de projecten terug in het uitvoeringsoverleg.

6.2.2 Netwerkstrategieën

- **Zoetermeer**

De gemeentelijke netwerkmanager van het wijkteam Rokkeveen heeft in beperkte mate activiteiten verricht ter bevordering van de overeenstemming over doelen en afstemming van interactie tussen organisaties. De gemeente beoogde selectieve activering door de bureauleiding van de politie aan te sporen het voortouw te nemen in de aanpak van de jeugdproblematiek in en om 'de Vlieger'. De stimulans zorgde echter niet voor afstemming van interacties, maar voor een solo-actie van de politie.

Hiernaast heeft de gemeente zich bezig gehouden met netwerkconstituering door het instellen van de functie wijkcoördinator. De gemeente heeft hiermee een soort scheidsrechter geïntroduceerd, die de regels voor interacties moet waarborgen. Verandering van de positie van organisaties en van de verdeling van middelen en bevoegdheden tussen actoren hebben zich zo goed als niet voor gedaan.

- **Den Haag**

De netwerkmanager in Den Haag heeft een aantal netwerksturingsactiviteiten ontplooid om interacties af te stemmen. De gemeente heeft enkele actoren selectief geactiveerd om de interacties tussen actoren te verbeteren. Zo is Justitie in de Buurt (JIB) opgezet door het Openbaar Ministerie op aandringen van onder andere de gemeente. Hierdoor kon de afhandeling van de overtredingen van probleemjongeren sneller verlopen, waardoor de drugs- en jongerenaanpak ondersteund werd. Bovendien heeft de netwerkmanager stappen ondernomen om Haag Wonen te bewegen tot meer inzet bij de aanpak van het plein.

In beperkte mate heeft de gemeentelijke netwerkmanager zich na de opzet van de pilot bezig gehouden met netwerkvorming. Het enige voorbeeld is de aanstelling van de projectcoördinator om de pilot in goede banen te leiden. Door de aanstelling worden de regels van de samenwerking gehandhaafd en kan blokkadevorming voorkomen worden.

6.2.3 Netwerkinstrumenten

- **Zoetermeer**

De gemeente Zoetermeer zet enkele meerzijdige beleidsinstrumenten in om het gedrag van de organisaties in het wijkteam te sturen. Zij probeert dit voornamelijk te doen door middel van het communicatieve instrument onderhandeling tijdens de jaarlijkse opstelling van wijkprioriteiten en gedurende de maandelijkse interacties binnen het wijkteamoverleg. Door de opstelling van het wijkactieplan sluit de gemeente een convenant (juridisch instrument) met de wijkteamleden, waarin globale output-afspraken (economisch instrument) zijn vastgelegd. Dit zijn algemene afspraken zonder specifieke kengetallen. De naleving van een convenant kan moeilijk afgedwongen worden, waardoor de gemeente niet optimaal kan sturen.

- **Den Haag**

In de Schilderswijk hanteert de gemeentelijke regisseur eveneens enkele meerzijdige instrumenten om de organisaties van het wijkteam tot specifiek gedrag te bewegen. Het communicatieve instrument onderhandeling werd ingezet tijdens de opstelling van het werkplan. Dit instrument hanteert de gemeentelijke projectcoördinator ook tijdens het uitvoeringsoverleg en wanneer men een integrale actie wil ondernemen. Door de opstelling van het werkplan is een soort contract afgesloten tussen de betrokken organisaties. Hierin is een aantal output-afspraken tussen de organisaties vastgelegd om de problematiek op het plein te verminderen. Ook hier gaat het om algemene afspraken zonder duidelijke kengetallen, waardoor de gemeente afspraken niet kan afdwingen en moeilijk kan sturen.

6.3 DE GEMEENTELIJKE REGIEROL INGEVULD?

Teneinde inzicht te verwerven in de invulling van de gemeentelijke regierol in Den Haag en Zoetermeer wordt het vijf 's-en model' gehanteerd. Het model van Hupe en Klijn (1997) geeft suggesties voor bestuurlijk handelen op lokaal niveau om de omgang met afhankelijkheden binnen een netwerk beter hanteerbaar te maken. Door te kijken naar de invulling van het gemeentelijk handelen langs de lijn van het vijf 's-en model' kan de regierol beter begrepen worden. Daarnaast kunnen mogelijk aanbevelingen gedaan worden, waardoor de gemeentelijke sturing van de samenwerking in de toekomst kan verbeteren.

- **Zoetermeer**

Stimuleren

In Zoetermeer is zowel politiek als bestuurlijk aandacht voor de jeugd- en veiligheidsproblematiek. De partijen laten in het collegeprogramma 2002-2006 weten dat zij streven naar integraal veiligheidsbeleid. De tweeledige doelstelling bestaat uit enerzijds een aanzienlijke verbetering van de veiligheid door onder andere de afname van criminaliteit en overlast en anderzijds de vergroting van het veiligheidsgevoel van de burger. De wethouder Wijkbeheer heeft te kennen gegeven graag met enkele partners te fiets de wijk in te gaan om kennis te maken met de bewoners en hun problemen.

Bovendien stelt de gemeente Zoetermeer zich actief en initiatiefrijk op. Door contacten uit eerdere netwerken heeft zij samen met netwerkpartners het wijkteam Rokkeveen opgezet. Dit gemeentelijk initiatief is geen eindpunt maar een beginpunt van integrale samenwerking.

Naast de gezamenlijke opzet van het wijkteam werkt de lokale overheid samen met de politie aan de opzet van Geïntegreerde Wijk Kantoren. In de toekomst moet dit een laagdrempelige ontmoetingsplaats worden voor burgers en instanties en instanties onderling.

Na de start van het wijkteam hebben de netwerkpartners niet veel integrale acties ondernomen. Alleen de busactie is een gezamenlijke actie geweest. Burgers konden hier hun vragen stellen of klachten uiten aan de betreffende organisatie. Daadwerkelijke oplossingen voor hun problemen moeten echter nog gevonden worden. De 'hufteractie' om de overlastgevende jongeren aan te pakken is een solo-actie van de politie geweest. De andere netwerkpartners hadden dit graag anders gezien. Door een gezamenlijke aanpak had men meer kunnen bereiken. Daarnaast had de escalatie tussen de jongeren en de politie wellicht voorkomen kunnen worden. Op zijn minst had de actie van de politie volgens de partners gecommuniceerd moeten worden met de andere wijkteamorganisaties.

Situëren

De gemeente heeft diverse organisaties kunnen betrekken in het wijkteam. Naast de verschillende gemeentelijke diensten nemen de politie, welzijnsorganisatie Bovos en een aantal woningcorporaties deel aan het wijkteamoverleg. Binnen het wijkteam draagt de gemeente een specifieke verantwoordelijkheid. Zij is de initiator geweest van het samenwerkingsverband en probeert nog steeds een voortrekkersrol te vervullen. De gemeentelijke wijkcoördinator houdt de voortgang van de activiteiten van wijkteampartners in het oog. Hiernaast worden contacten met bewoners onderhouden door de wijkpostbeheerder. Een beleidsmedewerker jeugdbeleid is aangesteld voor jeugdpreventie en hulpverlening. Zij houdt zich bezig met het jeugdbeleidsplan en is een contactpersoon voor jongeren.

Bewoners zijn geen vast wijkteamlid. Zij hebben bij de start van het wijkteam geen interesse getoond om dit te worden. Desondanks is men van mening op de hoogte te zijn van hetgeen de bewoners bezig houdt in de wijk door de gesprekken die gevoerd worden door de wijkpostbeheerder en de wijkagent. Ook de winkeliers van 'de Vlieger' worden niet betrokken bij het wijkteam. De winkeliers stellen zich niet coöperatief op; zij houden zich afzijdig van het wijkteam.

De rol van de lokale overheid als trekker van het proces is niet altijd even goed zichtbaar voor de netwerkpartners. De gemeentelijke wijkcoördinator heeft geen volledige kennis van de situatie en komt hierdoor wel eens voor verrassingen te staan, bijvoorbeeld toen de politie overging tot de 'hufteraanpak'. Hier was de gemeente niet vooraf over op de hoogte gesteld. Daarnaast heeft de gemeente geen daadwerkelijke stappen ondernomen om de winkeliers tijdig te betrekken bij de probleemaanpak. De politie is wel een gesprek met de winkeliers aangegaan door het bijwonen van het winkeliersoverleg.

Steun creëren

In Zoetermeer tracht de gemeente steun te creëren voor haar jeugd- en veiligheidsbeleid middels het organiseren van participatie. Hiervoor hanteert de gemeente een 'bottom-up' benadering. De formulering van concrete doelen is onderdeel van het te ontwikkelen lokale jeugd- en veiligheidsbeleid. Dit is terug te zien in de opzet van het wijkteam. Samen met diverse organisaties op uitvoerend niveau werkt de gemeente aan beleid om de leefbaarheid en veiligheid van de wijk te verbeteren. Zij stellen wijkprioriteiten op en bespreken het beleid in het wijkteamoverleg waardoor draagvlak ontstaat.

Volgens de wijkcoördinator zijn de partijen zich bewust dat ze als een team moeten werken. Het nemen van verantwoordelijkheden is echter soms nog een probleem. Dit is veelal te wijten aan het beperkte mandaat van de wijkteamleden.

De 'bottom-up' benadering die de gemeente voor ogen heeft, betekent ook contacten met de doelgroep. In Zoetermeer is men terughoudend in het praten met de probleemjongeren over oplossingen in de vorm van bijvoorbeeld jeugdhonken, omdat zij het idee krijgen dat zo de grootste 'herrieschoppers' hun zin krijgen. Jongeren die op een 'normale' manier om een jeugdhonk vragen komen hier ook niet voor in aanmerking, omdat het niet in het bestemmingsplan van de gemeente past. De jongerenwerker van Bovos en vooral de wijkagent hebben in beperkte mate contact met de probleemjongeren waar het beleid zich op richt.

Structureren

De overlegstructuur voorziet in een Centraal Regie Overleg (CRO) en een wijkteamoverleg. Het Centraal Regie Overleg is een stuurorgaan, waarin diverse organisaties op leidinggevend niveau contacten onderhouden. Uit dit overleg is het overleg op uitvoerend niveau, het wijkteamoverleg, ontstaan. In dit overleg worden verrichte werkzaamheden en de voortgang van de afspraken bekeken.

Bestendinging van het netwerk is terug te zien in de aanstelling van de wijkcoördinator. De wijkcoördinator zorgt ervoor dat de samenwerking in goede banen wordt geleid.

Onder de wijkteamleden is geen duidelijke behoefte aan omgangsregels om conflicten te reguleren. De bereidheid tot samenwerking spreekt voor zich door de deelname aan het wijkteamoverleg. Ook heeft men aangegeven dat vaker bijeenkomen met het gehele wijkteam niet nodig is. Tussenoverleggen met een aantal specifieke partners kan wel zinvol zijn.

Door de aanstelling van een wijkcoördinator heeft de gemeente enige organisatorische ondersteuning aangebracht. De netwerkpartners wensen verdere organisatorische ondersteuning om meer resultaatgericht te werk te kunnen gaan. Goede samenwerking vereist namelijk een meer sturende regisseur met een ruimer mandaat, die samenwerking en het nakomen van afspraken kan afdwingen. De gemeentelijke wijkcoördinator moet stappen kunnen ondernemen en middelen in kunnen zetten wanneer partijen zich niet aan hun afspraken houden.

Sturen

De lokale overheid in Zoetermeer probeert binnen het wijkteam sturend op te treden door het gebruik van sturingsinstrumenten (zie ook paragraaf 6.2.3). Dit tracht zij te doen door de onderhandelingen met organisaties over de 'output-afspraken' ofwel wijkprioriteiten. Op basis hiervan sluit de gemeente jaarlijks een convenant af, waarin vastligt wie voor wat verantwoordelijk is teneinde te komen tot een beter leefbare en veiligere wijk.

Met betrekking tot deze samenwerkingsovereenkomst heeft de gemeente Zoetermeer voor een procesmatige en in bepaalde mate voor een projectmatige aanpak gekozen. De onderhandeling over wijkprioriteiten en de afstemming van werkzaamheden binnen het wijkteam duiden op een procesmatige aanpak. Door de planning van resultaten en doelen met een bepaald tijdpad wordt de projectmatige aanpak gehanteerd. De gemeentelijke wijkcoördinator bewaakt de voortgang van de afspraken. Eens in het jaar wordt puntsgewijs gekeken of de organisaties zich aan de voorgenomen afspraken hebben gehouden. Dit wordt aan de burger kenbaar gemaakt door middel van een jaarverslag. Hiernaast verricht de gemeente om de twee jaar een onderzoek naar de leefbaarheid en veiligheid van de wijk. Welzijnsorganisatie Bovos voert bovendien vier keer per jaar een monitor uit waarin de jongerenproblematiek duidelijk wordt. Hiermee bekijkt men welke effecten de gekozen aanpak laat zien.

De afspraken van het wijkteam behelzen geen daadwerkelijke kengetallen, maar algemene afspraken, waardoor de gemeente niet optimaal kan sturen. De afgesproken uitvoeringstermijn,

waarop een doel verwezenlijkt moet zijn, geeft de enige mogelijkheid tot sturing. Deze data zijn echter erg ruim genomen. Bovendien kan de gemeente geen extra financiële middelen aanwenden om partners te motiveren; samenwerking gebeurt op basis van informatie en overtuiging.

Het jaarverslag met daarin de werkzaamheden, die het wijkteam heeft verricht, heeft niet veel lezers. De ambtelijke taal schrikt veel burgers af. Een beleidsmedewerker van de gemeente geeft aan dat men wellicht 'eenvoudigere' taal zou moeten hanteren.

Selectieve activering is maar een enkele keer toegepast (zie paragraaf 6.2.2). De gemeente heeft dit niet toegepast op de winkeliers van 'de Vlieger' om de jeugdoverlast in te perken. Graag hadden de netwerkpartners dit anders gezien. De gemeente had in hun ogen meer moeten doen om met de winkeliers in contact te komen. Hiernaast had de gemeente het voortouw kunnen nemen in de gezamenlijke aanpak om de jeugdoverlast in en om 'de Vlieger' tegen te gaan.

- **Den Haag**

Stimuleren

In Den Haag genieten de punten veiligheid en leefbaarheid hoge prioriteit. Zowel politiek als bestuurlijk krijgen deze issues aandacht. In het collegeprogramma staat de aanpak van de onveiligheid, met name op pleinen, centraal. Deze aanpak richt zich vooral op hardnekkige overtreeders en overlastgevende jongeren. De wethouder van Welzijn, Volksgezondheid en Emancipatie heeft haar betrokkenheid bij het Jacob van Campenplein laten blijken door een adviesbureau opdracht te geven om de pilot te monitoren. Aan de hand van dit advies wil zij de aanpak en de samenwerking ten aanzien van het plein verbeteren.

De gemeente vervult op het terrein van jeugd en veiligheid een actieve en initiërende rol. Zij heeft in 2000 de partijen die werkzaam zijn op dit terrein bijeengebracht op een werkconferentie. Vervolgens is onder leiding van de gemeente de pilot Jacob van Campenplein opgezet.

Met betrekking tot de aanpak van de overlast op het Jacob van Campenplein zijn diverse overlegvormen ontstaan en hebben verschillende integrale acties plaatsgevonden. Dit zijn onder meer de drugs- en jongerenaanpak, het Marokkaans Coachingsproject, het Haagse Hopje, het Buurt Interventie Team en Transfer. Organisaties hebben veel moeite gedaan om op korte termijn doelen te realiseren. Desondanks zijn de acties niet altijd geheel vlekkeloos verlopen. Een voorbeeld is de gebrekkige informatie-uitwisseling tussen verschillende Individuele Traject Begeleidingsinstanties. De 'concurrentie' om jongeren zorgt ervoor dat de communicatie tussen de instanties slecht verloopt, waardoor jongeren moeilijk in het juiste project terechtkomen.

Situëren

De gemeente heeft diverse relevante organisaties kunnen bewegen om deel te nemen aan de pilot Jacob van Campenplein. Zowel publieke, semi-publieke als private organisaties werken samen aan de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid op het plein. Binnen dit jeugd- en veiligheidsnetwerk vervult de gemeente een speciale rol en draagt zij een specifieke verantwoordelijkheid. De gemeente heeft de Jacob van Campenplein pilot geïnitieerd en vervult nog steeds binnen het netwerk de voortrekkersrol. De gemeentelijke projectcoördinator zit de uitvoeringsvergaderingen voor en houdt de voortgang van de afspraken in de gaten. Op managementniveau verricht de gemeentelijke programmaleider dezelfde werkzaamheden tijdens het managementoverleg. Deze twee ambtenaren worden hierbij ondersteund door de gemeentelijke pleinmanager.

De gemeente heeft niet alle relevante actoren als pilotpartner kunnen betrekken. Enkele pilotpartners merken op dat moskeeën te weinig worden betrokken bij de wijkaanpak. Door hen te betrekken kan men meer oog krijgen voor de normen en waarden van de doelgroep. Volgens een netwerkpartner is er te weinig aandacht voor de schaamte en schande die binnen de

Marokkaanse gemeenschap leeft indien jongeren hulp krijgen van bijvoorbeeld Transfer. Ook de ouders van probleemjongeren zouden betrokken moeten worden om de jongeren te helpen. Bovendien beschikt de gemeente niet over de volledige kennis en overzicht van het netwerk. Een aantal keren hebben zich knelpunten voorgedaan, die de regisseur had kunnen voorkomen indien hij meer kennis van het netwerk zou hebben gehad. Een voorbeeld is de werving van de coaches tijdens het Marokkaans Coachingsproject. Doordat de gemeente onvoldoende overzicht had van de wervingsactiviteiten van de organisaties werden te veel coaches aangetrokken.

Steun creëren

Middels het organiseren van participatie bevordert de gemeente actief steun voor haar beleid. De gemeente hanteert hiervoor een 'bottom-up' benadering; tijdens de ontwikkeling van het lokale jeugd- en veiligheidsbeleid ontstaan gezamenlijke doelen. De lokale overheid heeft een groot aantal organisaties op het terrein van jeugd en veiligheid bewogen om deel te nemen aan de Jacob van Campenplein pilot. Bij de start van de pilot hebben zij een soort convenant gesloten om gezamenlijk de wijkproblematiek aan te pakken. Hierdoor bestaat draagvlak voor het beleid.

De netwerkpartners zijn het erover eens dat samenwerking nodig is om verbetering van de leefbaarheid en veiligheid op het plein te bewerkstelligen. Toch ontbreekt het soms nog aan het nemen van verantwoordelijkheid, voornamelijk doordat wijkteamleden over een beperkt mandaat beschikken. Woningstichting Haag Wonen en in mindere mate de gemeentelijke Dienst Stedelijke Ontwikkeling worden verweten hun verantwoordelijkheden te laten liggen.

Ondanks de voorgenomen 'bottom-up' benadering heeft men in Den Haag slechts in beperkte mate contact met de doelgroep. De probleemjongeren worden niet als onderhandelingspartner gezien en worden niet bij de uitvoeringsbijeenkomsten betrokken. Alleen in de hoedanigheid van deelnemer aan een Individueel Traject Begeleidingsproject hebben de jongeren contact met enkele netwerkpartners. Afgezien hiervan bestaan nauwelijks contacten met de jongeren. Ook niet door het welzijnswerk dat Ondernemend Welzijn aanbiedt in het buurthuis. De probleemjongeren zijn niet geïnteresseerd in hetgeen dat hier aangeboden wordt.

Structureren

De gemeente verricht structureringswerkzaamheden door onder andere netwerkvorming. De vorming van het netwerk vindt plaats door het onderhouden van contacten tijdens bijeenkomsten. In Den Haag vinden deze bijeenkomsten plaats op twee niveaus: op uitvoerend en op managementniveau. Tijdens het uitvoeringsoverleg wordt de daadwerkelijke jeugd- en veiligheidsaanpak geformuleerd. In het managementoverleg participeren de sleutelfiguren van de organisaties die ook op uitvoerend niveau deelnemen. Hierdoor kunnen de knelpunten die men op uitvoerend niveau ondervindt opgelost worden. Hiernaast worden de relaties versterkt door de bijeenkomsten met de organisaties buiten het uitvoeringsoverleg zoals het Transfer overleg, de bijeenkomsten van het Coachingsproject en de Buurt Interventie Team vergaderingen.

De structurering van het netwerk vindt verder plaats door netwerkbestediging. Een voorbeeld is de aanstelling van de projectcoördinator die als een soort scheidrechter binnen het netwerk optreedt.

Ondanks de instelling van het overleg op managementniveau komen nog steeds knelpunten voor die niet door het management opgelost en voorkomen kunnen worden. De sleutelfiguren plegen te weinig overleg om deze samenwerkingsproblemen op te lossen.

Door de aanstelling van de projectcoördinator is enige organisatorische ondersteuning aangebracht. De projectcoördinator geniet steun van de gemeente. Desondanks kan de zij de samenwerking niet afdwingen. Zij kan de organisaties wel aanspreken indien zij hun afspraken niet nakomen, maar kan ze niet dwingen om hun beloften waar te maken. De netwerkpartners

wensen daarom een meer resultaatgerichte opstelling van de gemeente en toekenning van een ruimere mandaat aan de projectcoördinator.

Sturen

De gemeente Den Haag probeert in het netwerk te sturen door de inzet van enkele meerzijdige sturingsinstrumenten. De regisseur heeft door middel van onderhandeling en overleg (communicatieve instrumenten) met de betrokken organisaties een werkplan opgesteld. Het werkplan is een overeenkomst (juridisch instrument) tussen de betrokken organisaties, waarin is afgesproken wie voor wat verantwoordelijk is. Ook tijdens de uitvoeringsvergaderingen probeert de gemeente te sturen door middel van onderhandeling (zie ook paragraaf 6.2.3).

De gemeente heeft voor de verwezenlijking van het werkplan gekozen voor zowel een procesmatige als projectmatige aanpak. Samen met de netwerkpartners onderhandelt en overlegt de gemeentelijke projectcoördinator over de probleemoplossingen om de leefbaarheid en veiligheid van het plein te verbeteren. De organisaties werken daarnaast op een meer projectmatige basis samen om wijkproblemen op te lossen. Hierbij zijn duidelijke doelen gesteld, die onder bepaalde randvoorwaarden en binnen een tijdpad gerealiseerd moeten zijn.

De organisaties die betrokken zijn bij de projecten evalueren deze en koppelen de uitkomsten terug in het uitvoeringsoverleg. Vervolgens wordt bekeken of de problemen zijn verholpen of dat een vervolgactie nodig is. Voor de effecten van de drugs- en jongerenaanpak is speciaal via een bewonersenquête een klanttevredenheidsonderzoek verricht. De processen en effecten van de gehele pilot zijn na een jaar in opdracht van de gemeente door de Advies- en Onderzoeksgroep Beke geëvalueerd. De wethouder heeft de adviezen overgenomen en gaat bekijken hoe de knelpunten in de jeugd- en veiligheidsaanpak verholpen kunnen worden.

Sturingsstrategieën heeft de gemeente een enkele keer gehanteerd. De gemeentelijke projectcoördinator heeft met Haag Wonen gesproken over de gebrekkige inzet van de organisatie en heeft het Openbaar Ministerie aangespoord om Justitie in de Buurt op te zetten (zie ook paragraaf 6.2.2).

De gemeente hanteert in beperkte mate instrumenten. De afspraken die in het werkplan zijn opgenomen zijn algemene afspraken en niet goed meetbaar. Hierdoor kan de gemeente de partijen niet goed aansturen. Enkelzijdige instrumenten zoals het aanwenden van financiële middelen om partners te motiveren kan de gemeente evenmin inzetten. Samenwerking binnen een netwerk dient te gebeuren op basis van informatie en overtuiging.

De projecten van de pilot worden geëvalueerd en teruggekoppeld in het uitvoeringsoverleg. Hierdoor kan de gemeente beter sturend optreden. Enkele netwerkpartners zijn van mening dat de gemeente het Marokkaans Coachingsproject niet goed heeft geëvalueerd en aangestuurd. De directe leiding lag bij de start van het project in handen van een gemeentelijke stagiaire. Veel organisaties vinden het niet juist dat het project afhankelijk is van een tijdelijke kracht. Bovendien hadden de betrokken partijen vroegtijdig besloten om een 0-meting te verrichten teneinde een goede mening over de effecten van het Marokkaans Coachingsproject te vormen. Deze formulieren zijn echter nooit uitgereikt, waardoor de meting niet is verricht. Hierdoor heeft de gemeente de aansturing van het project voor zichzelf bemoeilijkt.

Tot slot hebben netwerkpartners ideeën over selectieve activering. Zij zouden dit vaker terug willen zien. Organisaties zoals Haag Wonen en Ondernemend Welzijn moeten eerder op verantwoordelijkheden gewezen worden, indien zij de samenwerking om de overlast aan te pakken belemmeren.

TERUGBLIK, CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

7.0 INLEIDING

In de voorgaande hoofdstukken ben ik uitvoerig ingegaan op de netwerksamenwerking tussen organisaties op het terrein van jeugd en veiligheid en de rol die de lokale overheid hierin speelt. In dit hoofdstuk zal hier kort op teruggeblikt worden. Vervolgens zal ik op basis van het verrichte onderzoek conclusies trekken en zal ik enkele aanbevelingen formuleren.

7.1 TERUGBLIK

In deze scriptie stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

“In hoeverre kan verheldering en versterking van het gemeentelijk beleid ten aanzien van de gemeentelijke regierol bijdragen aan een verdere verbetering van de lokale samenwerking op het terrein van jeugd en veiligheid?”

Om deze vraag te kunnen beantwoorden heb ik onder meer documentanalyse verricht over de aanpak van jeugd- en veiligheidsproblemen. Met name heb ik veel gelezen over de problematiek op het Jacob van Campenplein in Den Haag en over de problemen in de wijk Rokkeveen in Zoetermeer. Hiernaast heb ik een groot aantal interviews met medewerkers van betrokken partijen afgenomen. Verder heb ik deelgenomen aan verschillende bijeenkomsten en gesprekken, die betrekking hebben op de aanpak van de wijkproblematiek.

7.1.1 Onderzoek

Interactief bestuur op het terrein van jeugd en veiligheid

Door de veranderingen in de samenleving hebben zich de laatste jaren ook binnen het openbaar bestuur verschillende ontwikkelingen voorgedaan, zoals horizontalisering, pluralisering en fragmentalisering, concretisering en proceduralisering. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot een meer interactief en onderhandelend bestuur. Niet langer stuurt de overheid door middel van hiërarchie, regels en controle. Met name de sturende, regisserende en communicatieve functies van de overheid zijn steeds belangrijker geworden in het onderhandelingsproces met burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

De verantwoordelijkheid voor de regie binnen lokale netwerken op het terrein van jeugd en veiligheid ligt met name bij de gemeente. Van de verschillende overheidslagen staat zij het dichtst bij de burger, waardoor zij op de meest concrete en directe manier wijkproblemen kan oplossen. Bovendien heeft de gemeente op onderdelen van het veiligheidsbeleid al verantwoordelijkheden, bijvoorbeeld de burgemeester die verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid. De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) ondersteunt deze gedachtegang. De Raad is verder van mening dat regie binnen lokale netwerken te maken heeft met de manier waarop de gemeente de totstandkoming van beleid en de samenwerking tussen partijen tracht te stimuleren.

Samenwerking in Zoetermeer en Den Haag

In Zoetermeer krijgt integrale samenwerking op wijkniveau vorm door middel van wijkteams. Samen met de politie, welzijnsorganisatie Bovos en woningcorporaties Vestia, Vidomes en de Goede Woning heeft de gemeente onder andere het wijkteam Rokkeveen opgezet. Gezamenlijk stellen deze organisaties de wijkprioriteiten op. Vervolgens worden deze prioriteiten door de gemeentelijke wijkcoördinator in een wijkactieplan verwoord, dat als basis voor (integrale) acties moet fungeren. Elke maand komt het wijkteam bij elkaar in de gemeentelijke wijkpost om de verrichte werkzaamheden en de voortgang van de afspraken te bespreken.

Tot nog toe heeft het wijkteam niet veel integrale acties ondernomen. Eén keer heeft het wijkteam gezamenlijk een busactie opgezet. Met betrekking tot de jeugdoverlast in en om het winkelcentrum 'de Vlieger' heeft het wijkteam nog geen gezamenlijke actie ondernomen.

In Den Haag heeft de gemeente door middel van het organiseren van een werkconferentie in 2000 de partijen, die betrokken zijn bij de leefbaarheid en veiligheid in de wijk, bewogen om gezamenlijk de problematiek van het Jacob van Campenplein aan te pakken. De betrokken partijen hebben afspraken gemaakt om de overlast op het plein te verminderen. Die afspraken zijn vastgelegd in het werkplan, waarna onder leiding van de gemeente de pilot Jacob van Campenplein is gestart.

De partners van de pilot komen eens in de zes weken bij elkaar om op basis van het werkplan aan (integrale) acties te werken. Er is reeds een aantal gezamenlijke inspanningen verricht zoals de opzet van de drugs- en jongerenaanpak, de Individuele Traject Begeleiding Transfer, het Marokkaans Coachingsproject, het Buurt Interventie Team en het Haags Hopje.

7.1.2 Analyse

Totstandkoming samenwerking en complexe interactieprocessen

In Zoetermeer en Den Haag hebben de betrokken organisaties zich gerealiseerd dat de middelen, die nodig zijn om wijkproblemen te verminderen, verdeeld zijn over diverse organisaties. Samenwerking wordt daardoor noodzakelijk. Om deze reden hebben de organisaties in Zoetermeer het wijkteam Rokkeveen opgericht en in Den Haag de Jacob van Campenplein pilot. Binnen deze lokale jeugd- en veiligheidsnetwerken is geen centrale stuurder aanwezig, maar komt beleid tot stand door middel van interactie en overleg tussen organisaties.

Tijdens deze interacties treden in zowel Zoetermeer als in Den Haag spanningen op. Inhoudelijke knelpunten ontstaan doordat men het niet eens wordt over doelen en oplossingen. Organisatorische spanningen ontstaan door het gebrek aan organisatorische arrangementen, waardoor afstemming en coördinatie tussen organisaties slecht plaatsvinden. Beide type knelpunten doen zich voor in Den Haag en Zoetermeer. Een inhoudelijk knelpunt dat in Den Haag voorkomt is de gebrekkige inzet van enkele organisaties. Organisatorische knelpunten waarmee de organisaties in beide steden te maken hebben zijn verschillen in werkwijzen, gebrekkige informatie-uitwisseling en onvoldoende betrokkenheid van bepaalde groepen. Deze laatstgenoemde knelpunten kunnen verholpen worden door het verbeteren van organisatorische arrangementen. Vooral overheidsorganisaties kunnen hieraan bijdragen.

Regierol binnen netwerken

Binnen een netwerk is geen hiërarchische stuurder aanwezig, maar gaat het om procesbegeleiding door een regisseur ofwel netwerkmanager. In Zoetermeer en in Den Haag dient de lokale overheid binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk de rol van netwerkmanager te vervullen, omdat zij verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid.

De gemeenten in Zoetermeer en Den Haag verrichten diverse netwerkactiviteiten. Zij stimuleren interacties en onderhouden contacten binnen respectievelijk het wijkteamoverleg en het uitvoeringsoverleg van de pilot Jacob van Campenplein. Binnen deze overlegvormen vindt

afstemming van werkzaamheden plaats en wordt gezamenlijk aan oplossingen voor wijkproblemen gewerkt.

De gemeentelijke netwerkmanagers in Zoetermeer en Den Haag hebben zich in beperkte mate bezig gehouden met netwerkstrategieën, zoals spelmanagement en netwerkconstituering, om overeenstemming van doelen en afstemming van interactie te bereiken. De gemeente Zoetermeer heeft een enkele keer selectieve activering beoogd door de politie aan te sporen actie te ondernemen op de overlast in en rond het winkelcentrum 'de Vlieger'. De gemeentelijke netwerkmanager in Den Haag heeft het Openbaar Ministerie aangespoord een vestiging van Justitie in de Buurt op te zetten en heeft woningstichting Haag Wonen aangesproken op het niet nakomen van afspraken.

Hiernaast hebben de netwerkmanagers in Den Haag en Zoetermeer zich bezig gehouden met netwerkconstituering door een soort scheidsrechter in het netwerk te brengen: respectievelijk de projectcoördinator en de wijkcoördinator. Zij dienen de continuïteit en de regels van de samenwerking te waarborgen.

De netwerkmanagers in Den Haag en Zoetermeer proberen het gedrag van de betrokken organisaties te beïnvloeden door het inzetten van meezijdige beleidsinstrumenten. Beide gemeenten onderhandelen over de vaststelling van de wijkproblematiek. In Zoetermeer gebeurt dit elk jaar tijdens de opstelling van de wijkprioriteiten en gedurende de wijkteambijeenkomsten overlegt men over de uitvoering van het wijkactieplan. Ook in Den Haag heeft men voor de start van de pilot Jacob van Campenplein onderhandeld over de inhoud van het werkplan. Hiernaast worden de integrale acties tijdens het uitvoeringsoverleg besproken. Het werkplan en het wijkactieplan kunnen gezien worden als een convenant, dat de lokale overheid sluit met de betrokken organisaties. Het is een soort contract waarin betrokken organisaties globale outputafspraken vastleggen.

De gemeentelijke regierol ingevuld?

De gemeenten Zoetermeer en Den Haag hebben organisaties gestimuleerd om een samenwerkingsverband op te richten. Binnen deze netwerken, het Rokkeveense wijkteam en de pilot Jacob van Campenplein, stellen de gemeenten zich actief op. Zij vervullen hier binnen een speciale rol, namelijk die van initiator. De gemeentelijke regisseur in Den Haag heeft diverse integrale acties gestimuleerd. De regisseur in Zoetermeer heeft de partijen een enkele keer aangespoord om een busactie te ondernemen. Hiernaast hebben de beide regisseurs aandacht verworven onder de lokale politiek; de aanpak van onveiligheid is opgenomen in het collegeprogramma van zowel de gemeente Zoetermeer als de gemeente Den Haag.

In alle twee de samenwerkingsverbanden heeft de gemeente een groot aantal actoren kunnen betrekken om de leefbaarheid en veiligheid in de wijk te verbeteren. Desondanks ontbreken in de netwerken enkele relevante actoren. In Zoetermeer bijvoorbeeld zijn buurtbewoners geen wijkteamlid en in Den Haag wordt de Marokkaanse gemeenschap nauwelijks betrokken bij de pilot.

De gemeentelijke wijkcoördinator dient in Zoetermeer overzicht over de situatie te hebben, in Den Haag probeert de projectcoördinator van de gemeente dit. Beiden behoren de voortgang van afspraken en het verloop van activiteiten in het oog te houden. In de praktijk blijkt echter dat dit overzicht niet altijd aanwezig is.

Verder trachten de gemeente Zoetermeer en de gemeente Den Haag steun voor hun beleid te creëren door het organiseren van participatie. Dit is in beide steden van tevoren afgesproken en vastgelegd in een overeenkomst. Het beleid komt 'bottom-up' tot stand, in overleg met betrokken partners. Met de doelgroep bestaan daarentegen bijna geen contacten.

De structuur van het jeugd- en veiligheidsnetwerk bestaat in Zoetermeer uit een Centraal Regie Overleg en het wijkteamoverleg. In Den Haag is de structuur gedurende de pilot aangepast; naast

het uitvoeringsoverleg is het overleg op managementniveau in het leven geroepen. In beide bijeenkomsten onderhoudt de gemeente Den Haag contact met de partners. De gemeenten hebben netwerkbesteding beoogd door de aanstelling van een soort scheidsrechter die de samenwerking in goede banen moet leiden. In Den Haag is de projectcoördinator hiervoor aangesteld, in Zoetermeer de wijkcoördinator.

Tenslotte tracht de gemeentelijke regisseur te sturen door het gebruik van sturingsinstrumenten en sturingsstrategieën. Beide gemeenten onderhandelen met betrokken partijen tijdens de opstelling van het werkplan in Den Haag en het wijkactieplan in Zoetermeer. Zij leggen output-afspraken vast en sluiten een contract met elkaar. Het gaat hierbij niet om kengetallen, maar om algemene afspraken. De gemeenten Den Haag en Zoetermeer hebben slechts een enkele keer sturingsstrategieën ter hand genomen.

7.2 CONCLUSIE

Uit de cases Zoetermeer en Den Haag komt naar voren dat organisaties op het terrein van jeugd en veiligheid zich op een bepaald moment hebben gerealiseerd van elkaar afhankelijk te zijn om wijkproblemen aan te pakken. Om deze reden hebben de organisaties in Zoetermeer het wijkteam en in Den Haag de pilot Jacob van Campenplein opgezet. De wil tot samenwerking onder een groot deel van de betrokken partijen is niet voldoende om dit gunstig te laten verlopen. Desondanks zijn er spanningen opgetreden. Het verbeteren van organisatorische arrangementen kan hier wellicht uitkomst bieden. Goede afspraken over doelen en naleving scheppen duidelijkheid en beperken spanningen in samenwerking.

In Zoetermeer en Den Haag dient de lokale overheid de rol van netwerkmanager binnen het jeugd- en veiligheidsnetwerk te vervullen vanwege de verantwoordelijkheid voor de handhaving van openbare orde en veiligheid. De gemeentelijke netwerkmanagers verrichten beide een aantal managementactiviteiten binnen het netwerk en hanteren in beperkte mate netwerkstrategieën en netwerkinstrumenten. In Zoetermeer komt met betrekking tot de aanpak van de problematiek in en om het winkelcentrum 'de Vlieger' eerder de politie dan de gemeente naar voren als netwerkmanager.

Uit de casus Zoetermeer en Den Haag blijkt, dat de gemeenten nog zoekende zijn naar de vormgeving van de regierol. Desondanks hebben de gemeenten reeds enkele regisseursactiviteiten verricht. De gemeente Den Haag is hierin verder gevorderd dan de gemeente Zoetermeer. Dit kan wellicht verklaard worden door het feit dat de problematiek in de Schilderswijk complexer is en langer speelt, waardoor de gemeente Den Haag meer budget en ervaring heeft om de problemen aan te pakken. Op een aantal terreinen verlopen de activiteiten van beide gemeenten redelijk. Niettemin zijn ook deze voor verdere verbetering vatbaar.

De verheldering van de gemeentelijke regierol aan de hand van het vijf 's-en model' lukt maar gedeeltelijk. Op bepaalde punten voldoen de regisseurs uit de praktijk aan de suggesties van bestuurlijk handelen, maar op andere punten schort het nog aan de invulling van de regierol.

In de eerste fase van de samenwerking gaan beide gemeenten actief en stimulerend te werk. De gemeente Zoetermeer en de gemeente Den Haag hebben een samenwerkingsverband geïnitieerd en genieten steun van de lokale politiek. De tekortkomingen van de gemeentelijke regie treden vooral in de volgende fasen van samenwerking op. Zo hebben de regisseurs in Den Haag en Zoetermeer onvoldoende kennis en overzicht van het netwerk. Dit werd onder meer duidelijk doordat niet alle relevante actoren in het netwerk betrokken werden. Daarnaast hebben beide gemeenten ondanks het creëren van voldoende steun onder de beoogde partners onvoldoende contact gehad met de doelgroep.

Door de 'bottom-up' benadering staat het uitvoeringsoverleg centraal, waarbinnen de projectcoördinator in Den Haag en de wijkcoördinator in Zoetermeer namens de gemeente

optreden. Het ontbreekt hen echter nog aan voldoende mandaat om afspraken af te kunnen dwingen. Hierdoor kunnen organisaties niet gedwongen worden om hun beloften na te komen, is samenwerking te vrijblijvend en verloopt de aanpak van de problematiek niet optimaal. Indien dit wel zou gebeuren, dan zou de gemeente een meer sturende rol kunnen vervullen. Deze sturende rol van de gemeente komt op het moment niet geheel tot zijn recht. Dit wordt versterkt door de algemene aard van afspraken en het onvermogen om (financiële) instrumenten in te zetten indien partijen niet willen meewerken.

Uit het voorgaande blijkt dat de gemeenten zich inzetten om de regierol binnen het lokale jeugd- en veiligheidsnetwerk te vervullen. Dit lukt in een aantal gevallen redelijk. De gemeente Den Haag vergaat dit beter dan de gemeente Zoetermeer. Toch slagen beide gemeenten er niet in om de regierol in voldoende mate in te vullen. Dit is vooral te wijten aan het gebrek aan middelen en bevoegdheden. Hierdoor is de samenwerking soms te vrijblijvend van karakter en komen integrale acties moeizaam tot stand. De gemeente is in plaats van regisseur soms eerder een actieve medespeler.

Antwoord op de centrale vraag

Het antwoord op de centrale vraag is positief. De verheldering en versterking van het gemeentelijk beleid omtrent de gemeentelijke regierol kunnen bijdragen aan de verbetering van de lokale samenwerking in Zoetermeer en Den Haag.

Door middel van het vijf 's-en model' is de regierol verhelderd en zijn mogelijke verbeteringen van de gemeentelijke regie in Den Haag en Zoetermeer geopperd. Het toekennen van bijvoorbeeld meer middelen en bevoegdheden aan de gemeente kan de regierol versterken. Hierdoor kunnen knelpunten in de samenwerking verminderen en kan de samenwerking tussen partners beter en sneller verlopen.

De versterking en verheldering van de gemeentelijke regierol is echter niet de enige voorwaarde voor de verbetering van de jeugd- en veiligheidssamenwerking. Ook de andere partners dienen zich hier voor in te spannen. De knelpunten die in de samenwerking optreden zijn onder andere te wijten aan het gebrek aan prioritering van problemen binnen de organisaties en ontoereikend budget van betrokken partners. Een verandering hierin zou de samenwerking ten goede kunnen komen.

7.3 AANBEVELINGEN

Naar aanleiding van het onderzoek kan een aantal aanbevelingen gedaan worden ten aanzien van de gemeentelijke regierol in Zoetermeer en Den Haag:

- Het blijkt dat beide gemeenten onvoldoende kennis en overzicht hebben van het jeugd- en veiligheidsnetwerk. De gemeenten zouden er goed aan doen om het netwerk inzichtelijker te maken. Dit kan door het verbeteren van de informatie-uitwisseling. Indien de communicatie tussen betrokken partijen goed verloopt, dan is iedereen op de hoogte van elkaars werkzaamheden en kunnen knelpunten in samenwerking voorkomen worden. Bovendien hebben de gemeenten, door gebrek aan inzicht in het netwerk, niet alle relevante actoren betrokken, waardoor de wijkaanpak niet optimaal verloopt. Het is noodzakelijk dat de gemeenten die onmisbare partijen alsnog in het netwerk betrekken. In Zoetermeer dienen de bewoners gemotiveerd te worden om deel te nemen in het wijkteam. Zij zijn de 'ogen en oren' van de wijk en weten dus wat er zich afspeelt. In Den Haag dient men Marokkaanse ouders en moskeeën meer te betrekken. Zij kunnen helpen bij de probleemaanpak.
- Door de 'bottom-up' benadering is er voldoende draagvlak voor beleid onder de betrokken partijen. Beide gemeenten hebben echter nauwelijks contact gehad met de doelgroep. Dit is

wel nodig om tot duurzame oplossingen te komen. De gemeenten dienen met jongeren een gesprek aan te gaan om te horen hoe zij denken over de oplossingen voor wijkproblemen. De aanpak van jeugdoverlast wordt hierdoor doelgerichter.

- De gemeentelijke wijkcoördinator in Zoetermeer en de projectcoördinator in Den Haag moeten contacten onderhouden met partners en leiding geven aan integrale acties. In Zoetermeer zijn er nog niet veel gezamenlijke acties opgezet ondanks de toezegging tot inzet en samenwerking. In Den Haag heeft al wel een aantal acties plaatsgevonden. In het vervolg dient dit vaker te gebeuren. Dit kan alleen als de coördinatoren de andere partijen kunnen dwingen tot het nakomen van hun afspraken. Zij moeten een ruimer mandaat toebedeeld krijgen om een gezamenlijke wijkaanpak mogelijk te maken. Hiernaast dient de gemeente meer bevoegdheden te krijgen om de jeugd- en veiligheidsaanpak te effectueren. Dan moet gedacht worden aan bijvoorbeeld verruiming van bestuurlijke handhaving.
- De onderzochte gemeenten maken in beperkte mate gebruik van de strategieën en instrumenten die hen ter beschikking staan. Om de regierol waar te kunnen maken zou dit vaker moeten gebeuren. Beide gemeenten dienen bijvoorbeeld vaker partijen selectief te activeren wanneer zij hun verantwoordelijkheden niet nemen. Samenwerkingsproblemen kunnen hierdoor voorkomen worden. Hiernaast zouden de gemeenten betere afspraken met partners moeten maken. Duidelijke output-afspraken kunnen samenwerkingsproblemen voorkomen. Door de algemene aard van de afspraken die op het moment worden gemaakt kunnen de gemeenten niet goed sturend optreden. Bovendien dienen de gemeenten eenzijdige (financiële) instrumenten in te kunnen zetten om partners te bewegen tot samenwerking. Een mix van eenzijdige en meerzijdige instrumenten kan uitkomst bieden voor de huidige sturingsproblemen.

Tot slot

Tenslotte moet in ogenschouw gehouden worden dat samenwerking een middel en geen doel op zich is. Een integrale aanpak vergt veel middelen en kan erg duur zijn. Niet in alle gevallen is integrale samenwerking nodig. Indien een organisatie alleen een (gedeelte van het) probleem kan oplossen dan krijgt dat de voorkeur boven het krampachtig betrekken van allerlei organisaties.

Voor de lange termijn oplossing is echter vaak wel integrale samenwerking vereist. Dit kan ook betekenen dat de gemeente verschillende werkzaamheden van partijen coördineert, maar dat niet daadwerkelijk integrale acties ondernomen hoeven worden.

Deze scriptie is gebaseerd op een stageonderzoek dat in oktober 2002 op zijn eind liep. Hierna heeft de jeugd- en veiligheidsproblematiek natuurlijk niet stilgestaan. Hieronder schets ik kort de ontwikkelingen die na mijn stageperiode hebben plaatsgevonden ten aanzien van de jeugdoverlast in Zoetermeer en Den Haag.

In Zoetermeer was de overlast in en om het winkelcentrum 'de Vlieger' na de 'hufteraanpak' enigszins verminderd. De overlast van de jongeren beleefde echter weer een hoogtepunt tijdens Kerst 2002 en Oud en Nieuw dat jaar. Vervolgens is de jeugdoverlast weer iets afgenomen. Er is een golfbeweging met pieken en dalen te zien in de mate van overlast.

Bovos heeft een aantal jongeren van 'de Vlieger' in het welzijnswerk van 'de Spott' kunnen interesseren. Het overgrote deel van overlastgevende jongeren en jongvolwassen vallen niet binnen de doelgroep van Bovos. Zij mogen niet in 'de Spott' komen en willen dit ook niet.

Het jeugdhonkbeleid van de gemeente is onveranderd gebleven. Er is geen uitzondering gemaakt voor de overlastgevende groep jongeren in en om 'de Vlieger'. Ook deze groep heeft geen eigen hangplek toegewezen gekregen.

De politie in Zoetermeer zet nog steeds in op de aanpak van jeugdoverlast; er worden nu meer dan voorheen politieursurveillances uitgevoerd. Bovendien heeft de wijkagent van Rokkeveen het vertrouwen van de jongeren en jong volwassenen van 'de Vlieger' weten te winnen; hij heeft een relatie met hen opgebouwd. Regelmatig komen zij bij hem langs om persoonlijke kwesties te bespreken.

Op het Jacob van Campenplein in Den Haag is de overlast toegenomen sinds de afronding van mijn stageonderzoek. Nadat begin 2003 het buurthuis 'de Tuimelaar' al een keer gesloten werd in verband met de jongerenoverlast op het plein, is het buurthuis gedurende de maanden mei tot september geheel gesloten geweest. Het management van Ondernemend Welzijn vond het niet meer veilig genoeg om haar personeel in 'de Tuimelaar' te laten werken.

Er zijn echter ook positieve ontwikkelingen te constateren. De welzijnsorganisatie Ondernemend Welzijn heeft gedurende het jaar enkele activiteiten ontplooid die gericht waren op de jongeren van het plein. Een voorbeeld is de verzorging van bokslessen op basisschool 'het Startpunt'.

Hiernaast verloopt het Marokkaans Coachingsproject goed. De gemeente is van plan om het project uit te breiden richting het stadsdeel Laak en Berestein.

Bovendien hebben de betrokken organisaties onder leiding van Dienst OC&W een nieuwe aanpak voor het Jacob van Campenplein ontwikkeld. De huidige groep overlastgevende jongeren op het Jacob van Campenplein bestaat uit een harde kern van criminele jongeren met daaromheen een groep probleemjongeren en meelopers. Het probleem is dat de harde kern jongeren opgaan in de groep, zodat zij min of meer onzichtbaar worden en moeilijk aan te pakken zijn. De organisaties zijn van plan om de harde kern te scheiden van de risicovolle jongeren en de meelopers. Voor alledrie de groepen heeft men een stappenplan met specifieke maatregelen opgesteld om zo de problematiek te verminderen. Deze nieuwe aanpak is echter nog niet actief.

AFKORTINGEN

BANS	Bestuurs Akkoord Nieuwe Stijl
BIT	Buurt Interventie Team
BOVOS	Bureau Ondersteuning Vrijwilligersorganisaties, Ontwikkeling en Serviceverlening
CRO	Centraal Regie Overleg
DOG	District Ondersteunings Groep
DSB	Dienst Stads Beheer
DSO	Dienst Stedelijke Ontwikkeling
GWK	Geïntegreerd Wijk Kantoor
IPO	Inter Provinciaaloverleg
ITB	Individuele Traject Begeleiding
IVP	Integraal Veiligheidsprogramma
IVR	Integrale Veiligheidsrapportage
JIB	Justitie in de Buurt
Min. BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Min. Justitie	Ministerie van Justitie
OC&W	Onderwijs, Cultuur en Welzijn
OM	Openbaar Ministerie
OPS	Overleg Platform Schilderswijk
pps	politie parket secretaris
Rob	Raad voor het openbaar bestuur
SAARA	Scanning, Analysis, Arrangements, Response en Assessment
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten

BRONNENLIJST

LITERATUUR

- Baarda, D.B. & Goede, M.P.M. de (1990)
Basisboek methoden en technieken: Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.
- Babbie, E. (1998)
The practice of social research (eight edition). Belmont (U.S.A.): Wadsworth Publishing Company, a division of International Thomson Publishing Inc.
- Beek, concept (2002)
Evaluatie Integrale Veiligheidsaanpak Jacob van Campenplein: een tussenbalans.
- Beukhof, W. (2002)
Regie en integraliteit nader bekeken: Een wijkgericht project in Klarendal. Rotterdam.
- Bruijn, J.A. de & Heuvelhof, E.F. ten (1999)
Management in netwerken. Utrecht: Lemma BV.
- Bruijn, J.A. de & Heuvelhof, E.F. ten (1991)
Sturingsinstrumenten voor de overheid: Over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten. Leiden: Stenfert Kroese.
- Bruijn, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten & Veld, R.J. in 't (2002)
Procesmanagement: Over procesontwerp en besluitvorming. Schoonhoven: Academic Service.
- Cachet, A. & Ringeling, A.B. (2003)
Integraal veiligheidsbeleid: Goede bedoelingen en wat er van terecht kwam. Rotterdam.
- College B&W Den Haag (2002)
Collegeprogramma 2002-2006. Den Haag.
- College B&W Zoetermeer (2002)
Collegeprogramma 2002-2006. Zoetermeer.
- Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (2001)
Nota Integrale Veiligheid.
- Gemeente Den Haag (2002)
Werkplan problematische jeugdgroep: Pleinaanpak Jacob van Campenplein. Den Haag.
- Gemeente Zoetermeer (2002)
Jeugdbeleidsplan 2002-2004: Ruimte voor de jeugd. Zoetermeer.
- Gemeente Zoetermeer (2002)
Wijkactieplannen 2002: Met een vooruitblik naar volgende jaren. Zoetermeer.
- Gemeente Zoetermeer (2003)
Concept Nota Integraal Veiligheidsbeleid Zoetermeer. Zoetermeer.
- Gilsing, R., Pennen, R. van der, Turkenburg, M. en Veldheer, V. (1999)
Onderzoek naar lokaal sociaal beleid. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Goede, de X. (2002)
Politie Haaglanden: Wijkzorg en integrale samenwerking in Zoetermeer. Zoetermeer.
- Goede, de X. (2002)
Politie Haaglanden: Wijkzorg en integrale samenwerking in de Schilderswijk. Den Haag.
- Hakvoort, J.L.M. (1996)
Methoden en technieken van bestuurskundig onderzoek. Delft: Eburon.

- Hakvoort, J.L.M. (1998)
Handleiding voor het schrijven van een scriptie. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Heuvel, J.H.J. van den (1998)
Beleidsinstrumentatie: Sturingsinstrumenten voor het overheidsbeleid. Utrecht: Uitgeverij LEMMA BV.
- Hufen, J.A.M. & Ringeling, A.B. (1990)
Beleidsnetwerken: Oveheids- semi-overheids- en particuliere organisaties in wisselwerking. 's-Gravenhage: VUGA.
- Hupe, P.L. & Klijn, E.H. (1997)
De gemeente als regisseur van het preventief jeugdbeleid. Rijswijk: Ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid.
- Kabinet, IPO & VNG (1999)
Jeugdbeleid in Ba(la)ns: Afspraken van Rijk, provincies en gemeente over een gezamenlijk jeugdbeleid.
- Kabinet, IPO & VNG (2001)
Jeugdbeleid in Ba(la)ns II: Afspraken van Rijk, provincies en gemeente over een gezamenlijk jeugdbeleid.
- Kickert, W.J.M., Klijn, E.H. & Koppenjan, J.F.M. (1997)
Managing Complex Networks: Strategies for the public sector. London: SAGE Publications Ltd.
- Kickert, W.J.M. & Koppenjan, J.F.M. (1997)
 Public Management and Network Management: An overview. In: *NIG working papers, no. 97-1*. Hengelo: drukkerij Twente.
- Klijn, E.H. (1996)
Regels en sturing in netwerken. De invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken. Delft: Eburon.
- Klijn, E.H. & Teisman, G.T. (1992)
 Beleidsnetwerken: Analyse en management. In: *Beleid en sturing in complexe netwerken*. Rotterdam.
- Koppenjan, J.F.M., Bruijn, J.A. de & Kickert, W.J.M. (1993)
Netwerkmanagement in het openbaar bestuur: Over de mogelijkheden van overheidssturing in beleidsnetwerken. 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij B.V.
- Laan, F. van der (1998)
Binnenland Bestuur in Verandering: Wondermiddelen zijn niet voorhanden. Delft: Uitgeverij Eburon.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2002)
Integrale Veiligheidsrapportage 2002. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (1999)
Integraal Veiligheidsprogramma. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Justitie. (2003)
Politiemonitor Bevolking 2003. Den Haag/Hilversum.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Justitie (2002)
Naar een veiliger samenleving. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Justitie (2002)
Monitor Bedrijven en Instellingen. NIPO Consult: Amsterdam.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Ministerie van Justitie (1998)
Beleidsplan Nederlandse Politie 1999-2002. Den Haag.
- Os, P. van & Langhout, F. (1998)
Searching downstream: Via gebiedsgerichte politiezorg op zoek naar leefbaarheidskunst (5^e druk). Nijmegen: Trioprint.
- Pijfers, J. (2002)
Van actor naar regisseur: Afstudeeronderzoek naar de regierol van de gemeente. Rotterdam.
- Raad voor het openbaar bestuur (1999a)
De regiefunctie in gemeenten: Preadvies. Den Haag.

Raad voor het openbaar bestuur (1999b)

Op het toneel en achter de coulissen: De regiefunctie van gemeenten. Den Haag.

Raad voor het openbaar bestuur (2002)

Partners in veiligheid: van verantwoordingsbocht naar lokale verantwoordelijkheid. Den Haag.

Rhodes, R.A.W. (1988)

Beyond Westminster and Whitehall: The sub-central governments of Britain. London: Unwin Hyman Ltd.

Sluis, A. van (2002)

Van 'planning and control' naar strategische beleidsvorming: Een onderzoek naar beleidsplanning bij de politie. Blikveld: Delft.

Teisman, G.T. (1992)

Complexe besluitvorming: Een pluricentrische perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen. 's-Gravenhage: VUGA.

Wit, D. de (1998)

Netwerken als strategie. Alphen aan den Rijn: Samsom BedrijfsInformatie.

WETBUNDEL

Berge, J.B.J.M, ten, red. (2000)

Kluwer College Bundel, 2000/2001, Deventer.

KRANTENARTIKEL

- Haagsche Courant, 5 september 2002.
- Haagsche Courant, 30 mei 2002.

INTERNETSITE

- intranet.haaglanden.politie.nl
- www.bredeschool.net
- www.denhaag.nl
- www.haagschecourant.nl
- www.nrc.nl
- www.minbiza.nl
- www.minjust.nl
- www.rob.nl
- www.scp.nl
- www.zoetermeer.nl

BIJLAGEN

1. RESPONDENTEN EN OVERLEGVORMEN
2. VRAGENLIJST
3. WIJKACTIEPLAN (ZOETERMEER)
4. WERKPLAN JACOB VAN CAMPENPLEIN (DEN HAAG)

BIJLAGE 1

RESPONDENTEN EN OVERLEGVORMEN

ZOETERMEER

Interviews

- Algera, S.S. Politie Wegstapelplein, wijkagent Meerzicht en Oosterheem.
- Bodrij, J. Politie Wegstapelplein, plaatsvervangend bureauchef.
- Bregman, J. Politie Wegstapelplein, ploegchef wijkagenten en chef Flexteams, en Winter, M. Politie Wegstapelplein, coördinator Flexteam.
- Hoogduin, N.L. Politie Wegstapelplein, ploegchef Algemene Ploeg 2.
- Jong, E. de. Politie Wegstapelplein, (nieuwe) wijkagent Rokkeveen-oost.
- Keerweer, J.H.J. Politie Wegstapelplein, hoofdagent en coördinator Flexteam.
- Koning, T. Gemeente Zoetermeer, afdeling Welzijnsbeleid, beleidsmedewerker Jeugdbeleid.
- Verhagen, G. en Oostdam, B. Gemeente Zoetermeer, afdeling Beheer en Onderhoud (wijkpost Rokkeveen), wijkbedrijfsleider en Gemeente Zoetermeer, afdeling Beheer en Onderhoud (wijkpost Rokkeveen), wijkpostmedewerkster.
- Molenaar, W.C. Politie Wegstapelplein, wijkagent Rokkeveen-west.
- Mulholland, P. Welzijnsorganisatie Bovos, projectleider en opbouwwerker.
- Nagtegaal, A.C.L. Politie Wegstapelplein, (voormalig) wijkagent Rokkeveen-oost.
- Weger, A. de. Bovos, jongerenwerker.
- Zwetsloot, M. Gemeente Zoetermeer, afdeling Wijkcoördinatie, wijkcoördinator Rokkeveen.

Aanvullende gesprekken

- Buurtbewoners/winkelend publiek van winkelcentrum ‘de Vlieger’
- Winkeliers van winkelcentrum ‘de Vlieger’

Overlegvormen

- Bijeenkomst met Bovos, medewerkers van 'de Spott' en wijkagent
- Wijkoverleg
- Winkeliersoverleg 'de Vlieger'

DEN HAAG

Interviews

- Benabbou, M. Gemeente Den Haag, Dienst Onderwijs Cultuur & Welzijn (OC&W), pleinmanager en beleidsmedewerker.
- Blasweiler, J. Gemeente Den Haag, Dienst Stedelijke Ontwikkeling (DSO), medewerker ontwikkelingsbedrijf.
- Brabander, M. de. Politie Hoefkade, wijkagent Schilderswijk-west.
- Camferman, I. Gemeente Den Haag, Dienst OC&W, programmaleider/projectleider Jeugd en Veiligheid.
- Fadili, M. el. Politie Hoefkade, allochtonencontactambtenaar.
- Haan, J. de. Gemeente Den Haag, Dienst Stads Beheer (DSB), voormalig hoofd van DSB.
- Kars, A. Politie Hoefkade, ploegchef 4.
- Keasberry, L. Politie Hoefkade, beleidsmedewerker.
- Ket, B. Ondernemende Welzijn, manager van de werkmaatschappij Sport, Recreatie en Cultuur.
- Klein, M.A.C. Gemeente Den Haag, Dienst OC&W, integraal projectleider Jacob van Campenplein.
- Maas, T. Stichting Boog, opbouwwerker.
- Meliesie, H. Politie Hoefkade, materiedeskundige Jeugdzaken (recherche).
- Rasenberg, H. Stichting Jeugdzorg, coördinator Transfer.
- Rog, B. Woningstichting Haag Wonen, beheersconsulent Schilderswijk.
- Snijders, B. Openbaar Ministerie, politie parket secretaris.
- Springvloed, I. Ondernemend Welzijn, cultureel werker.
- Star, W. van der. Vereniging van Huiseigenaren 't Fort, bewoner.

- Stiefelhagen, S. Bureau Jeugdzorg, voorpostfunctionaris.
- Straaten, H. van. Nachtpreventieteam, en Zaoudi, M.B.O. Voorzitter Marokkaanse vereniging Alaoudhda.
- Theeboom, M. Politie Hoefkade, brigadier Projecten en Serviceorganisatie.
- Uithoven, H. Politie Hoefkade, plaatvervangend bureauchef BP II.

Overlegvormen

- Bewonerscommissie in buurtpunt Hoefkade
- Bijeenkomst buurtinitiatieven
- Overleg Platform Schilderswijk (OPS)
- Transfer bijeenkomst
- Werkgroep 'Veiligheid'
- Werkplan/uitvoeringsoverleg

BIJLAGE 2

VRAGENLIJST

Voor het onderzoek heb ik diverse vragen gesteld aan de gemeente en de netwerkpartners in Den Haag en Zoetermeer. De vragen verschilden enigszins per gesprek. Hieronder is een lijst met vragen opgemaakt. Deze vragen hebben als basis voor de gesprekken gediend.

1. Heeft de jeugd- en veiligheidsproblematiek voldoende aandacht binnen de gemeente?
2. Welke prioriteiten stelt de gemeente ten aanzien van dit terrein?
3. Heeft de gemeente het initiatief genomen om het beleid uit te voeren? Op welke manier heeft zij dat gedaan?
4. Welke partijen zijn betrokken bij de pilot Jacob van Campenplein/wijkteam Rokkeveen? Welke partijen mist u?
5. Over welke middelen beschikken de betrokken organisaties om het beleid van de pilot/wijkteam te beïnvloeden?
6. Welke integrale acties heeft men ondernomen? Wie was de initiatiefnemer? Wat is uw mening over het verloop van de acties?
7. Zijn er spanningen of knelpunten in de samenwerking te constateren? Welke?
8. Zijn er successen geboekt? Welke?
9. Neemt de gemeente een speciale positie in het netwerk in (regisseur, medespeler)? Welke activiteiten verricht zij hier binnen?
10. Welke sturingsinstrumenten en -strategieën zet de gemeente in om het gewenste gedrag van de betrokken partijen te bewerkstelligen?
11. Welke doelen zijn er voor de pilot/wijkteam opgesteld? Is er draagvlak voor de doelen?
12. Hoe komt het beleid tot stand (top-down, bottom-up, interactief)?
13. Hoe verlopen de contacten tussen de gemeente en de netwerkpartners?
14. Worden externe partijen uitgenodigd om deel te nemen aan het uitvoeringsoverleg/wijkteamoverleg?
15. Bestaan er contacten met de doelgroep (jongeren)?
16. Hoe is de overlegstructuur vormgegeven? Hoe vaak komen de partijen bij elkaar?
17. Op welke wijze gaat men om met afspraken en uitkomsten van het overleg?
18. Hoe gaan de partijen om met het niet nakomen van afspraken?
19. Hoe vindt de terugkoppeling en evaluatie naar belanghebbenden plaats? Op welke manier worden resultaten gemeten?
20. Welke verbeteringen kan men aanbrengen op het samenwerkingsproces?
21. Op welke punten kan de regierol verbeteren?

BIJLAGE 3

WIJKACTIEPLAN (ZOETERMEER)

Uitwerking wijkprioriteiten 2002 -2005

Wijk: Rokkeveen
Wijkmanager: Marina Zwetsloot
Onderwerp: Parkeerproblemen omgeving Campus kantorengedebied

Huidige situatie

Het relatief grote aantal bedrijven / kantoren in het noordelijke gedeelte van de wijk, direct naast het woongebied, veroorzaakt een enorme parkeerdruk in dit gebied. Vervoerafspraken die met bedrijven zijn gemaakt worden niet nageleefd en het verbaliserend optreden van de politie heeft geen resultaat opgeleverd. De afronding van de kantoren van het Sawa-gebied en de komst van de Hollandse Meester zullen deze situatie sterk verergeren. Dit nog afgezien van de beperkte verkeerscapaciteit van de ontsluitingswegen in dit gebied.

Opgave en doel

- Op grond van verkeersonderzoek m.b.t. het gebied, in beeld gebrachte (te verwachten) knelpunten met voorstellen voor mogelijke oplossingen.
- Verminderde parkeerdruk door bedrijven het gebruik van het openbaar vervoer doen laten stimuleren: het onderzoeken van de mogelijkheid van andere parkeerregels (bijv. instellen blauwe zone) die het parkeerprobleem kunnen verminderen.

Inkadering (waarmee rekening houden)

Rekening houden met mogelijke wijziging van de verkeersintensiteit op langere termijn als gevolg van visieontwikkeling verkeerscirculatie Rokkeveen en planontwikkeling van het kantorengedebied Rokkeveen en langs de A 12. Vervoermanagement.

Fasering

- nader inzicht in de huidige verkeersintensiteit, parkeerdruk en prognose van de verkeersintensiteit na realisatie van Hollandse Meester en andere kantoren locaties.
- introductie en implementatie Duurzaam veilig
- overleg vervoermanagement Rokkeveen
- aanbevelingen
- overleg met betrokkenen
- uitvoering

Financiering

Duurzaam veilig verkeer Knelpunten
budget verkeer Gebiedsexploitatie
Vervoermanagement

Werkwijze	Planning resultaat gereed	Resultaat verantwoordelijk
a) Probleemgebied definiëren	September/oktober 2001	Politie/gemeente
b) Informatieavond Duurzaam veilig en verkeersproblematiek	November 2001	Gemeente
c) Onderzoek naar verkeersintensiteit, parkeerdruk en de prognose na afronding kantorengedebied Rokkeveen	Eerste kwartaal 2002	Gemeente, politie
d) Resultaten en aanbevelingen voorleggen aan betrokken bewoners en ondernemers	Tweede kwartaal 2002	Gemeente, wijkmanager
e) Maatregelen nemen en uitvoeren	Tweede kwartaal 2002	Gemeente
f) Overleg vervoermanagement Rokkeveen	Lange termijn traject	Haaglanden gemeente
g) Implementatie vervoermanagement	2005	Haaglanden gemeente

Uitwerking wijkprioriteiten 2002 –2005

Wijk: Rokkeveen
Wijkmanager: Marina Zwetsloot
Onderwerp: Toename van jongerenoverlast

Huidige situatie

De jeugd van 4 t/m 12 jaar vertegenwoordigt 17% van de bevolking van Rokkeveen en de jeugd van 13 t/m 18 jaar 9%. Rokkeveen behoort tot de 20 kinderrijkste wijken van heel Nederland. De leeftijdscategorie 13-18, die in wijken veelal tot problemen leidt, groeit de komende jaren zeer sterk. Begin 2001 is een jongeren centrum, De Spott, in Rokkeveen geopend. Door gebrek aan begeleiding is dit centrum beperkt geopend (drie dagdelen per week). Wat grote irritatie bij jong en oud veroorzaakt. Het aanbod van jongerenwerk voldoet niet aan de vraag en behoefte in de wijk.

Opgave en doel

Toename van het aantal voorzieningen voor de leeftijdscategorie 13-18 jarigen.
Te beginnen met het versterken van het jongerenwerk en het realiseren van een breder aanbod van het jongeren centrum. De Spott openstellen voor de oudere jeugd (15+) op vrijdag en zaterdagavond tot ongeveer 24.00 uur.

Inkadering

Binnen de kaders van het jongerenactieplan en de jongerenaanpak die binnen het Jos-overleg worden besproken

Fasering

- nader inzicht in de huidige bezetting en programmering van De Spott
- onderzoek naar de vraag vanuit de jongeren per leeftijdscategorieën
- aanbevelingen
- overleg met betrokkenen (primair gericht op meedenken en reageren)
- uitvoering

Financiering

Budget Bovos
Budget jeugd en veiligheid
Breedte sport
Beheerplan Rokkeveen

Werkwijze	Planning resultaat gereed	Resultaat verantwoordelijk
a) Methodische ontwikkeling jongerenaanpak (Jos)	Eerste half jaar 2002	Welzijn / Jos-overleg
b) Nulmeting. Onderzoek naar vraag en behoefte vanuit de jongeren per leeftijdscategorieën.	Eerste kwartaal 2002	Bovos
c) Analyse van de jongeren hanggroepen	Eerste kwartaal 2002	Bovos
d) Uitbreiding van het jongeren- en opbouwwerk in Rokkeveen	Voor 2002 worden nieuwe productafspraken tussen Bovos en Welzijn gemaakt	Welzijn / Bovos
e) Structureel overleg (1 x twee weken) tussen Bovos en politie, t.b.v. inventarisatie, afstemming en uitwisseling van informatie.	Continu	Politie / Bovos
f) Samenwerking met wijkvereniging en andere organisaties in de wijk: SZK, Vrijtijdcentrum (VTC), breedte sport, etc., om een beter sluitend programma van jongerenactiviteiten op te zetten en onderhouden.	Reeds gestart. In de loop van 2002 zal een duidelijke vorm krijgen.	Welzijn / Bovos
g) Realisatie / aanpassen van jeugd- en jongerenplekken in het kader van het beheerplan openbare ruimte Rokkeveen	2002-2005	Gemeente
h) Stimuleren / trainen van vrijwilligers t.b.v. jongerenactiviteiten	2002-2004	Bovos
i) Update en continuering van voorlichting rond het thema jeugd	2002-2004	Bovos / Welzijn

Uitwerking wijkprioriteiten 2002 -2005

Wijk: Rokkeveen
Wijkmanager: Marina Zwetsloot
Onderwerp: Onveilig gevoel WC de Vlieger

Huidige situatie

Gevoel van onveiligheid bij winkeliers in het winkelcentrum De Vlieger en bewoners in de omgeving van dit winkelcentrum. De meeste winkeliers van De Vlieger zijn meermalen beroofd en/of bedreigd (zelfs met wapens) rond sluitingstijd. Met name de (oudere) bezoekers van het buurtcentrum, het ouderenrestaurant, de sportzaal en het gezondheidscentrum voelen zich daar in de avonduren onveilig en vaak ook bedreigd. Veel vandalisme.

Opgave en doel

Herstellen van het veiligheidsgevoel in deze omgeving.

Deze situatie moet in de komende 3 jaar (objectief) op het gemiddelde Zoetermeerse niveau komen. Ontwikkelen van preventiemaatregelen (fysieke aanpassingen, voorlichting, meer toezicht door herschikking) in samenwerking tussen winkeliers, politie, Bovos, andere betrokken instanties en gemeente.

Inkadering

Rekening houden met capaciteit en werkplannen van politie en team handhaving Veiligheidsbeleid.

Fasering

- a. situatie analyse
- b. overleg met betrokkenen (primair gericht op meedenken en reageren)
- c. aanbevelingen
- d. uitvoering

Financiering

Veiligheidsbudget

Voorlichtingsbudget politie en gemeente bijdrage winkeliersvereniging

Budget wensen bewoners

Werkwijze	Planning resultaat gereed	Resultaat verantwoordelijk
a) Onderzoek naar aantal aangiften en klachten die bij politie en gemeente die over dit probleem zijn geregistreerd	Eerste kwartaal 2002	Politie (wijkagent) en gemeente
b) Overleg met winkeliers en afdeling OEZ van de gemeente, om tot een pakket van aanpassingen in en rond het winkelcentrum te komen. Dit er bevordering van schoon, heel en veilig in deze omgeving	Eerste kwartaal 2002	Wijkmanager
c) Overleg met gebruikers van de buurtruimte, v.o. ouderen	Eerste kwartaal 2002	Bovos (opbouwwerker) en vertegenwoordiger Welzijn
d) Conclusies en aanbevelingen	Tweede kwartaal 2002	Wijkteam
e) Terugkoppeling met betrokkenen	Tweede kwartaal 2002	Wijkmanager
f) Uitvoering	Tweede half jaar 2002	Wijkteam

BIJLAGE 4

WERKPLAN JACOB VAN CAMPENPLEIN (DEN HAAG)

Werkplan pilot Jacob van Campenplein (donker gemaakte delen = gerealiseerd c.q. in uitvoering)

Nr	Actiepunt	Effect	Organisatie	Planning/Realisatie
1.	Organisatieoverzicht (contactpersonen) binnen de strafrechtketen	Betere en snellere bereikbaarheid tussen de organisaties	Raad voor de Kinderbescherming	Is gerealiseerd
2.	Ontwikkeling methodiek ter vereenvoudiging van aangiftes	Verhoging van de aangiftebereidheid door de burgers waardoor een beter beeld ontstaat van de problematiek in de wijk.	Politie Haaglanden/ Bureau Hoefkade / Regionale aansturing	Een aantal procedures op bureau Hoefkade is aangepast waardoor aangifte doen makkelijker en sneller kan verlopen. Loopt. Is gerealiseerd.
3.	Inzetten drugsgerichte 'veegacties' Instellen drugskliklijn	Verminderen van de drugsoverlast op het plein (handel, gebruik) waardoor mogelijk het vertrouwen van de burgers in de overheid weer zal toenemen. De 'veegacties' hebben al een aantal keren plaatsgevonden	Politie Haaglanden/ Bureau Hoefkade	Hebben plaatsgevonden. Continue aandacht.
4.	Extra politietoezicht	Meer toezicht op en rond het plein. Ook op schoolavonden het Startpunt.	Politie Haaglanden/Bureau Hoefkade	Is gerealiseerd. Afspraken met het Startpunt zijn gemaakt.
5.	Opstellen lijst met gegevens Jacob van Campenplein-	Aangehouden jongeren worden direct zichtbaar in het	Politie Haaglanden/	Systeem is gereed.

Nr	Actiepunt	Effect	Organisatie	Planning/Realisatie
	groep en 'vlaggen' * 12-minners * met/zonder proces-verbaal * strafrechtelijke minderjarigen * strafrechtelijke meerderjarigen * beginners * doorstromers * routiniers * PBO * natrajecten per type dader	bedrijfsprocessensysteem van de politie waardoor gerichte vervolgacties mogelijk zijn. Vervolgacties zijn: - versnelde OM-procedure (JIB/PPS) - 1 loket voor alle ITB's vanuit St. Jeugdzorg	alle bureaus; St. Jeugdzorg	OM-procedures kunnen worden ingezet. ITB-loket is operationeel Is gerealiseerd.
6.	Opstarten casuoverleg justitiële partners en signaleringsoverleg	Door informatie-uitwisseling op de meest actieve groep jongeren wordt op casus-niveau gekeken op welk type traject individuele jongeren bij aanhouding geplaatst moeten worden.	OM/JIB-secretaris	Is gerealiseerd.
7.	Opstellen privacyprotocol signaleringsoverleg	idem als punt 6.	OM/JIB-secretaris	Is gerealiseerd.
8.	Aanstellen allochtonencontactambtenaar bij de politie / bureau Hoefkade;	Het verbeteren van de kennis en de relatie tussen politie en allochtone gemeenschap.	Politie Haaglanden en gemeente	April/mei 2001 Per 01-06-2001 is dhr. Mehamed el Fadili aangesteld. Is gerealiseerd.
9.	Omschrijving van het aanbod van de diverse partners in het overleg (regressiewerkgroep)	Het verkrijgen van inzicht in de mogelijkheden van vervolgtrajecten voor aangehouden verdachten	Politie , OM, RvdK, Halt Haaglanden, St. Jeugdzorg	Is gerealiseerd
10.	Instelling ITB NP/Transfer	Het intensief begeleiden van jongeren ter voorkoming van criminaliteit en recidive	St. Jeugdzorg	Is gerealiseerd.

11.	<p>Projectplan Politie</p> <p>N.a.v. een aantal incidenten wordt tussen half oktober en half januari op basis van een projectplan extra ingezet op surveillance, recherche en wijkagenten.</p> <p>Na half januari is er extra aandacht vanuit elke ploeg voor het plein e.o. via meer sluitende aanpak, preventieteam en politiebetrokkenheid.</p>	Het terugdringen van (excessen rond) jongerenoverlast en -criminaliteit, drugsoverlast, drugsdealen, prostitutie e.d.	Politie/bureau Hoefkade	Is gerealiseerd.
13.	Inventarisatie van maatregelen betrokken organisaties het 0e, 1e en 2e lijnsaanbod t.b.v. gezin, onderwijs en vrije tijd.	Onderlinge bekendheid, samenwerking en afstemming. Betere signalering/diagnosticering) en snelle en adequate verwijzing; lichte hulp dicht bij huis; afstemming vraag en aanbod.	Dienst OCW via Overleg Preventief Jeugdbeleid i.s.m. Bureau Jeugdzorg	Is gerealiseerd
14.	Opstarten signaleringsoverleg	Door informatie-uitwisseling komen tot de aanpak gezinsproblematieken	OCW/J&V/OBS Startpunt	Start mei 2002
15.	Betrekken van bewoners, ouders, jongeren en moskeeën bij de aanpak Jacob van Campenplein.	Maatschappelijke betrokkenheid en participatie	St. BOOG, Politie Haaglanden, OCW/DECO/OBS Startpunt	Overleggen vinden plaats. Is gerealiseerd
16.	<p>Intensivering jongerenwerk:</p> <p>1. Verruiming openingstijden en activiteiten jongerencentrum De Tuimelaar/gebruikmaken van het plein voor de doelgroep 12-20 jarigen.</p> <p>2. Extra begeleiding en activiteiten t.b.v. jongeren.</p> <p>3. Het bij de activiteiten betrekken van (Marokkaanse) jongerenorganisaties.</p>	<p>Minder overlast, terugdringen van risicogedrag, betere vrijetijdsbesteding, meer maatschappelijke betrokkenheid door jongeren.</p> <p>Afstemming tussen vraag en aanbod en verhoging van de kwaliteit.</p>	Ondernemend Welzijn/OVW/ OBS Startpunt	<p>In ontwikkeling.</p> <p>Planning: dec. 2001 verplaatst naar mei 2002. N.a.v. ontbrekende gegeven OW augustus 2002</p>

Nr	Actiepunt	Effect	Organisatie	Planning/Realisatie
17.	Het ontwikkeling van een multiculturele buurthorecavoorziening door jongeren. Inventarisatie van mogelijkheden.	Minder overlast. Begeleiding van jongeren naar betaald werk.	OCW/BSP	Inventarisatie, daarna evt. projectplan.
18.	Coachproject Marokkaanse jongeren	Het organiseren van een coachproject voor en door Marokkaanse jongeren	Politie (T'riq Salama), OCW, Centrum 16/22, OBS Startpunt	Cursus coaches heeft 4/2 plaatsgevonden. Officiële start: 23/2
19.	De Uitdaging (project vanuit Min.v.Defensie)	Het voorkomen van afglijden van jongeren.	St.JGZ; OCW/J&V e.d.	Start is gegeven. werving kandidaten begint via Jeugdzorg
20.	Haags Hopje (speeluitleen)	Verbetering vrijetijdsvoorzieningen voor kinderen, controle op het plein, tegengaan vervuiling, bewonersparticipatie	BOOG, OCW, DSO	Operationeel: plaatsing 1-5-02 inhoud- uitgevoerd
21.	G04it / Inzetten van jongeren voor leefbaarheid en veiligheid	Jongeren betrekken bij het werken aan leefbaarheid en veiligheid in en rond het Jacob van Campenplein	Halt / OCW-DECO	OW start samen met Halt de werkzaamheden en selecteren jongeren
22.	Organisatie en beheer Haags Hopje (speeluitleen)	Bewonersparticipatie en -betrokkenheid	BOOG	Juni 2001 Is gerealiseerd.
23.	Beheer: 1. Inrichten van een Buurtservicepunt t.b.v. beheer 2. Inzetten jongeren t.b.v. leefbaarheid/Go4it 3. Aanstellen Pleinmeester (à la Oranjeplein)	Het bevorderen van de kwaliteit en leefbaarheid van het plein in het kader van schoon, heel en veilig. Het bevorderen van de sociale controle.	DSB/BOOG; HALT	Is in ontwikkeling

24.	Verhoging van de intensiteit van beheermaatregelen door DSB op: - reparaties - zwerfvuil	Het tegengaan van de spiraal naar verpaupering.	DSB	Wordt vanaf medio december 2001 ingezet Opnieuw ter discussie begin 2002. weer nieuwe startdatum 1 juli 2002
25.	Extra toezicht via project Buurtvaders in samenwerking met de politie/bureau Hoefkade/allochtonencontactfunctionaris	Door het instellen van een surveillanceteam door een buurt team (vaders, moeders, jongeren) het stimuleren van bewonersparticipatie en het bevorderen van controle en beheersactiviteiten op het plein e.o. en een positieve binding met gemeenschap/bewoners	BOOG; Politie; OCW/DECO	In maart 2002 operationeel.
26.	Aanstellen van extra conciërge bij Het Startpunt en De Tuimelaar voor naschoolse activiteiten en versterking activiteiten vanuit De Tuimelaar. Openstellen van de gymzaal van Het Startpunt voor activiteiten vanuit De Tuimelaar.	Het bevorderen van beheer bij en rond Het Startpunt en De Tuimelaar zodat condities ontstaan voor het goed kunnen organiseren van activiteiten en samenwerking op activiteiten.	Het Startpunt; OW	Aangestelde conciërge was ongeschikt. Wordt opnieuw ingezet. Conciërge wordt ingezet per 1-7-2002
27.	Visieontwikkeling op gebruik, functie en kwaliteit van het Jacob van Campenplein en directe omgeving en voorzieningen (nieuwbouw De Tuimelaar) en herinrichting van het plein. Jongeren betrekken bij de ontwerp- en bouwfase.	De uitkomsten van de visieontwikkeling zijn basis voor de herinrichting van het plein en te nemen structurele fysieke en beheersmatige maatregelen.	DSO; OCW	Is in ontwikkeling.
28.	(Tijdelijke) inrichting van het plein	Het als gevolg van activiteiten in het kader van Haagse Jeugd in Beweging realiseren van een voetbal- en basketbalveld.	DSO; OCW; Startpunt; OW	

Nr	Actiepunt	Effect	Organisatie	Planning/Realisatie
29.	Casemanagement en inrichten van een gebruikersruimten voor drugsverslaafden	Bewoners ondervinden veel last van drugsgebruik en dealen. Gebruik en dealen zijn een slecht voorbeeld voor (jonge) kinderen. Door het inrichten van een gebruikersruimte in een minder kwetsbaar woongebied in de Schilderswijk, b.v. in de omgeving van het Hollands Spoor zal ook effect hebben op de handel in drugs aldaar.	OCW	Is in ontwikkeling.
30.	Opknappen ruimtes Startpunten (en Tuimelaar)	Project in het kader van Kleurrijk Den Haag (hallen en speelplaats school). Tuimelaar doet evt. mee.	Startpunt; OW; Wijkbeheer Schilderswijk	Is in ontwikkeling
31	Dichten portieken Jacob van Campenplein	Tegengaan van overlast door drugsgebruik e.d.	Haag Wonen; DSO;BOOG	Beschikking is afgegeven. Vorbereiding voordat werk wordt uitgevoerd
32.	Verbouwing bergingen Pienemanstraat	Tegengaan van overlast	Haag Wonen; Boog; DSO	Is in ontwikkeling. Ligt in verlengde van 31
33.	Betrekken van bewoners bij de aanpak	Het optimaliseren van bewonersbetrokkenheid en -participatie en afstemming van activiteiten	BOOG/Startpunt	Is gerealiseerd
34.	Operationeel maken van aanbod VVE 't Fort m.b.t. lessen Oosterse vechtsporten en gebruikmaking van 7 computers	Het bevorderen van bewonersbetrokkenheid en -participatie en het uitbreiden van het aanbod vrijetijdsactiviteiten voor jongeren	VVE 't Fort, BOOG, SWOS	Is in ontwikkeling
35.	Stimuleren van bewoners in het doen van meldingen en aangiftes bij de politie	Door het doen van meldingen en aangiftes door bewoners kan de politie haar taak beter uitoefenen en adequater reageren. Dit zal overlast en criminaliteit verminderen.	BOOG/Politie/Startpunt	Voorstel wordt gemaakt. Operationeel begin 2002.

36.	Organiseren van een pleinfeest op Koninginnedag	Het organiseren van activiteiten voor de jeugd, o.a. een stormbaan voor jongeren.	Bewoners van t 'Fort	30-4-2002.
37.	Ondersteuning Marokkaanse gemeenschap	Het betrekken van de Marokkaanse gemeenschap op verschillende niveaus bij de activiteiten t.b.v. integratie en emancipatie van de doelgroep ouders, jongeren en kinderen	Initiatiefgroep Marokkaans kader	Structureel. Gerealiseerd.
38.	Fondswerving t.b.v. contributies e.d. t.b.v. Marokkaanse kinderen/jongeren	Het stimuleren van kinderen en jongeren actief te participeren in clubs en verenigingen	Initiatiefgroep Marokkaans kader	
39.	Centrum-internaatachtige voorziening Marokkaanse jongeren (zie Van Boxtel-gelden)	Het begeleiden van jongeren ter voorkoming van afglijden naar marginale posities	Initiatiefgroep Marokkaans kader/ OCW	Ideeënvorming.
40.	Aanstellen van een projectleider pilot Jacob van Campenplein Plus	Het aansturen van het proces t.b.v. de effectiviteit van het werkplan	BSD/OCW/DSO MT Schilderswijk/Transvaal	Projectleider is per 1-1-2002 aangesteld. Is gerealiseerd
41.	Instellen ad hoc werkgroep i.v.m. recente problemen op het plein en in het jongerencentrum (medio oktober 2001)	Het weer tot meer normale proporties terugbrengen van orde rust en normale gezagsverhouding op het plein zodat de condities opnieuw geschapen worden tot structurele opbouw via het plan van aanpak	OCW/Politie/SOW/BOOG/D SB	1e vergadering 2-11-2001 is gerealiseerd
42.	Monitoring 5 probleemgezinnen Jacob van Campenplein (juni 2002)	Het terugdringen van overlast veroorzaakt door gezinsleden van deze gezinnen op het plein. Mogelijkheid tot uitplaatsing bezien	Politie/Transfer/Haag Wonen/BOOG	In kaart brengen gezinnen en overleg in juni opstarten

43.	Gebruik fitnessruimte De Schildershoek	Het creëren van sportieve activiteiten voor oudere en jongere bewoners als extra ruimte naast de Tuimelaar.	OW/OCW/bewoners	Bezien of dit mogelijkheden biedt aan diverse bewonersgroepen