

Vrijblijvendheid Voorbij

Eindrapportage Interventieteams 2005 – 2006

Namens:

Interventieteam Interetnische spanningen
Interventieteam Veiligheid en Jeugd
Interventieteam Toegankelijkheid
Interventieteam Relationale Druk en Geweld

Contact:

FORUM
Postbus 201
3500 AE Utrecht
Telefoon: 030 - 297 43 21
Krista Schram, projectleider
k.schram@forum.nl

Inhoud

Voorwoord	3
1. Inleiding	4
2. Ervaringen en activiteiten van de Interventieteams	8
2.1 Inleiding	8
2.2 Interventieteam Interetnische spanningen	8
2.3 Interventieteam Veiligheid en Jeugd	14
2.4 Interventieteam Toegankelijkheid	18
2.5 Interventieteam Relationele Druk en Geweld	22
2.6 Conclusies	27
3. Ontwikkelingen binnen de aandachtsgebieden van de Interventieteams	33
3.1 Inleiding: drie kloven	33
3.2 Complexe problematiek, gesimplificeerd beeld	34
3.3 Beleidsformulering en verdere reductie van waargenomen problematiek	37
3.4 Beleid op papier, beleid in uitvoering	40
3.5 Conclusies	42
4. Conclusies en aanbevelingen	43
4.1 Vrijblijvend Voorbij	43
4.2 Kloven als oorzaken voor ineffectief multicultureel jeugdbeleid	43
4.3 Impuls voor multicultureel jeugdbeleid	44
4.4 Toekomst voor de methodiek Interventieteams	46
- Bijlage	
Overzicht leden Interventieteams	

Voorwoord

Op de volgende pagina's gaat het over twee jaar Interventieteams. Die kregen in 2004 de opdracht om kortlopende interventies te plegen en ontwikkelingen te signaleren. Het was een breed werkterrein, dat alle etnische groepen besloeg. Vier gebieden bestreken de teams:

- veiligheid en jeugd;
- spanningen tussen etnische groepen, vooral jongeren, op lokaal niveau;
- toegankelijkheid van voorzieningen voor allochtonen;
- het signaleren en bestrijden van geweld achter de voordeur.

In ons eindverslag leggen wij verantwoording af. Wij signaleren waar we tegenaan liepen en doen verslag van de ondernomen acties en onze activiteiten. Met enthousiasme, overtuiging en betrokkenheid zijn teamleden en ondersteuners bezig geweest. Vele interventies vonden plaats, met in veel gevallen een goed resultaat. Maar het lukte niet altijd, zaken verzandden soms als de hete adem van de actualiteit verdween.

Op de plekken waar problemen waren, had men niet altijd aan de Interventieteams gedacht. Soms ook wist men ons niet te vinden of hield men liever afstand. De teams hebben zich niet uit het veld laten slaan en met animo en betrokkenheid opgepakt wat wel mogelijk was.

Wij signaleren in deze eindrapportage kloven in de samenleving. Die dicht je niet zomaar, maar het is zeer de moeite waard daar beleid voor te ontwikkelen. Het gaat om niets minder dan de toekomst van onze samenleving. Het bouwen van bruggen is een absolute noodzaak.

De Interventieteams bleken een uitstekend initiatief, dat naar onze mening in enige vorm voortzetting verdient. De ontwikkelde methodiek kan daarbij goede diensten bewijzen, zeker als lering wordt getrokken uit de opgedane ervaringen, zoals wij die onder meer in deze rapportage hebben opgetekend.

Mensen zijn het waard om je voor in te zetten. Een samenleving bloeit als mensen elkaar accepteren en respecteren. Dat kan echter niet op basis van vrijblijvendheid en daarom draagt deze rapportage als titel 'Vrijblijvendheid Voorbij'. Die gedachte moet gemeengoed worden.

Overkoepelend voorzitter van de teams,
Dick Corporaal

1. Inleiding

De voorloper

In 1998 bracht de commissie Marokkaanse Jeugd – in opdracht van de toenmalige minister van Justitie – een advies uit over een effectievere aanpak van de criminaliteit onder Marokkaanse jongeren. De commissie stelde bijvoorbeeld dat de Marokkaanse gemeenschap in Nederland daarbij een groter aandeel zou moeten krijgen. In 2002 startte het Marokkaans-Nederlands InteractieTeam Jeugd (MNITJ) z'n werkzaamheden voor een periode van twee jaar. Het MNITJ had de volgende taken:

1. Het overleggen met gemeenten en instellingen waar zich problemen met Marokkaanse jeugd voordoen, waarbij het MNITJ eventueel – op verzoek van een van de partijen – kan bemiddelen tussen de betrokkenen.
2. Het formuleren van voorstellen aan gemeenten en instellingen, die de problemen met Marokkaanse jeugd kunnen oplossen.
3. Het laten opbloeien van contacten binnen de Marokkaanse gemeenschap en het stimuleren van contacten tussen groepen uit de Marokkaanse gemeenschap en instellingen en gemeenten.
4. Het signaleren van ontwikkelingen binnen de Marokkaanse gemeenschap in het algemeen en de Marokkaanse jeugd in het bijzonder.
5. Het consulteren van deskundigen, instellingen en verschillende groepen binnen de Marokkaanse gemeenschap.

In juli 2004 bracht Capgemini een rapport uit¹, waarin de effectiviteit en de doorwerking in gemeenten van de MNITJ-adviezen werden geëvalueerd. De conclusies van dit rapport dienden als vertrekpunt voor de werkwijze van de vier Interventieteams, die een vervolg vormden op het MNITJ. Deze conclusies geven we hier beknopt weer.

Sterke punten van het MNITJ:

- Gemeenten staan open voor de adviezen van het MNITJ, mits zij daar zelf om hebben gevraagd.
- In enkele gemeenten heeft het MNITJ – volgens de betrokkenen bij die gemeenten – een positieve bijdrage geleverd aan het voorkomen van de (verdere) escalatie van een incident.
- De kracht van het MNITJ werd in hoge mate bepaald door de inzet, betrokkenheid en deskundigheid van de voorzitter, secretaris en enkele andere leden van het team.

Zwakke punten:

- Door z'n geringe bekendheid is het MNITJ weinig geconsulteerd en kreeg het team niet direct vertrouwen van gemeenten. Hierdoor heeft het MNITJ meerdere malen niet of niet goed kunnen functioneren.
- De inzet van het MNITJ hing te veel af van enkele personen, die weinig ondersteuning hadden.
- Binnen het MNITJ bestond niet altijd overeenstemming over de te volgen werkwijze. Bovendien sloot de snelle interveniërende werkwijze van het team niet altijd aan bij de gezochte structurele werkwijze van gemeenten.

¹ Capgemini, *Evaluatie activiteiten Marokkaans-Nederlands Interactieteam Jeugd* (Utrecht, 2004).

Gemeenten koesteren bepaalde verwachtingen van het middel 'Interventieteams', zo bleek uit de evaluatie.

1. De teams moeten kunnen bemiddelen bij een (dreigend) incident.
2. Zij moeten als een sparringpartner kunnen optreden en *input* leveren voor preventief beleid.
3. De Interventieteams dienen te fungeren als een soort kennisinstituut of helpdesk. Dat betekent dat zij voor de ontwikkeling van nieuw of vernieuwend beleid zowel de benodigde informatie moeten kunnen leveren, als onderzoek en advies.

Het rapport van Capgemini sloot af met vijf aanbevelingen:

1. De rol, positie en taakstelling van de nieuwe teams moet duidelijk omschreven zijn. Zij moeten onafhankelijk zijn en vraaggericht opereren. Daarbij moeten de teams goed aansluiten bij al bestaande structuren en dient er een duidelijk onderscheid te zijn tussen de rol als sparringpartner en mogelijk bemiddelaar en die van een 'kennisleverancier'.
2. Verwachtingen over en weer en de mogelijk toegevoegde waarde van het team dienen vooraf helder over het voetlicht worden gebracht.
3. De doelstellingen en de werkwijze van de teams moeten bekend gemaakt worden.
4. De samenstelling van de teams dient evenwichtig te zijn (onder meer ten aanzien van het profiel van de teamleden, hun inzetbaarheid en expertise).
5. De nieuwe teams verdienen een professionele ondersteuning, zodat de teamleden zich kunnen toeleggen op hun werk als bemiddelaar of sparringpartner.

Installatie Interventieteams

Ten tijde van het opstellen van het Capgemini-evaluatierapport was al besloten om met het 'instrument' interventieteam door te gaan. Dat zou niet meer langs een etnische lijn gebeuren, zoals bij het MNITJ, maar juist multi-etnisch en gericht op specifieke thema's, te weten:

- Veiligheid en Jeugd (vooral Marokkaanse en Antilliaanse jongeren);
- Interetnische Spanningen;
- Relationale Druk en Geweld (vooral huiselijk en eerge relateerd geweld en loverboys);
- Toegankelijkheid.

Op 20 december 2004 installeerde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de vier Interventieteams voor een periode van twee jaar. De teams kregen een multi-etnische en multidisciplinaire personele samenstelling, FORUM zou voor de ondersteuning zorgen. Ieder team kreeg hierbij z'n eigen inhoudelijke en secretariële ondersteuning en zou over een eigen budget beschikken. De teams zouden geheel onafhankelijk opereren, zowel ten opzichte van de minister als FORUM. Doelstelling van de teams en hun takenpakket staan beschreven in paragraaf 2.1.

De komst van de Interventieteams genereerde enige publiciteit, onder meer in *Binnenlands Bestuur*, het *VNG-magazine* en de *Staatscourant*. Ten behoeve van de installatie zag een brochure het licht waarin doelstelling, werkwijze, samenstelling en contactpersonen duidelijk staan vermeld. Deze publicatie is verzonden aan alle gemeenten, politiekorpsen, grote groepen instellingen en migrantenorganisaties. Daarnaast was de brochure te downloaden via de website van FORUM en kregen deelnemers van allerlei manifestaties en bijeenkomsten een exemplaar uitgereikt.

Eindrapportage

In deze eindrapportage beschrijven de Interventieteams hun ervaringen en bevindingen. Eind 2005 kreeg de minister al een tussenrapportage.² Hierin stonden vooral de activiteiten en bevindingen in het eerste jaar centraal. Dit eindrapport beoogt een compleet beeld te schetsen.

² Publieksversie: *Impuls voor uw multicultureel jeugdbeleid*, (Utrecht 2006).

Niet alleen van alle activiteiten van de Interventieteams, maar ook van de inhoudelijke ontwikkelingen op de verschillende terreinen. Daarnaast geven de teams een schets van de lokale, bestuurlijke context waarbinnen zij de afgelopen jaren hebben geopereerd. Verder is het van belang op te merken dat drie van de vier teams vooral actief waren op lokaal niveau, hoewel de taakstelling daarnaar niet specifiek verwijst. Zowel de aard van de vragen uit het veld als de expertise van de teamleden zijn hieraan debet geweest.

Aan het einde van dit rapport krijgt de hamvraag een antwoord: of de 'Interventieteams' een zinvol instrument zijn om bij te dragen aan een effectiever multicultureel jeugd beleid op lokaal niveau. En als het antwoord daarop positief is, op welke wijze dergelijke teams in de toekomst dan het best kunnen opereren?

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 staat per team een verslag van de specifieke activiteiten en ervaringen van de Interventieteams. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de context waarbinnen de vier Interventieteams de afgelopen twee jaar hebben geopereerd. De teams beschrijven de ontwikkelingen binnen de vier gekozen thema's en het multicultureel beleid. Het gaat om algemene ontwikkelingen op lokaal, bestuurlijk niveau waarmee alle teams zich geconfronteerd zagen. Die ontwikkelingen zijn (mede) bepalend zijn geweest voor hoe de teams te werk gingen, wat zij hebben gedaan en met welk resultaat.

Hoofdstuk 4 biedt algemene conclusies over het functioneren van de Interventieteams. De werkwijze van de teams is gestoeld op de evaluatie van het hiervoor al genoemde MNITJ. Al werkende weg hebben zij aanpassingen uitgevoerd om de werkwijze te verbeteren. Succes- en faalfactoren van deze werkwijze worden nader toegelicht. In dit hoofdstuk wordt ten slotte stilgestaan bij de vraag óf – en zo ja, op welke wijze – deze methodiek toekomst heeft.

Opmerking vooraf

In de afgelopen twee jaar bleek steeds duidelijker een verschil tussen enerzijds de Interventieteams Interetnische Spanningen, Veiligheid en Jeugd en Toegankelijkheid en anderzijds het Interventieteam Relationele Druk en Geweld.

Deels kwam dat verschil voort uit de inhoudelijke oriëntatie van de teams. De teams Interetnische Spanningen, Veiligheid en Jeugd en Toegankelijkheid richtten zich op aspecten van algemeen jeugd beleid en jeugd- en veiligheidsbeleid op lokaal niveau. Voor het Interventieteam Relationele Druk en Geweld gold dit veel minder. Dit team heeft niet enkel jongeren tot z'n doelgroep, maar richt zich breder op het thema eengerelateerd geweld.

Voor een ander deel kwam het verschil de teams tussen voort uit de werkomgeving waarbinnen zij functioneerden. De drie teams, Interetnische Spanningen, Veiligheid en Jeugd en Toegankelijkheid, vormden een min of meer natuurlijke aanvulling op al bestaande instanties binnen de aandachtsgebieden. Het team dat zich richtte op eengerelateerd geweld had daarin een moeilijker positie. Net bij de start van de werkzaamheden ontstonden initiatieven op hetzelfde vlak van 'lokale ondersteuning', zoals, zoals het VNG-project Huiselijk Geweld en de vorming van de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld (ASHG). Dat leverde onduidelijkheid op over de toegevoegde waarde van het Interventieteam. En vreemd genoeg ontstonden bij de andere initiatieven ook concurrentiegevoelens. De vrees bestond dat het Interventieteam Relationele Druk en Geweld zich op hun specifieke terrein zou begeven. Dat leidde in het begin tot grote reserves en zelfs tot een weigering om samen te werken. Pas na verschillende gesprekken konden de reserves worden weggenomen. Een tweede probleem voor dit team bleek de gevoeligheid en complexiteit van het onderwerp te zijn. Het is voor het Interventieteam Relationele Druk en Geweld heel moeilijk geweest om aansluiting te vinden bij allochtone kringen. De schroom bij allochtone organisaties om over dit onderwerp beleidsmatig van gedachten te wisselen heeft het werk van dit team bemoeilijkt.

Deze verschillende ervaringen hebben ook gevolgen voor deze eindrapportage. Zeker in de algemene en teamoverkoepelende rapportages ligt daarom de nadruk vooral op de teams Interetnische Spanningen, Veiligheid en Jeugd en Toegankelijkheid. Voor het andere team gelden de conclusies soms in mindere mate of soms in het geheel niet. Als dat zo is, dan geven we dat aan. Daarom is ook de paragraaf over dit team in hoofdstuk 2 uitgebreider gesteld. Ondanks de verschillen is toch gekozen om met een gezamenlijke eindrapportage te komen. De teams zijn tenslotte tegelijk gestart, hebben vaak gelijk opgetrokken gedurende de gehele periode en hanteerden een overeenkomstige werkwijze.

2. Ervaringen en activiteiten van de Interventieteams

2.1 Inleiding

In het *Plan van Aanpak Interventieteams* staat het doel van de Interventieteams omschreven. De teams dienen op een (inter)actieve wijze – met expertise, ervaring en deskundigheid op het betreffende thema –, gevraagd en ongevraagd, te interveniëren op lokaal niveau. Dit alles om instellingen en gemeenten met raad en daad bij te staan bij het in kaart brengen van lokale vraagstukken en ontwikkelingen én in het voorkomen en/of bestrijden van de escalatie van specifieke aan het thema gerelateerde interetnische incidenten en zo bij te dragen aan de lokale sociale cohesie.

Het plan van aanpak onderscheidt daarnaast vier taken voor de Interventieteams. De invulling van die taken moet bijdragen aan het realiseren van bovenstaand doel.

1. De teams signaleren ontwikkelingen op het gebied van Veiligheid en Jeugd, Interetnische Spanningen, Relationele Druk en Geweld en Toegankelijkheid en op het gebied van de lokale interetnische verhoudingen.
2. De teams voeren overleg met gemeenten, instellingen en/of gemeenschappen waar zich problemen voordoen op de vier genoemde terreinen. De teams kunnen daarbij bemiddelen tussen de partijen – indien één van de betrokken partijen daarom vraagt –, en de teams kunnen deze partijen voorstellen doen om de problemen op te lossen, niet verder te laten escaleren, en in de toekomst te voorkomen.
3. De teams doen voorstellen aan gemeenten, instellingen en organisaties voor de oplossing van problemen binnen de specifieke thema's.
4. De teams stimuleren het ontstaan van contacten tussen en binnen verschillende etnische groepen én tussen bedoelde groepen en instellingen en gemeenten.

Binnen dit kader heeft ieder team de vrijheid gehad om eigen subdoelstellingen te formuleren, een werkwijze te ontwikkelen en doelgroepen te kiezen. Dat was ook nodig omdat elk specifiek thema om een eigen strategie en tactiek vraagt. Tegelijk bleken de vragen die de teams bereikten – of juist niet bereikten – van invloed op hun aanbod en alle ontplooidde activiteiten. In dit hoofdstuk doet elk Interventieteam beknopt verslag van de resultaten die zijn behaald, de succesfactoren die daaraan ten grondslag lagen en de knelpunten die de teams hebben ondervonden.

2.2 Interventieteam Interetnische Spanningen

Doelstellingen

Voor aanvang van de werkzaamheden heeft het Interventieteam Interetnische Spanningen besloten zich vooral te concentreren op lokale crisissituaties waarin sprake is van oplopende interetnische spanningen en een dreigende escalatie van conflicten. Het team wilde in dergelijke situaties als bemiddelaar en adviseur optreden met steeds de nadruk op het voorkomen van escalatie op de korte en op de langere termijn.

Een proactieve houding is noodzakelijk om deze taak goed te kunnen vervullen en tijdig ter plaatse te zijn. Het team heeft zich daarom voor de uitdaging gesteld lokale spanningen actief te signaleren en direct ondersteuning aan te bieden aan de betrokken partijen. Het lokale bestuur – regisseur bij de aanpak van spanningen – is daarvoor de primaire doelgroep.

Naast deze taak als bemiddelaar en adviseur op lokaal niveau heeft het team actoren op landelijk niveau geïnformeerd over waargenomen lokale ontwikkelingen en trends. Doel daarvan was om zo beleidsvorming op het gebied van interetnische spanningen op rijksniveau te beïnvloeden.

Uitgangspunten en werkwijze

Ondanks de actualiteit van het thema en de oplopende spanningen in Nederland na de moord op Theo van Gogh heeft het team zich vanaf het begin gerealiseerd dat de vragen uit het land niet zomaar zouden toestromen. Het team was zich ervan bewust, dat lokale besturen en gemeenschappen het team alleen toe zouden laten als zij overtuigd waren van de expertise en bemiddelende kwaliteiten van de teamleden. En natuurlijk zou het team sowieso bekend moeten zijn.

Om naamsbekendheid op te bouwen, en expertise te demonstreren, heeft het team allereerst in samenwerking met FORUM het initiatief genomen om een interetnisch incident (en de aanpak daarvan) te evalueren. Doel was de lessen daaruit te publiceren en in het land te verspreiden. Met medewerking van de burgemeester van Helden en andere lokale actoren is de publicatie *Moskeebrand in Helden; evaluatie van de aanpak en lessen voor de toekomst* tot stand gebracht. Die evaluatie werd namens de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verspreid onder alle burgemeesters in Nederland.

Binnen de activiteiten van het team is bemiddeling en advisering in (dreigende) crisissituaties steeds het uitgangspunt geweest. Het team heeft daarbij prioriteit gegeven aan gevraagde interventies boven ongevroegde, omdat de verwachte effectiviteit van de ondersteuning dan groter is. Dat betekende echter geen passieve, afwachtende houding van het team. De teamleden wilde juist op een actieve manier lokale spanningen signaleren door informatiebronnen aan te boren over de problematiek, deze gegevens te analyseren en vervolgens zelf initiatief te nemen voor gesprekken met het lokale bestuur. In deze gesprekken werden analyses uitgewisseld en ondersteuningsvragen aan het team 'uitgelokt'. Daarbij heeft het Interventieteam steeds aangedrongen op de betrokkenheid van en de samenwerking met relevante ketenpartners en lokale gemeenschappen, want op die manier kan lokaal een breed draagvlak worden gecreëerd voor de aanpak van spanningen en worden alle perspectieven op de problemen in beeld gebracht.

Voor de probleemanalyses, het leggen van contacten en op touw zetten van de lokale interventies is steeds gebruik gemaakt van het netwerk van de teamleden en van FORUM. Van meet af aan heeft het team geïnvesteerd in het opbouwen van samenwerkingsverbanden met andere expertgroepen. Doel van het team was om in specifieke casussen zoveel mogelijk kennis en expertise aan te boren en die te bundelen zodat een gedegen, op maat gesneden ondersteuningsaanbod mogelijk werd gemaakt.

Een belangrijk aspect van het werk van het team betrof monitoring en nazorg. Ook na de interventie hield het team contact met de gesprekspartners om zo de lokale aanpak van interetnische spanningen te kunnen blijven volgen en de verantwoordelijken erop aan te spreken wanneer de voorgestane aanpak dreigde te stagneren.

Tot slot, het team heeft z'n bijeenkomsten gebruikt om lokale casussen te bespreken en algemene ontwikkelingen binnen het thema te signaleren, zodat deze op landelijk niveau onder de aandacht konden worden gebracht in expertmeetings en gesprekken met politici, ambtenaren en wetenschappers.

Activiteiten en doelgroepen

De meeste vragen die het team kreeg, hadden te maken met confrontaties tussen Lonsdale-jongeren en allochtone jongeren én met uitingen van rechtsextremisme op lokaal niveau. Deze

problematiek komt veel voor in Nederlandse gemeenten en leidt regelmatig tot verstoringen van de openbare orde en veiligheid³.

Het team intervenieerde vooral in kleinere (plattelands)gemeenten waar de Lonsdale-problematiek⁴ het meest wordt gevoeld. Op die plekken ontbreekt vaak de expertise en de capaciteit om er iets aan te doen. Het team is echter ook actief geweest in enkele steden, zoals Zoetermeer en Venray, waar extreemrechtse jongeren en Lonsdale-jongeren betrokken waren bij gewelddadige confrontaties met allochtone jeugd.

Op verschillende momenten is het team opgetreden als adviseur en klankbord om in de lokale aanpak één of meerdere van onderstaande elementen te realiseren.

1. Een probleemanalyse.
2. Acties op de korte termijn ter voorkoming van de escalatie van conflicten.
3. Het opstellen van een plan van aanpak om de verdere ontwikkeling van lokale spanningen te voorkomen.

Wat opviel, was dat de vragen aan het team vooral afkomstig bleken van lokale professionals. Zij signaleerden spanningen, maar vonden geen gehoor bij het lokale bestuur of de verantwoordelijken in de hogere echelons van de politieorganisatie en het welzijnswerk. Vooral jongerenwerkers, wijkagenten en bijvoorbeeld analisten van politiekorpsen hebben zich tot het Interventieteam gewend. In een aantal gevallen is het team door raadsleden benaderd. Eén van de taken die het team in deze gevallen voor zichzelf zag weggelegd, was om medewerkers op uitvoerend niveau zo te ondersteunen dat zij de problematiek onder de aandacht wisten te brengen van managers en bestuurders, zodat die zich bewust werden van de noodzaak om lokale spanningen aan te pakken. De onafhankelijke positie van het team en de statuur van de teamleden boden de mogelijkheid om deze bemiddelende rol te spelen.

De werkzaamheden op lokaal niveau hebben het team actuele expertise opgeleverd over interetnische spanningen in het algemeen en de problemen met Lonsdale-jongeren in het bijzonder. Die kennis heeft het team op landelijk niveau gebruikt om beleidsvorming op deze terreinen te beïnvloeden. Op verzoek maar ook op eigen initiatief heeft het team daartoe expertmeetings bijgewoond en gesprekken gevoerd met onder meer onderzoekers en analisten van de AIVD, NctB, SGBO en NIZW.

Speciale activiteiten

Onder speciale activiteiten rekenen we de al genoemde publicatie over de aanpak van de Heldense moskeebrand. De geleerde lessen uit deze aanpak heeft het team goed kunnen gebruiken in de advisering aan andere gemeenten.

Verder kreeg het team enkele malen verzoeken van de pers om z'n inzichten kenbaar te maken op het gebied van interetnische spanningen en de aanpak daarvan op lokaal niveau. Het Interventieteam heeft daaraan gehoor gegeven wanneer het ervan overtuigd was dat het verzoek de mogelijkheid bood om een genuanceerd beeld te schetsen en de vertrouwelijkheid rond specifieke casussen niet in gevaar zou komen. Het Interventieteam heeft interviews gegeven voor artikelen in *Binnenlands Bestuur* en kranten van de Geassocieerde Persdiensten (GPD). Daarnaast

³ De *Monitor racisme & extremisme* constateert dat zich iedere week in Nederland incidenten voordoen waarbij extremistische Lonsdale-jongeren betrokken zijn.

⁴ Belangrijk om op te merken is dat de term 'Lonsdale-jongeren' betrekking heeft op een 'gewone' jeugdsubcultuur waarbinnen kleding van het merk Lonsdale populair is, en een gedeelde passie voor *hardcore* muziek en feesten centraal staat (zie: *Monitor racisme & extremisme* [2005]). Een deel van deze jongeren kenmerkt zich door xenofobe opvattingen en gevoelens die onder andere gevoed worden door confrontaties met allochtone jongeren. Volgens de AIVD kan 5% van alle Lonsdale-jongeren tot de harde kern worden gerekend die ook daadwerkelijk rechts-extremistische denkbeelden aanhangt (zie: 'Lonsdale-jongeren in Nederland: feiten en fictie van een vermeende rechts-extremistische subcultuur', AIVD: 2005)

trad een vertegenwoordiger van het team op in een Tv-uitzending van NCRV's 'Goedemorgen Nederland' en in radio-uitzendingen van de KRO en BNN.

Resultaten

Het team heeft in twee jaar enkele tientallen casussen behandeld. Op lokaal niveau heeft het team:

- handvatten geboden voor de analyse van problemen rondom interetnische spanningen bijgedragen aan de visievorming rond interetnische spanningen en de aanpak daarvan
- als klankbord gefungeerd in de totstandkoming van plannen van aanpak
- concrete tips gegeven voor acties op korte termijn om de escalatie van conflicten te voorkomen en relaties op te bouwen met lokale gemeenschappen.
- de problematiek geagendeerd bij lokale bestuurders en draagvlak gecreëerd voor een gerichte aanpak.

Op landelijk niveau heeft het team:

- bijgedragen aan de visievorming van de AIVD over de Lonsdale-problematiek in Nederland⁵;
- SGB0 geadviseerd bij de totstandkoming van de *Handreiking radicalisering*;
- input geleverd voor het onderzoek door K2/NIZW; *Leefbaarheid op het verstedelijkte platteland*;
- het NctB en de schrijvers van de *Monitor racisme & extremisme* geïnformeerd over z'n visie op interetnische spanningen en de ontwikkelingen van racisme en rechtsextremisme onder jongeren op lokaal niveau.

Succesfactoren

- Door de actualiteit van het thema 'interetnische spanningen' en het gebrek aan lokale expertise op dit terrein voorzag het team duidelijk in een behoefte. Het heeft daardoor relatief veel vragen gekregen.
- Door de professionele en etnische diversiteit binnen het team beschikte het over brede netwerken en expertise die overal in het land ingezet konden worden.
- Door de (bestuurlijke) achtergrond en de naamsbekendheid van de voorzitter en van de leden kon het team als breekijzer fungeren richting lokaal bestuur.
- De deskundige ondersteuning maakte gedegen voorbereiding, analyse en (schriftelijke) advisering mogelijk.
- De link van het team met FORUM en andere expertgroepen maakte langdurige of intensieve ondersteuning mogelijk. Ook wanneer het team dat zelf – gezien de beperkte opdracht en capaciteit – niet kon bieden.

Knelpunten in het werkveld

Tijdens de projectperiode werd het team geconfronteerd met knelpunten op het gebied van lokale signalering, de bestuurlijke regie en het beleid op lokaal niveau, ketenpartners en uitvoering en bestuurlijke regie op rijksniveau. We lopen die hier een voor een langs.

⁵ Naar aanleiding van een gesprek met het Interventieteam en verschillende maatschappelijke organisaties heeft de AIVD haar conclusies aangepast omtrent de aard en ernst van de Lonsdale-problematiek in Nederland (zie: *AIVD Vervolgonderzoek Lonsdale-jongeren* [januari 2006])

Lokale signalering

- Signalen worden op lokaal niveau vaak niet herkend of niet geduid als een uiting van interetnische spanningen. Dat komt door:
 - het gebrek aan historisch en contextueel inzicht in de ontwikkeling van lokale spanningen door een groot verloop van professionals, ambtenaren en bestuurders;
 - de registratiesystemen van de politie waarin interetnische incidenten niet als zodanig worden geregistreerd en dus zo ‘verloren’ gaan in de registratie van commune delicten;
 - politieagenten die niet getraind zijn om te gaan met aangiften van incidenten waarin discriminatie een element is. (Artikel 137 c t/m g wordt daardoor zelden gebruikt in gevallen waarin dat van toepassing is);
 - professionals (jongerenwerkers, wijkagenten, docenten etc.), die niet getraind zijn om uitingsvormen te herkennen;
 - het feit dat interetnische incidenten ook grotendeels buiten beeld blijven van antidiscriminatiebureaus, omdat bij dergelijke incidenten vaak sprake is van wederzijds dader- en slachtofferschap en niet van de ‘klassieke’ vormen van discriminatie ‘autochtoon versus allochtoon’;
 - het gegeven dat in kleinere gemeenten de jeugd vaak in omringende, grotere dorpen en steden naar school gaat. Het lokale bestuur onderhoudt met besturen van deze scholen geen contacten en krijgt daardoor geen signalen van spanningen door.

Bestuurlijke regie en beleid op lokaal niveau

- Ondanks de actualiteit van het thema en de duidelijk zichtbare problemen op lokaal niveau wordt de urgentie door bestuurders om te komen tot een gerichte aanpak niet altijd gevoeld. Daardoor is de impact van de interventies soms beperkt gebleven.
- Op bestuurlijk niveau blijkt vaak ad hoc en incidentgericht te worden gereageerd. Zodra de rust – tijdelijk – is weergekeerd, verdween de bestuurlijke inzet om voorgenomen plannen daadwerkelijk ten uitvoer te brengen.
- De incidentgerichtheid leidt er ook toe dat maatregelen ten tijde van een interetnisch incident geen vaste plaats krijgen in het collegeprogramma. Dit heeft soms tot gevolg dat er onvoldoende of geen ruimte bestaat om een structurele en brede aanpak tot stand te brengen.
- In veel gemeenten ontbreekt een gedegen algemeen preventief jeugdbeleid waarin maatregelen om interetnische spanningen aan te pakken ingebed kunnen worden.
- Op lokaal niveau wordt slechts het zichtbare deel van interetnische spanningen – vooral geweld tussen jeugdgroepen – gezien. De samenhang met andere lokale ontwikkelingen zoals de polarisatie tussen lokale gemeenschappen, de slechte toegankelijkheid van jeugdvoorzieningen voor allochtone groepen en de grote jeugdwerkloosheid wordt vaak niet opgemerkt. De eenzijdige beeldvorming staat een brede maatschappelijke aanpak in de weg.
- Spanningen en geweld tussen jongerengroepen overschrijdt vaak gemeentegrenzen, waardoor een regionale aanpak noodzakelijk is. Provincies zouden daarin een rol kunnen spelen, maar twijfelen over hun eigen positie en bevoegdheid om te interveniëren en een regionale aanpak tot stand te brengen.

Ketenpartners en uitvoering

- Er bestaat vaak een grote discrepantie tussen beleid en uitvoering. De ambities die in (jeugd)beleid en plannen van aanpak zijn te lezen, staan niet in verhouding met de beschikbaar gestelde capaciteit en expertise.

- De betrokkenheid van scholen bij een lokale aanpak van interetnische spanningen is vaak lastig te realiseren. Veel scholen zijn gesloten bolwerken die liever niet de vuile was buitenhangen uit angst voor een negatief imago.

Bestuurlijke regie op rijksniveau

- De aanpak van interetnische spanningen lijkt geen prioriteit te hebben op rijksniveau. Concrete handreikingen aan gemeenten blijven uit.⁶ Er zijn zelfs signalen die erop wijzen dat de landelijke politiek een gedegen aanpak in de weg staat. In het onderzoek *Radicalisering gelokaliseerd* van SGBO geven lokale bestuurders aan dat de retoriek van politici eerder bijdraagt aan escalatie van spanningen dan aan het beteugelen ervan.⁷

Verder heeft het Interventieteam een aantal knelpunten van organisatorische aard ervaren. Gebleken is dat langdurige, herhaalde betrokkenheid van het Interventieteam op lokaal niveau noodzakelijk is om daadwerkelijk iets in beweging te kunnen zetten. Deze bevinding staat haaks op:

- de beperkte beschikbaarheid van de leden;
- de beperkte ondersteuningcapaciteit;
- de beperkte duur van de projectperiode.

Daarnaast constateert het team dat de naam 'Interventieteam' suggereert dat het de macht naar zich toetrekt. Deze veronderstelling schrikt lokale bestuurders af om het team binnen te laten. De naamgeving verhoudt zich bovendien slecht met de positionering van het team. Het Interventieteam heeft mandaat noch bevoegdheid om z'n naam waar te maken.

Conclusies

Het Interventieteam heeft vooral activiteiten ontplooid en resultaten behaald bij de ondersteuning in de aanloop naar en in de directe nasleep van incidenten op lokaal niveau. Het team heeft niet bemiddeld tussen partijen in crisissituaties en is daarvoor ook niet benaderd. Waarschijnlijk was de geringe naamsbekendheid van het team en de onduidelijke positionering daar debet aan. Het team heeft zelf wel enkele situaties gesignaleerd waarin het de rol van bemiddelaar had kunnen spelen. Dat bleek echter niet realiseerbaar vanwege de afhoudende reactie van de lokale overheid.

Het team heeft slechts een beperkt aantal doelgroepen bereikt. Vooral gemeenten en de politie hebben gebruik gemaakt van het team. Migrantengroepen en zelforganisaties zijn niet bediend. Het Interventieteam heeft deze ook niet gericht benaderd. In advisering aan gemeenten en politie heeft het team het belang van participatie en contacten met gemeenschappen wel steeds nadrukkelijk naar voren gebracht. Ook heeft het concrete tips gegeven over de wijze waarop participatie en contacten tot stand gebracht kunnen worden.

Tot slot constateert het team dat het vele concrete voorstellen heeft gedaan om interetnische spanningen op lokaal niveau aan te pakken. De impact van de inspanningen is echter beperkt gebleven, vooral vanwege de lokale bestuurlijke context die het werk van het team in belangrijke mate heeft belemmerd. In hoofdstuk 3 volgt daar een toelichting op.

⁶ Zie de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan lokale bestuurders naar aanleiding van de AIVD-rapportage *Lonsdale-jongeren in Nederland; feiten en fictie van een vermeende rechts-extremistische subcultuur*.

⁷ SGBO, *Radicalisering Gelokaliseerd; een wetenschappelijk onderzoek naar radicalisering in Nederland*, Den Haag (2006).

2.3 Interventieteam Veiligheid en Jeugd

Doelstelling

Het Interventieteam Veiligheid en Jeugd richt zich op het voorkomen en bestrijden van onveiligheid door én voor allochtone jongeren. Uitgangspunt daarbij is dat hun veiligheid in verschillende leefdomeinen (thuis, buurt, vrije tijd, onderwijs en werk) verzekerd moet zijn. Enerzijds schenkt het team aandacht aan een veilige omgeving voor (allochtone) jongeren. Anderzijds richt het team zich op onveilig of crimineel gedrag door (allochtone) jongeren. Gezien de huidige problematiek in de samenleving, heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie en dit team verzocht om extra aandacht te besteden aan het gedrag en de ontwikkeling van Marokkaanse en Antilliaanse jongeren.⁸

Uitgangspunten en werkwijze

Om z'n doelstelling waar te maken, heeft het Interventieteam Veiligheid en Jeugd een checklist opgesteld van tien belangrijke punten. Bij de start van een interventie, tijdens de probleemanalyse, gebruikt het team de checklist om na te gaan of de betreffende gemeente of instelling aan deze punten aandacht heeft geschonken. Het Interventieteam richtte zijn advies in eerste instantie op de invulling door de gemeente en ketenpartners van deze punten. Ook wordt de interventie geëvalueerd aan de hand van de tien-puntenlijst. De tien punten zijn:

1. Bestaat er en een goede informatievergaring en analyse (Is het probleem duidelijk in kaart gebracht? Klopt de cijfermatige onderbouwing? Wie zijn er wel en niet betrokken? etc.).
2. Wordt de doelgroep betrokken bij het probleem?
3. Wordt er (indien nodig) een extern bureau betrokken om de juiste informatie te krijgen over de casus? (Het gemeentelijk bestuur dient hierbij als opdrachtgever en dient draagvlak te creëren bij de betrokken ambtenaren of medewerkers.)
4. Worden de ouders van de jongeren bij het probleem betrokken? (De overheid moet de groepen zelf laten participeren, eigen verantwoordelijkheid laten dragen. Hierbij dient niet alleen met de groepen als geheel gepraat te worden, maar ook met individuen binnen de groep.)
5. Wordt er gezocht naar sleutelfiguren binnen de doelgroep en wordt er gebruik gemaakt van bestaande netwerken zoals jongerenbestuur, moskeebestuur of zelforganisaties?
6. Is er aandacht voor jongeren in detentie en bestaat die aandacht ook na hun terugkeer in de lokale samenleving?
7. Bestaat er een sterk besef van het belang van ketenvorming? (Casussen worden niet op zich behandeld, maar als onderdeel van integraal jeugdbeleid.)
8. Wordt het thema op hoog bestuurlijk niveau gedragen? (Tonen burgemeester en wethouders betrokkenheid?)
9. Bestaat er aandacht voor het ontwikkelen van een visie en een structurele inbedding in het beleid? (Dus geen projectmatige aanpak.)
10. Is er aandacht voor de beeldvorming en het imago van jongeren?

Het Interventieteam Veiligheid en Jeugd staat een integrale benadering voor, zoals ook de checklist duidelijk maakt. Omgevingsfactoren zoals ouders, school, moskeebestuur, en

⁸ Op 6 september 2006 installeerde minister Verdonk voor Vreemdelingenzaken en Integratie het zogenoemde TOPA-team (Team Ondersteuning Participatie in Antillianengemeenten). Dit team opereert in het kader van de 'bestuurlijke arrangementen'. Dat zijn afspraken die de minister op 8 juli 2005 met de Antillianengemeenten maakte over de terugdringing van de oververtegenwoordiging van Antilliaanse jongeren op het gebied van voortijdig schoolverlaten, criminaliteit en werkloosheid. Dit TOPA-team dient onder andere een brugfunctie te vervullen tussen gemeente en gemeenschap en de participatie van de gemeenschap bij de uitvoering van de arrangementen in de 21 gemeenten te stimuleren, hierover te adviseren en desgevraagd te bemiddelen.

gemeentebestuur kunnen bijdragen aan de veiligheid van allochtone jongeren en aan het verminderen van de onveiligheid veroorzaakt door allochtone jongeren. Hoewel verschillende doelgroepen een beroep op het Interventieteam Veiligheid & Jeugd kunnen doen, heeft het team besloten dat zijn prioriteit ligt bij aanvragen vanuit gemeenten en minderheidsorganisaties. Het team vergaderde eens in de twee maanden, waarbij nieuwe en lopende casussen aan bod kwamen en werd besloten welk teamlid de interventie ging plegen. Tevens werden de activiteiten van de overige drie Interventieteams besproken. Daarnaast kwam de effectiviteit van het Interventieteam aan bod, net als, waar nodig, de knelpunten. Het Interventieteam heeft meer prioriteit aan interventies in het veld gegeven dan aan vaker vergaderen.

Een interventie verliep altijd via de ondersteuner van FORUM, die eerst de vraag of het probleem in kaart bracht en informatie verzamelde over de betreffende gemeente of gemeenschap. Tijdens gesprekken van steeds twee à drie teamleden met vragenstellers ging het erom de toegevoegde waarde van het Interventieteam over het voetlicht te brengen (zoals deskundigheid, onorthodoxe kijk, goede voorbeelden van elders) en niet slechts om het aanhoren van de problemen. Het Interventieteam is informeel te werk gegaan, het optreden van het team moet bij de lokale overheid een vertrouwd gevoel geven. Iedere interventie is afgesloten met een 'nabeschuiving'. In deze nabeschuiving diende de checklist met de tien punten als leidraad. Gaande het proces heeft het Interventieteam Veiligheid & Jeugd gemerkt dat er te weinig (advies)vragen aan het team werden gesteld. Om zichtbaarder te worden heeft het team er toen voor gekozen om werkbezoeken aan gemeenten en gemeenschappen te brengen en zo (advies)vragen te genereren en *good practices* in kaart te kunnen brengen. De brochure van de Interventieteams, *Impuls voor uw multicultureel jeugdbeleid* heeft er ook voor gezorgd dat de Interventieteams meer naamsbekendheid kregen, wat resulteerde in meer (advies)vragen vanuit gemeenten en gemeenschappen voor het Interventieteam Veiligheid en Jeugd. Tijdens deze werkbezoeken en interventies heeft het team vaak een intermediaire rol gespeeld tussen partijen (ketenpartners, gemeenschap en gemeente). Daarnaast stuitte het Interventieteam vaak op de kloven zoals die worden beschreven in hoofdstuk 3. Er gaapt een gat tussen beeldvorming en beleid, maar ook tussen beleid en uitvoering. In een gemeente heeft het team tijdens werkbezoeken bijvoorbeeld geconstateerd dat er bestuurlijk weinig draagvlak is om de overlastgevende jongeren, de 'harde kern', aan te pakken, dus wordt hieraan ook geen prioriteit gegeven. Uitvoerende instanties wordt geen continuïteit geboden, de betreffende gemeenschap wordt zelfs helemaal niet betrokken bij de uitvoering van projecten voor deze doelgroep. Het Interventieteam heeft hierover zijn zorgen kenbaar gemaakt in een brief, waarna de gemeente in een reactie aangaf het oneens te zijn met de analyse en een advies van het Interventieteam niet nodig achtte.

Activiteiten en doelgroepen

De meeste activiteiten van het Interventieteam Veiligheid en Jeugd richtten zich op interventies, werkbezoeken en expertmeetings bij gemeenten en organisaties zoals de politie en de Raad voor de Kinderbescherming. Het team Veiligheid en Jeugd heeft meerdere malen samen met het team Interetnische Spanningen opgetrokken.

Succesfactoren

De etnische en professionele diversiteit binnen het team Veiligheid en Jeugd bleek een succesfactor. Dat gold niet alleen tijdens de interventie van de twee teamleden die zich met een bepaalde casus bezighielden, maar ook tijdens het teamoverleg. De leden vullen elkaar aan en leveren vrijwel altijd een actieve bijdrage aan het verwezenlijken van de doelstelling van dit team. Vragenstellers kregen zo altijd vanuit een interdisciplinaire deskundigheid advies. De continuïteit van het team is in twee jaar in dezelfde samenstelling gewaarborgd gebleven en dat bleek een voorwaarde voor succesvol functioneren.

Het team Veiligheid en Jeugd heeft een duidelijke werkwijze ontwikkeld om te interveniëren én om een interventie te evalueren. De checklist biedt een kader om problemen aan te pakken. Het geeft de interventie ook een duidelijke focus, wat tevens het werkveld van het team afbakt. Daarnaast biedt de checklist de mogelijkheid om een probleem integraal te benaderen, samen met alle ketenpartners.

Het Interventieteam heeft bij gemeenten actief gezocht naar goede praktijkvoorbeelden en kon die weer gebruiken tijdens andere interventies.

De onafhankelijkheid van het team leidde tot objectieve adviezen van buitenaf, in sommige gevallen kon het advies als *eye opener* fungeren.

De kennis en expertise van het Interventieteam gaf de mogelijkheid tot het geven van enerzijds onorthodoxe adviezen aan gemeenten over hun beleid en aanpak op het gebied van jeugd en veiligheid, maar anderzijds ook praktische instrumenten en documenten.

Knelpunten in het werkveld

Het Interventieteam Veiligheid en Jeugd heeft vaak geconstateerd dat het schort aan een integrale benadering en een structurele inbedding in bestaand beleid. Terwijl zo'n benadering juist de betrokkenen in staat stelt om van jeugdbeleid een gezamenlijke inspanning te maken (bijvoorbeeld bij ketenpartners vanuit het onderwijs, openbare orde en preventie etc.). Dan kan vanaf het begin stapsgewijs nagegaan worden wat de beste aanpak is. De leden van het team hebben sterk het idee dat de *urgentie* van de problematiek rond Veiligheid en Jeugd niet wordt gezien door bestuurders en ambtenaren, of dat zij zich slechts laten leiden door incidenten. Het Interventieteam vindt dit team zeer verontrustend en ernstig. In hoofdstuk 3 wordt hier nader op ingegaan.

Er gebeurt een en ander op het gebied van jeugd*beleid*, maar de uitvoering van het beleid blijft vaak achter. Er wordt nogal eens van prioriteiten gewisseld. De politieke en bestuurlijke aandacht gaat uit naar incidenten, zoals gezegd, met maatregelen voor de korte termijn, terwijl het structurele jeugdbeleid uit beeld raakt.

Wat opviel was dat gemeenten moeilijk benaderbaar waren. Het kostte veel tijd om een afspraak te maken en om de juiste ambtenaren te bereiken. Dit geeft ook wel aan hoe hoog dit probleem op de agenda staat.

Een ander knelpunt waar het team tegen aanliep, betrof het dilemma tussen vertrouwelijkheid en openbaarheid. Het team wilde werken aan zijn naamsbekendheid en daarin past openbaarheid, bijvoorbeeld door concrete casussen aan bod te laten komen in publicitaire uitingen. Dat verhoudt zich echter slecht met de vertrouwelijkheid die aan de (potentiële) vragenstellers werd beloofd. Daardoor heeft het team minder aan de bekendheid van z'n doelstellingen en toegevoegde waarde kunnen werken, wat als nadeel had dat sommige gemeenten en instellingen wat argwanend bleken.

Ook de naam Interventieteam heeft niet geholpen: niet uitnodigend voor gemeenten en beleidsmakers, en ook niet passend bij de daadwerkelijke activiteiten van het team. Door aan te geven, dat er een link bestaat naar het ministerie zou het team een betere positionering of mandatering kunnen verwerven binnen de gemeenten.

Het Interventieteam heeft van de minister onder meer de opdracht gekregen signalen uit de samenleving op te vangen, hierop te reageren en die terug te koppelen. Leden van het Interventieteam Veiligheid en Jeugd hebben geregeld signalen opgevangen van verontrustende situaties, maar merkte bij het terugkoppelen daarvan naar gemeenten dat die de urgentie van het probleem niet inzagen. Dat de Interventieteams geen 'officiële' bevoegdheden hebben en al helemaal niet over sanctiemiddelen beschikken, maakt het niet goed mogelijk om gemeenten hier op aan te spreken.

Gemeenten bleken dikwijls van mening, dat ze geen advies nodig hadden, omdat zij zelf al expertise huis hadden. Het team vindt dat er nog veel voor verbetering vatbaar is, maar kon in z'n huidige werkperiode van twee jaar zelf te weinig 'een verschil te maken', en bijvoorbeeld de lokaal ontbrekende deskundigheid zelf breed aanbieden. Binnen de huidige functioneringsperiode hebben we een relatief beperkt aantal geslaagde interventies kunnen plegen.

Het team betreurt het, dat het geen etnische gemeenschappen heeft bereikt, omdat juist deze gemeenschappen nadrukkelijk een rol kunnen spelen in de aanpak van de problematiek, met input van de deskundigheid van het team. Op dit vlak heeft het team slechts het belang van dit inzicht kunnen benadrukken in de advisering aan gemeenten.

Voor beide laatste constatering – effectief 'verschil maken' en de verbetering van de positie van gemeenschappen in de aanpak – geldt dat het team feitelijk steeds beter op gang is gekomen, maar nu wordt ingehaald door de beëindiging van de werkperiode.

Conclusies

Het Interventieteam Veiligheid en Jeugd heeft over verschillende onderwerpen onorthodoxe adviezen kunnen verstrekken. De toegevoegde waarde van het team is door gemeenten als positief ervaren. Het gebruik van de checklist met tien punten heeft ervoor gezorgd dat het team op een gestructureerde wijze aan de slag ging, waarbij een goede probleemanalyse het uitgangspunt vormde. Deze checklist is ook als product van het Interventieteam Veiligheid en Jeugd beschikbaar gesteld aan gemeenten.

Een groot punt van zorg is het gebrek aan urgentie dat het team heeft gevoeld bij verschillende gemeenten als het gaat om het ontwikkelen van (een visie op) integraal jeugdbeleid.

Ondanks dat het team een relatief gering aantal vragen van de gemeenten kreeg, heeft het wel het gevoel gekregen, dat er behoefte bestaat aan een kwalitatieve en deskundige advisering, die op onafhankelijke wijze verkregen kan worden.

Het team is van mening dat participatie van de doelgroep (bijvoorbeeld van jongeren) veelal achterwege blijft in het bedenken en uitvoering van activiteiten. Aangezien uit onderzoek blijkt, dat juist dit aspect een randvoorwaarde is voor de effectiviteit van activiteiten, zouden gemeenten ervoor moeten zorgen, dat deze groepen meer worden gestimuleerd een bijdrage te leveren. Daarin verdienen de (allochtone) meisjes en moeders meer aandacht, omdat zij ook een belangrijke rol kunnen vervullen in de aanpak van de problematiek. In sommige gemeenten, bijvoorbeeld in Westland, is men hiervan wél overtuigd en heeft men moeders benaderd om een bijdrage te leveren. Zo ook in Bergen op Zoom, waar een actieve allochtone vrouwengroep (met aanzien in de wijk) opvoedingsondersteuning biedt en contacten legt met jongeren en hun ouders.

Het team heeft geconstateerd dat drie elementen een fundamentele rol spelen als het gaat over 'veiligheid en jeugd', namelijk: vertrouwen, acceptatie en isolement. Als er gebrek bestaat aan vertrouwen in én onder jongeren, en als er geen acceptatie van jongeren lijkt te bestaan in de lokale samenleving, in al hun diversiteit, dan is de kans erg groot dat dit leidt tot een isolement van die groepen jongeren, met alle gevolgen vandien.

Verschillende groepen (allochtone) jongeren hebben weinig tot niets op met de maatschappij. Zij hebben het gevoel er niet bij te (mogen) horen. Alles dat aan jongeren afwijkt van 'het gemiddelde of de algemene noemer' wordt met angst of zelfs vijandigheid benaderd door de omgeving, inclusief instellingen en instanties. Tegelijk gaan deze jongeren zich ook steeds meer afzetten tegen en vijandig opstellen tegenover alles dat afwijkt van henzelf. Dit leidt tot verdergaande isolatie, vervreemding en conflicten tussen groepen jongeren onderling en groepen jongeren en hun omgeving. Vooral de allochtone jeugd wordt vaak op een verkeerde manier benaderd, meer als probleemgroep en niet als een kansrijke groep, die ook kan inspelen op maatschappelijke problemen (vergrijzing, vervangingswaarde op de arbeidsmarkt etc.). Beleid zou op die ontwikkelingen moeten inspelen, structureel, om zo problemen op de langere termijn te voorkomen. Het beleid zou het accepteren van jongeren en hun verschillen centraal moeten

stellen, zodat de jongeren meer zelfvertrouwen krijgen, wat bijvoorbeeld kan met mentorprojecten. Gemeenten en instellingen moeten hiertoe worden aangezet, en moeten daarbij deskundig worden ondersteund.

Het Interventieteam constateert dat – vooral allochtone – jongeren weinig profiteren van de economische opleving. De uitstroom van jongeren naar de arbeidsmarkt verloopt moeizaam, zeker bij de 60% die het vmbo volgt. Het Interventieteam heeft zijn zorg hierover geuit in een gesprek met de directeur van de Taskforce Jeugdwerkloosheid.

2.4 Interventieteam Toegankelijkheid

Doelstelling

In het werkplan van het Interventieteam Toegankelijkheid omschrijft het team zijn doel als het verbeteren van de toegankelijkheid – en hiermee de kwaliteit – van instellingen in de ‘jeugdketen’, zodat deze instellingen een betere bijdrage kunnen leveren aan het voorkomen en verhelpen van problemen bij allochtone jeugd.

Het team legt de prioriteit bij het verbeteren van de toegankelijkheid van instellingen die zich bezighouden met de begeleiding van jeugdigen en hun familie en met opvoedingsondersteuning, zorg en hulpverlening, en dan voornamelijk die instellingen die preventief werken of een vangnet vormen voor jeugdigen die in de problemen (dreigen te) komen. Het team is van mening dat juist deze instellingen laagdrempelig en toegankelijk moeten zijn en adequate ondersteuning moeten kunnen bieden aan maatschappelijk kwetsbare groepen.

Het team wil zich enerzijds richten op de aanbodkant, dus op de instellingen. Daarbij gaat het om vragen als: is het aanbod voldoende toegesneden op de verschillende groepen? Is er sprake van beleid gericht op etnisch-culturele diversiteit? Anderzijds wil het team zich richten op de vraagkant, dus op allochtone jongeren. Wat is de reden dat zij de instellingen niet benaderen: weten zij niet van het bestaan van de instellingen? Zijn allochtone jongeren en hun ouders minder geneigd om hulp te vragen? Is er sprake van angst voor negatieve beeldvorming?

Uitgangspunten

Binnen het integratiebeleid is het concept van de 3 T's ontwikkeld – Toerusting, Toenadering en Toegankelijkheid – , als pijlers voor de activiteiten die op dit beleidsterrein noodzakelijk zijn. Samen genomen moeten de drie T's bijdragen aan de realisatie van ‘gedeeld burgerschap’, te omschrijven als de wederzijdse verantwoordelijkheid voor, en de volwaardige deelname van autochtone en allochtone burgers aan alle aspecten van de Nederlandse samenleving. Het uitgangspunt van toegankelijkheid is dat alle burgers evenredig moeten kunnen profiteren van het aanbod van organisaties.

Toegankelijkheid is afhankelijk van veel variabelen, zowel aan de vraagkant als aan de aanbodkant:

Variabelen aan de vraagkant:

- De bekendheid met de instelling;
- Het vertrouwen in de instelling;
- De behoefte aan een bepaald aanbod;
- De aanwezigheid van alternatieven;
- Financiële mogelijkheden (wel/niet afhankelijk van het publieke zorgaanbod).

Variabelen aan de aanbodkant:

- de beeldvorming van de organisatie: welke identiteit straalt de organisatie uit?

- de bekendheid van de organisatie: welke naam heeft deze?
- de kwaliteit van de aangeboden voorziening/dienst: wat voor voorzieningen/diensten biedt de organisatie aan, kan de instelling omgaan met etnisch-culturele diversiteit, kan de instelling maatwerk leveren? Hoe effectief is de dienstverlening voor de diverse doelgroepen?
- de bereikbaarheid: hoe bereikbaar is de organisatie voor verschillende groepen consumenten (vestigingsplaats), bestaan er drempels bij de toegang (financieel, wachtlijsten e.d.)?

Definitie van toegankelijkheid

Een organisatie is toegankelijk wanneer alle verschillende doelgroepen evenredig kunnen profiteren van de organisatie, doordat er geen discriminatie is en de kwaliteit van de werkwijze en het aanbod voor alle doelgroepen gelijk is.

Er zijn drie verschillende facetten te onderscheiden bij de analyse van deze definitie:

- *Discriminatie*

Hier worden zowel alle vormen van discriminatie bedoeld, zowel openlijke als verborgen, zowel bewuste als onbewuste. Openlijke uitsluiting op bepaalde eigenschappen van de persoon beperkt de toegankelijkheid van instellingen. Maar verborgen uitsluitingsmechanismen doen dat evenzeer. Een voorbeeld hiervan is statistische uitsluiting. Een organisatie heeft de neiging – zeker bij outputfinanciering, of wachtlijstproblematiek – om zich vooral te richten op een doelgroep die niet te ver afwijkt van het gemiddelde. De organisatie heeft geen belang om zich op ‘moeilijk bereikbare doelgroepen’ te richten, omdat deze klanten meer tijd en energie kosten en daardoor de output verlagen, bij gelijkblijvende inkomsten.

- *Kwaliteit van de werkwijze*

Het gaat hier om de kwaliteitsvraag: doen we wat we doen goed? Met andere woorden: sluit de werkwijze, methodiek en deskundigheid binnen de organisatie aan bij de verschillende doelgroepen, of past het vooral bij de vraag van één bepaalde (dominante) doelgroep? In het algemeen blijkt de werkwijze van professionals in algemene organisaties vooral toegesneden te zijn op de autochtone doelgroepen. De werkwijze is bij de allochtone doelgroep dan minder effectief. Een voorbeeld hiervan is dat professionals soms moeite hebben om cultuurverschillen te herkennen en te overbruggen, of om te werken met mensen die een achterstand hebben in kennis en vaardigheden.

- *Kwaliteit van het aanbod*

Het gaat hier om de kwaliteitsvraag: bieden wij de juiste producten, doen we de juiste dingen? Met andere woorden: sluit het aanbod aan op de vraag van de verschillende doelgroepen, of past het vooral bij de vraag van één bepaalde (dominante) doelgroep? In sommige gevallen wordt de toegankelijkheid beperkt doordat het aanbod niet aansluit bij bepaalde doelgroepen.

Werkwijze

Om de toegankelijkheid van instellingen in de jeugdketen te kunnen meten heeft het interventieteam een notitie ‘Meten van toegankelijkheid’ en een bijbehorende checklist opgesteld, die door gemeenten en instellingen geraadpleegd kan worden. Het team gaat niet alleen in op vragen vanuit het veld, maar zoekt ook zelf actief contact met gemeenten, waarbij het team uiteindelijk alle partijen bij de interventie wil betrekken: de driehoek: allochtone groepen – instellingen – overheid.

Na elke interventie houdt het team *follow-up* gesprekken om te blijven volgen wat de gemeente concreet met het advies heeft gedaan en wat het effect van de actie is geweest. Tevens wordt ondersteuning geboden bij de uitvoering van activiteiten binnen de gemeenten. Het team begeleidt themabijeenkomsten voor ambtenaren, instellingen en/of allochtone doelgroepen,

houdt presentaties en ondersteunt ambtenaren bij het formuleren van beleid. Op grond van de ervaringen wordt steeds systematischer gewerkt. Er is een *intake*-vragenlijst ontwikkeld en de adviezen worden volgens een vast stramien uitgebracht. Er is een stappenplan en er is een aparte folder gemaakt voor het Interventieteam Toegankelijkheid, waarin nog duidelijker wordt omschreven wat het team inhoudelijk te bieden heeft. Met behulp van deze folder zijn wederom publiciteitsacties naar gemeenten ondernomen.

De werkwijze om via de gemeenten instellingen en allochtone doelgroepen te betrekken werkt op zich goed. Ook als de vraag vanuit een instelling of een migrantenzelforganisatie komt, worden de andere partijen betrokken. In een aantal gemeenten is de vraag van individuele instellingen gekomen om begeleiding van het interculturalisatieproces. Deze vragen zijn omgevormd tot een bredere vraag, waarbij samen met de lokale overheid is gezocht naar een gezamenlijke actie voor het verbeteren van de toegankelijkheid in de gehele jeugdketen

Activiteiten en doelgroepen

Het Interventieteam Toegankelijkheid wil uiteindelijk alle doelgroepen bij de interventie betrekken: de driehoek: allochtone groepen – instellingen – gemeente.

Het team heeft de volgende activiteiten ondernomen:

- Het actief benaderen van en het brengen van bezoeken aan gemeenten om het thema ‘toegankelijkheid’ te bespreken.
- Het leveren van bijdragen aan de cursus ‘Interculturalisatie en Toegankelijkheid voor gemeenteambtenaren’.
- Het verzorgen van presentaties voor jeugdinstellingen en het begeleiden discussiebijeenkomsten.
- Het verzorgen van presentaties tijdens bijeenkomsten met wethouders en gemeenteambtenaren.
- Het leveren van bijdragen aan conferenties, zoals van Operatie JONG.
- Het begeleiden van bijeenkomsten in het kader van de participatie van allochtone doelgroepen.
- Het bijwonen en bevorderen van bijeenkomsten met allochtone groepen – instellingen – gemeente gezamenlijk.
- Het verzorgen van deskundigheidsbevordering bij instellingen, gemeenten en allochtone groepen.

Speciale activiteiten

Het team heeft eind februari 2006 een korte enquête gehouden onder zestig gemeenten. Van deze zestig gemeenten hebben er twintig gereageerd. Uit de antwoorden kwam naar voren dat:

- De gemeente over het algemeen te weinig inzicht heeft in de toegankelijkheid van algemene voorzieningen en er weinig cijfermateriaal bestaat. Een aantal gemeenten geeft aan daarom weinig onderbouwde uitspraken te kunnen doen.
- De indruk bestaat dat de jeugdinstellingen de doelgroep matig tot redelijk bereiken.
- De gemeente redelijk tot goed op de hoogte is van de drempels die allochtone groepen ervaren.
- De meeste gemeenten van mening zijn dat de toegankelijkheid verbeterd moet worden.
- Er redelijk wat activiteiten zijn ondernomen om de toegankelijkheid te verbeteren.
- Er grote verschillen zijn tussen gemeenten in de eisen die zij stellen aan algemene instellingen ten aanzien van toegankelijkheid. De helft van de respondenten stelt nauwelijks eisen, de andere helft geeft wel aan enige eisen te stellen.

De enquête was tevens bedoeld om aandacht te vestigen op het thema en vervolgens met de contactpersonen contact op te nemen, naar aanleiding van de bevindingen in de enquête. Het Interventieteam heeft de ‘Toegankelijkheidsprijs’ in het leven geroepen. Het team was van mening dat vooral bij de doelgroep ‘instellingen’ het thema toegankelijkheid actiever onder de aandacht gebracht moest worden. Een prijsvraag leek hiervoor een positieve insteek. Het idee was: de instelling die het beste projectplan indient om de toegankelijkheid van de instelling te vergroten voor allochtone doelgroepen, wint 10.000 euro om het plan uit te voeren. Er zijn ongeveer 8.500 folders verzonden aan lokale jeugdinstanties en de jeugdzorg. Ook via e-mail, internet en vakbladen is veel publiciteit gegenereerd. Op diverse relevante congressen zijn de folders verspreid. Er is een onafhankelijke jury samengesteld en tijdens het slotsymposium zal de prijs worden uitgereikt.

Het Interventieteam heeft actief bijgedragen aan de visieontwikkeling over ‘toegankelijkheid’. Er is medewerking verleend aan een KIEM-themabijeenkomst over dit onderwerp, vervolgens zijn in samenwerking met de Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden van het ministerie van Justitie een tweetal visiebijeenkomsten georganiseerd. Dit heeft geresulteerd in een goed gefundeerd visiedocument, dat aan de minister wordt voorgelegd en een basis kan zijn voor toekomstig beleid over dit onderwerp.

Het team heeft bijgedragen aan de visie- en beleidsontwikkeling op het gebied van jeugdbeleid door inbreng te hebben bij het directeurenoverleg van Operatie JONG, een expertmeeting van operatie JONG, en door samen te werken met Operatie JONG en het ministerie van Justitie, Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden.

Succesfactoren

- Actieve benadering gemeenten.
- Advies, gevolgd door daadwerkelijke ondersteuning.
- Bewustwording op gang gebracht.
- Proces van verandering op gang gebracht.

Knelpunten

- Geen doorzettingsmacht, geen mandaat of stok achter de deur.
- Eerste stappen worden gezet, maar een structurele aanpak komt niet van de grond en er wordt geen vervolg gegeven aan de activiteiten.
- Gemeenten geven aan dat het lastig is om ‘toegankelijkheid’ een prioriteit te geven.

Resultaten en producten

- Interventies bij 24 gemeenten.
- Visiedocument Toegankelijkheid.
- Checklist ‘Toegankelijkheid voor gemeenten’.
- Checklist ‘Toegankelijkheid voor jeugdinstanties’.
- Notitie ‘Meten van Toegankelijkheid’.
- Stappenplan Toegankelijkheid.
- Cursus ‘Toegankelijkheid voor gemeenteambtenaren’.
- Verslag enquête Toegankelijkheid.
- Prijs Toegankelijkheid.

Conclusies

Het interventieteam heeft op landelijk en op lokaal niveau gewerkt. Op landelijk niveau is gewerkt aan visie- en beleidsontwikkeling met betrekking tot het begrip ‘toegankelijkheid’ en is zeer actief meegewerkt aan de totstandkoming van het ‘Sturingsadvies van Operatie JONG, deel

2a. Het doel hiervan was de randvoorwaarden te verbeteren om de problematiek van de toegankelijkheid beter aan te kunnen pakken.

Op lokaal niveau is het thema bij zeer veel gemeenten en instellingen onder de aandacht gebracht. Het effect is dat bij de 24 gemeenten, waar daadwerkelijk contact mee is geweest, meer inzicht in de problematiek rond toegankelijkheid is verworven. Hierdoor zijn deze gemeenten in staat om beter gefundeerd beleid te formuleren op dit gebied. De noodzaak tot verbeteren wordt ingezien.

De keerzijde van de medaille is, dat ondanks het gegroeide inzicht, de meeste gemeenten en instellingen er niet in slagen om de verbetering van toegankelijkheid structureel een plaats te geven in het beleid. Het Interventieteam werd vaak geconfronteerd met een gevoel van vrijblijvendheid en gebrek aan urgentie ten aanzien van het thema toegankelijkheid. Daarnaast zijn veel gemeenten er niet aan toe gekomen om allochtone doelgroepen actief bij het proces te betrekken, terwijl dit wel een belangrijke meerwaarde kan hebben. Het is gebleken dat het Interventieteam niet in staat is om voldoende vervolgstappen te bewerkstelligen. Er is meer capaciteit en doorzettingsmacht voor nodig om een omslag in het denken van gemeenten, instellingen en allochtone doelgroepen te bewerkstelligen.

2.5 Interventieteam Relationele Druk en Geweld

Inleiding

Het Interventieteam Relationele Druk en Geweld is van start gegaan met de ‘opdracht’ gemeenten en instellingen te adviseren op de gebieden van eengerelateerd geweld, relationele druk en de problematiek rond loverboys. Het team kende een moeilijke start, onder andere het gevolg van de complexiteit van de genoemde thema’s, de afbakening van het werkkterrein en de onderwerpen, de wisseling of uittreding van teamleden en onvoldoende ondersteuning, deels vanwege ziekte. Het laatste jaar heeft het team gefunctioneerd met zes actieve teamleden. Het Interventieteam Relationele Druk en Geweld heeft er voor gekozen zich te focussen op het thema ‘eengerelateerd geweld’. Dit vanwege de totale omvang van de problematiek op de drie velden eengerelateerd geweld, relationele druk en loverboys, en als gevolg van het aantal teamleden, hun beschikbare tijd en hun expertise. Als onderdeel van dit thema, is ook aandacht besteed aan relationele druk. De problematiek rond loverboys is niet behandeld.

Doelstelling

De doelstelling van het Interventieteam Relationele Druk en Geweld, zoals het team die bij aanvang heeft geformuleerd in het werkplan, luidde:

Het interventieteam wil een bijdrage leveren aan de volgende resultaten:

- de informatie over eengerelateerd en huiselijk geweld moet veel algemener beschikbaar zijn;
- hulpverleningsinstellingen en de politie moeten beter weten hoe zij moeten omgaan met gevallen waarbij eengerelateerd geweld en huiselijk geweld een rol spelen;
- een aantal duidelijke voorbeelden waarin eengerelateerd geweld een rol speelt, moet via bemiddeling van het Interventieteam zijn opgelost.

Het Interventieteam Relationele Druk en Geweld heeft vooral resultaten geboekt op de eerste en tweede doelstelling. Ten behoeve van de tweede doelstelling heeft het team met diverse hulpverleningsinstellingen gesproken om inzicht te krijgen in de manier waarop eengerelateerd geweld wordt aangepakt, of niet wordt aangepakt. Bij sommige instanties heeft het team vooral geleerd, bij andere instanties heeft het team juist geadviseerd over een andere, effectievere of nieuwe aanpak. Met de politie is in een aantal gevallen ook contact geweest. Omdat de politie

momenteel in de regio Haaglanden bezig is met de pilot 'Eergerelateerd Geweld' heeft het team zich gericht op andere organisaties dan de politie.

Om de eerste doelstelling te bereiken heeft het team de *Wegwijzer Eergerelateerd Geweld* verspreid, een handzame brochure voor hulpverleners of professionals die door hun beroep mogelijk in contact komen met slachtoffers en/of daders van eergerelateerd geweld. *De Wegwijzer Eergerelateerd Geweld* is in het land verspreid onder middelbare scholen, welzijnsinstellingen, instellingen voor maatschappelijk werk, huisartsen, Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld, reclassering, Jeugdzorg, etc. Ook is de Wegwijzer te bestellen via de website van FORUM, en te downloaden via de websites van het ministerie van Justitie en van FORUM. Op deze manier is deze brochure dus voor veel doelgroepen toegankelijk gemaakt.

De derde doelstelling: het oplossen van gevallen van eergerelateerd geweld via bemiddeling van het team, is niet bereikt. Achteraf gezien bleek deze doelstelling ook niet geheel juist. Het kan niet de taak van het Interventieteam zijn om dergelijke zaken op te lossen: dit behoort door de politie of gespecialiseerde hulpverlening te gebeuren. Wel hebben enkele leden van het interventieteam zich intensief bezig gehouden met analyse van dossiers van individuele slachtoffers of daders van eergerelateerd geweld. Deze analyse is gebruikt om organisaties te adviseren op het gebied van hun 'aanpak' en preventiemaatregelen en hun omgang met slachtoffers van eergerelateerd geweld. Daarnaast heeft deze research gediend als *input* voor de *Wegwijzer Eergerelateerd Geweld*.

Uitgangspunten en werkwijze

In het werkplan (2005) formuleerde het Interventieteam Relationele Druk en Geweld de uitgangspunten en werkwijze als volgt:

- Het Interventieteam adviseert over de aanpak van huiselijk geweld/eerwraak/loverboys en kindermishandeling, het verricht geen uitvoerende taken en het ontwikkelt waar nodig instrumenten.
- De advisering blijft beperkt tot ongeveer 3-4 gesprekken/contacten. Het team biedt geen langdurige begeleidingstrajecten. Zonodig wordt doorverwezen en wordt advies gegeven over een vervoltraject.
- Het team gaat niet in op individuele zaken. Een incident of een bepaalde casus kan een aanleiding zijn om de aanpak door te lichten. Het gaat dan om structurele knelpunten in de aanpak, waarbij het team op hoofdlijnen adviseert over het beleid. Het team tilt de problematiek op een hoger niveau en betreft bij het advies meerdere instellingen, zelforganisaties en de gemeente/provincie.
- Het team krijgt vragen binnen op casusniveau, lokaal (instellings)niveau en incidenteel op landelijk niveau. Vragen op casusniveau worden doorverwezen naar gespecialiseerde hulpverleningsinstanties. Vragen op lokaal en landelijk niveau worden door het team opgepakt.
- Een belangrijk thema in de advisering is het contact tussen de driehoek: allochtone groepen - instellingen - overheid.
- Het Interventieteam wil vooral een bewustwordingsproces op gang brengen, vooral op gemeentelijk niveau.
- Het team ontwikkelt een protocol, op praktisch en beleidsmatig niveau, hoe om te gaan met (signalen van) eergerelateerd geweld.
- Het team beoogt de drempel van de hulpverlening te verlagen voor allochtone hulpvragers, om zo het bereik onder de allochtone doelgroep te vergroten.
- Het team zoekt zelf contact met gemeenten en instellingen. Dit kan gebeuren naar aanleiding van signalen.

Bovenstaande uitgangspunten en werkwijze is het Interventieteam Relationele Druk en Geweld gedurende de twee jaar grotendeels blijven hanteren. Wel heeft het team gedurende de twee jaar

de nadruk gelegd op het thema 'eengerelateerd geweld', zoals hiervoor al beschreven. De loverboy-problematiek heeft geen aandacht gekregen. Dit heeft deels te maken met de samenstelling van het team (het team heeft enkele malen geprobeerd om leden te werven die gespecialiseerd zijn in de thematiek van loverboys, echter zonder succes) en met de bewuste keuze van het team om één onderwerp echt uit te diepen en op de kaart te zetten. Het Interventieteam Relationele Druk en Geweld is van mening dat dit, door het vervaardigen en verspreiden van de *Wegwijzer Eengerelateerd Geweld*, gelukt is.

Het bevorderen van het contact tussen de driehoek allochtone groepen – instellingen – overheid is wel steeds meegenomen in adviezen richting instellingen en gemeenten, maar het is het Interventieteam helaas niet gelukt om dit in praktijk te brengen: de doelgroep allochtone groepen is niet bereikt.

Activiteiten

- Het team is een aantal malen gevraagd door instellingen en gemeenten om te adviseren. Ook zijn er enkele individuele casussen binnengekomen. Deze zijn echter niet door het team behandeld, maar doorverwezen naar professionele instellingen.
- Het team heeft een groot aantal (ongeveer tachtig) gevallen van eengerelateerd geweld geanalyseerd om daaruit kenmerken, signalen en de aanpak door politie en hulpverlening te kunnen destilleren.
- Het team heeft onderzoek gedaan bij welzijnsinstellingen, algemeen maatschappelijk werk en een roc.
- Het team is steeds aanwezig geweest op de belangrijkste symposia over eengerelateerd geweld of aanverwante onderwerpen.
- Het team heeft een literatuuronderzoek gedaan in de voorbereiding op het samenstellen van de *wegwijzer*.
- Het team heeft presentaties gegeven over de *Wegwijzer Eengerelateerd Geweld* tijdens diverse gelegenheden (onder andere het congres over eerwraak van de PvdA in Amsterdam).

Doelgroepen

De belangrijkste doelgroepen van het interventieteam zijn in het werkplan van 2005 als volgt omschreven:

- Bestuurders en ambtenaren.
- Management en staf van gemeentelijke, regionale en landelijke instellingen die te maken kunnen krijgen met de aanpak van huiselijk geweld/ eerwraak/ kindermishandeling en loverboys.
- Vertegenwoordigers van allochtone burgers, zoals migranten-zelforganisaties, sleutelpersonen, netwerken van migranten, allochtoon kader.
- Bestuurders en ambtenaren binnen de rijksoverheid.

In de loop van de periode waarin het Interventieteam Relationele Druk en Geweld heeft gewerkt, is de oriëntatie op dit vlak enigszins verschoven. De vierde doelgroep, bestuurders en ambtenaren binnen de rijksoverheid is geen doelgroep van het team geweest. Wel is er steeds afstemmingsoverleg geweest met ambtenaren van het Interdepartementale Project Eengerelateerd Geweld. Ook op de derde doelgroep heeft het team zich minder dan voorgenomen kunnen richten. Toen bleek dat de Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden twee symposia organiseerde met als doel om bij allochtone organisaties het thema eengerelateerd geweld op de agenda te krijgen, heeft het team geen energie meer gestoken in het benaderen van deze derde doelgroep. De eerste en tweede doelgroep zijn de belangrijke doelgroepen van het team gebleken. Daarnaast is het team zich óók gaan richten op professionals die vormen van eengerelateerd geweld kunnen signaleren, omdat zij in hun dagelijkse werk met (potentiële) slachtoffers of daders van eengerelateerd geweld te maken kunnen krijgen. Dat zijn bijvoorbeeld docenten op

middelbare scholen en bij het beroepsonderwijs, huisartsen, reclasseringsambtenaren, maatschappelijk werkers, verpleegkundigen, jeugd- en jongerenwerkers.

Speciale activiteiten

Het interventieteam Relationele Druk en Geweld heeft enkele bijzondere activiteiten ondernomen:

- De *Wegwijzer Eergerelateerd Geweld* is opgesteld en grootschalig in het land verspreid. Dit is een handzame brochure voor docenten, huisartsen, maatschappelijk werkers, hulpverleners, etc. waarin staat beschreven wat eergerelateerd geweld is, waar het vandaan komt, hoe je het herkent, wat je wel en wat je niet moet doen als je ermee in aanraking komt en waar je terecht kunt voor gespecialiseerde hulpverlening.
- Om de wegwijzer te toetsen heeft het team in september 2006 een expertmeeting georganiseerd met diverse deskundigen.
- Het Interventieteam heeft een uitgebreid advies geschreven voor een roc over hoe zij eergerelateerd geweld op de agenda kunnen zetten en hoe zij hun zorgstructuur kunnen inrichten om dit onderwerp beter bespreekbaar te maken.
- De voorzitter van het team heeft presentaties over de *Wegwijzer Eergerelateerd Geweld* gegeven tijdens diverse symposia.

Resultaten

Het Interventieteam Relationele Druk en Geweld constateert na twee jaar actief te zijn geweest, dat er twee belangrijke lacunes zijn binnen de hulpverlening aan slachtoffers en daders van eergerelateerd geweld:

1. Er bestaat in Nederland bij professionals en in de hulpverlening een tekort aan kennis over het fenomeen eergerelateerd geweld;
2. Er bestaat geen formele infrastructuur om slachtoffers en daders van eergerelateerd geweld te kunnen helpen.

Wat heeft het interventieteam Relationele Druk en Geweld bereikt in de afgelopen twee jaar? Het team heeft bij een aantal onderwijs- en hulpverleningsinstellingen en gemeenten bereikt, dat zij zich bewust zijn geworden van het bestaan van het fenomeen eergerelateerd geweld en dat dit geweld veel meer omvat dan enkel moord (eerwraak). Daarnaast heeft het team, door dossieranalyses, meer inzicht gekregen in de aanpak van eergerelateerd geweld. Hierdoor is het team in staat geweest om nuttige adviezen aan betrokken instanties te geven en de informatie inzichtelijk en openbaar toegankelijk te maken door het ontwikkelen van de *Wegwijzer Eergerelateerd Geweld*. Het effect van de Wegwijzer is op het moment van schrijven van deze rapportage nog niet te meten, maar het team hoopt hiermee landelijk een bijdrage te leveren aan de bewustwording van het bestaan van eergerelateerd geweld. Daarnaast kan de brochure de verschillende vormen van eergerelateerd geweld herkenbaar maken en hulpverleners en andere professionals de weg wijzen naar instanties die gespecialiseerd zijn in dit thema.

Uiteraard is het Interventieteam niet in staat geweest om een infrastructuur voor de hulp aan slachtoffers en daders van eergerelateerd geweld op te zetten; dit behoorde ook niet tot z'n taak. Het team wil dan ook aan de minister meegeven, dat het volgens het team noodzakelijk is om dit op korte termijn wél te doen. De reeds opgezette Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld zouden het voortouw kunnen nemen in het creëren en verbeteren van een dergelijke infrastructuur.

Succesfactoren

- Het zelf vergaderen van kennis bleek een succesfactor. Dat heeft het team gedaan door interviews te houden met professionals van diverse instellingen, zoals een groot aantal dat zich bezig houdt met huiselijk geweld in de gemeente Utrecht, alsook een roc. Hierdoor

heeft het team de eigen kennis van het thema vergroot en een veel duidelijker inzicht gekregen in kennis rond van werknemers in het veld. Op een aantal gebieden bleek dat de kennis onvoldoende was. Het team heeft daarom een brochure ontwikkeld.

- De kleine omvang van het team en de onafhankelijkheid van het team ten opzichte van het ministerie en van FORUM heeft er toe bijgedragen dat het slagvaardig te werk kon gaan, bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van de brochure. In een grotere en per definitie bureaucratischer organisatie is dat veel lastiger.
- Met een handzame brochure kon het team z'n bereik vergroten, waardoor het een bijdrage heeft kunnen leveren aan een van haar doelstellingen: een bewustwordingsproces op gang brengen.

Knelpunten

Twee typen knelpunten laten zich hier onderscheiden. Er waren knelpunten bij het uitvoeren van de taken van het Interventie, en de teams stuiten op knelpunten bij instellingen op het gebied van eengerelateerd geweld.

Knelpunten in het uitvoeren van de taken

- Het team heeft in het begin tegenwerking geconstateerd van andere organisaties die zich met hetzelfde onderwerp bezighouden.
- Dit is jammer, want hierdoor kon het team niet samenwerken of gebruik maken van al bestaande netwerken binnen organisaties. Het is bovendien demotiverend om 'tegenwerking' te ervaren op een terrein waarvan iedereen het er over eens lijkt dat actie broodnodig is. In het tweede jaar heeft het team veel minder tegenwerking gevoeld, maar heeft het ook niet meer geprobeerd om samen te werken met de genoemde instanties.
- De doelgroep allochtonen bleek moeilijk te bereiken. Eengerelateerd geweld is een zeer gevoelig onderwerp waar je niet zomaar over praat. Ook is het een zeer complex onderwerp. Eer is een fenomeen dat de westerse cultuur niet op die manier kent, een gesprek over eer en eengerelateerd geweld vereist het je kunnen verplaatsen in elkaars culturen, het begrijpen van elkaars normen. Hoewel er genoeg mensen van allochtone en autochtone afkomst zijn die dat willen en kunnen, blijft 'eer' een onderwerp met veel gevoeligheden.
- Het team is zich gaan richten op eengerelateerd geweld, een zeer complexe materie, hierdoor had het geen tijd meer om zich ook intensief bezig te houden met de loverboy-problematiek. Deze problematiek heeft een geheel andere achtergrond, vereist een andere aanpak en heeft in veel gevallen een directere verbinding met de netwerken van politie en justitie. Het team heeft gemeend haar energie te moeten bundelen en te focussen op één onderwerp.

Knelpunten met betrekking tot het onderwerp eengerelateerd geweld

- Er bestaat nog geen duidelijke zorginfrastructuur voor slachtoffers of daders van eengerelateerd geweld. Hierdoor weten veel hulpverleners niet goed wat ze met het fenomeen aan moeten. Als zij te maken krijgen met slachtoffers van eengerelateerd geweld kunnen zij hen vooralsnog niet doorverwijzen naar een instelling waar zij kunnen worden opgevangen. Van ketenvorming is in de zorglijn (samenwerking met justitie, politie, vrouwenopvang etc.) is in veel regio's nog geen sprake.
- De instrumenten die bestaan bij de politie en de vrouwenopvang, die aangeven of er in een casus mogelijk sprake is van eengerelateerd geweld, worden nog te weinig gebruikt. De organisaties zeggen te weinig tijd en middelen beschikbaar te hebben om de methodieken aan werknemers over te brengen. Daarnaast wordt er, naar de mening van het Interventieteam, te weinig gedaan aan kennisdeling van deze risicoanalyse-

instrumenten. Mogelijk zijn de instrumenten ook toepasbaar in bijvoorbeeld het algemeen maatschappelijk werk of bij huisartsen.

- In gevallen van eengerelateerd geweld is er vaak geen ‘probleemeigenaar’: hulpverleners, politie, justitie, etc. verwijzen naar elkaar. Dan is er dus ook geen effectieve aanpak van eengerelateerd geweld mogelijk, naar onze mening. Het zou dus duidelijk moeten zijn bij wie de verantwoordelijkheid voor een bepaalde casus ligt. Het Interventieteam is van mening dat er ook op ambtelijk (regionaal of lokaal) niveau een verantwoordelijke voor dit onderwerp moet worden benoemd, die zich dan vooral richt op de ketenvorming en kennisverspreiding.

Conclusies

Het Interventieteam Relationele Druk en Geweld heeft het thema eengerelateerd geweld op de kaart kunnen zetten door het vervaardigen van de *Wegwijzer Eengerelateerd Geweld*. Dat is een eerste stap in de richting van een bewustwordingsproces over het bestaan van het fenomeen ‘eer’ en het daarmee gepaard gaande fysieke en mentale geweld. Het team heeft hierin niet ‘geïntervenieerd’ en kan dat ook niet: hiervoor is grootschalige kennisbevordering nodig bij gemeenten, instellingen en daarvoor gespecialiseerde hulpverleners.

Belangrijke slotsom van twee werk is dat er op centraal niveau actie wordt ondernomen om een formele zorginfrastructuur op te zetten voor slachtoffers en daders van eengerelateerd geweld. De aanpak van eengerelateerd geweld, de opsporing van signalen en de hulp aan de slachtoffers vereist een integrale aanpak: regionale ketenvorming waarin iedere partij zijn taak kent, waarin betrokken instanties eigenaar worden van het probleem en effectief doorverwijzen als dat moet. Een ander belangrijk onderwerp is het bespreekbaar maken van het fenomeen ‘eer’ in die allochtone kringen waarin eengerelateerd geweld voorkomt. De mensen die deze vorm van geweld gebruiken, dienen een omslag in hun denken te maken. Dit kan alleen door de discussie in eigen kring te voeren, met voor- en tegenstanders.

2.6 Conclusies

Bemiddelaar en/of sparringpartner?

Capgemini adviseerde de Interventieteams zich toe te leggen op hun rol als bemiddelaar en sparringpartner. Uit de twee jaar ervaring blijkt dat de Interventieteams vooral als sparringpartner zijn benaderd. Het meeste werk van de teams heeft bestaan uit het opereren als klankbord voor bestuurders en als adviseurs voor de aanpak van een specifieke lokale problematiek. Daarbij is vaak een beroep gedaan op de teams in de nasleep van incidenten of bij de lokale constatering, dat men al langere tijd met een bepaald probleem worstelt, maar dat ondanks de genomen maatregelen geen veranderingen zijn opgetreden.

In de feedback op het functioneren van de teams geven gemeenten aan dat vooral de functie van klankbordgroep en/of adviseur van toegevoegde waarde is geweest. Hierbij speelde de ervaring en deskundigheid van de teams een zeer belangrijke rol. Daarnaast vormde het gegeven dat de teams voor de gemeenten kosteloos opereerden, een extra stimulans om van dit klankbord gebruik te maken.

De Interventieteams hebben nauwelijks gefungeerd als bemiddelaar tussen bijvoorbeeld de lokale overheid en gemeenschappen. Slechts in een enkel geval zijn de teams als zodanig opgetreden. Maar in vrijwel alle adviezen van de teams kwam dit onderdeel terug. Teams gaven concrete tips over de manier waarop participatie van allochtone groepen bij de analyse en de aanpak van problemen tot stand zou kunnen worden gebracht.

Samengevat hebben de teams zich vooral gericht op de volgende twee taken.

1. De Interventieteams hebben ontwikkelingen over de vier specifieke thema’s in het algemeen en binnen de lokale interetnische verhoudingen in het bijzonder in beeld gebracht en deze mondeling en schriftelijk gerapporteerd aan de minister.

2. De Interventieteams hebben in ruim zestig gemeenten voorstellen gedaan voor de aanpak en oplossing van problemen binnen hun specifieke thema. Daarbij is voorafgaand steeds veel energie gestoken in bewustwording, verduidelijking en analyse van de lokale problematiek.

Aan de overige taken is in mindere mate of op andere wijze uitvoering gegeven.

3. De Interventieteams hebben zelden direct bemiddeld tussen partijen, maar fungeerden als klankbord voor lokaal bestuur, ambtenaren, instellingen en politie in de aanloop naar én in de nasleep van incidenten.
4. De Interventieteams hebben zelden zelf contacten tot stand gebracht tussen en binnen de verschillende etnische groepen en contacten tussen bedoelde groepen en relevante instellingen en gemeenten. Wel hebben de teams gesprekspartners steeds gestimuleerd om die contacten tot stand te brengen en hebben zij concrete, op maat gesneden tips gegeven over de wijze waarop die gerealiseerd kunnen worden.

Uitgangspunt: Vraaggericht werken

De meeste teams hebben vanaf de start van de projectperiode de prioriteit gegeven aan binnenkomende verzoeken om interventie. Al snel bleek dat de toestroom van vragen niet erg omvangrijk was. Verschillende initiatieven zijn vervolgens ondernomen door de teams, zoals:

- het organiseren van werkbezoeken (enerzijds om informatie te verkrijgen, maar anderzijds veelal ook leidend tot vragen);
- het zelf actief benaderen van gemeenten om de diensten aan te bieden.

Het afleggen van werkbezoeken is zeer succesvol gebleken. Belangrijk hierbij is dat de teams ook goed konden aangeven wat hun eigen belang bij zo'n bezoek was, onder andere het in kaart brengen van *good practices*. In de meeste gevallen hebben deze bezoeken ook geleid tot adviesvragen of bijvoorbeeld tot nadere bijeenkomsten om bepaalde aspecten van een problematiek – bijvoorbeeld ook met andere partijen – te bespreken.

Het actief benaderen van gemeenten, vooral bij probleemsituaties of incidenten die publiciteit kregen, hadden wisselend succes. In veel gevallen leidde dit tot gesprekken met bestuurders en ambtenaren en andere professionals. In deze gesprekken hebben de teams vele adviezen en aanbevelingen gegeven. In sommige gevallen zijn de gesprekspartners later nog door de teams voorzien van nadere informatie of specifieke uiteenzettingen over de aanpak van de gerezen problematiek.

In een aantal gevallen is het echter zeer moeilijk gebleken om 'bij gemeenten binnen te komen'. Zeker bij incidenten worden gemeenten – naar hun gevoel – overspoeld door allerlei externe adviseurs die hun diensten aanbieden. Het is nogal eens voorgekomen dat het Interventieteam werd gezien als één van de bestaande commerciële adviesbureaus. In andere gevallen hielden gemeenten 'de deuren gesloten', juist in situaties waarin van een incident sprake was en wensten zij geen 'pottenkijkers'. De successen van de teams om in dergelijke gevallen toch toegang te verkrijgen, hingen sterk samen met de persoonlijke netwerken en contacten van individuele teamleden.

In de 'crisissituaties' waarin toch toegang werd verkregen, bleek juist dat er een sterke behoefte bestond aan een klankbord om over de gerezen problematiek 'van gedachten te wisselen'. Deze interventies zijn dan ook over het algemeen zeer gewaardeerd.

Verwachtingen en toegevoegde waarde

De Interventieteams kwamen al snel tot de conclusie dat de naamgeving verwarrend werkte en ook geen recht deed aan de feitelijke mogelijkheden van de teams. Aan de ene kant schrok de naamgeving misschien ook af ("ze komen de zaak overnemen") en aan de andere kant deed de naam geen recht aan de kortstondige en meer adviserende betrokkenheid van de teams.

Wanneer in de eerste contacten het misverstand over de naam uit de weg werd geholpen, en uiteen werd gezet wat er wel te verwachten was van de teambetrokkenheid, dan voldeden de activiteiten van de teams grotendeels aan de (bijgestelde) verwachtingen. In veel terugkoppelingen vanuit het lokale niveau – soms na een half of heel jaar – is positief gereageerd op de inbreng van de teams.

De geconstateerde toegevoegde waarde van de teams hangt vooral samen met:

- de ingebrachte inhoudelijke ervaringen en deskundigheid;
- de onafhankelijkheid van de teams;
- de gevoelde betrokkenheid van de leden;
- de gedifferentieerde visie van de leden op de – vaak als één geheel opgevatte – problematiek;
- de vervolgens aangedragen gedifferentieerde visie op aanpak en het scala aan alternatieve aanpakken;
- de onorthodoxe, praktische aard van de adviezen.

Verwachtingen binnen de teams

Zeker in het eerste jaar bestond er bij de teamleden zelf ook verwarring over de verwachtingen die zij hadden van het werk. Veel teamleden beschikken over jarenlange ervaring en specialistische expertise over de betreffende problematiek. De verwachting dat de – door hen al veel vaker geconstateerde – problematiek aangepakt en misschien opgelost zou worden door de inbreng van de Interventieteams bleek te hoog gegrepen. Dit leidde in een aantal gevallen tot teleurstelling of tenminste een gevoel dat er te weinig voortgang werd geboekt.

Ook was het voor verschillende teamleden moeilijk om steeds weer aan te sluiten bij de ervaring, expertise en kwaliteit op het lokale niveau, waar soms het gevoel bestond voor het eerst op deze wijze met de problematiek te maken te krijgen. Enerzijds konden de teamleden dus zeker een steentje bijdragen om lokaal meer in de richting van oplossingen te komen. Anderzijds bleef naar hun eigen gevoel de algemene progressie onvoldoende.

Ten slotte werd in verschillende teams een duidelijk mandaat gemist. Dit gold vooral in situaties waarin het (zeer) moeilijk bleek te zijn om contact te krijgen met gemeenten. Maar ook in de vervolgfase, na de advisering, hadden de teams geen ‘doorzettingsmacht’ om nadrukkelijker bij te kunnen dragen aan het doorhakken van knopen of de opvolging van adviezen.

Bekendheid genereren

Verschiedende activiteiten zijn in gang gezet om de teams meer bekendheid te geven. Deze activiteiten richten zich vooral op gemeenten en in sommige gevallen op instellingen en indirect op gemeenschappen (bijvoorbeeld via zelforganisaties). Toch liet de bekendheid te wensen over. In gemeenten gold soms dat het ene niveau wel bekend was met het team, maar dat een andere afdeling er niet van wist. Soms leidde dit tot situaties, waarin bijvoorbeeld bestuurlijk voor het eerst gehoord werd over het bestaan van de teams, terwijl dit op ambtelijk niveau al veel langer het geval was (en soms zelfs in een eerder stadium ook al kenbaar gemaakt was aan het bestuurlijke niveau).

De beste bekendheid wordt verworven door concrete voorbeelden te geven van casussen. De media was hierin geïnteresseerd en dergelijke publiciteit zou zeker meer bekendheid hebben verschaft. Dit leverde echter voor de teams ook een dilemma op. Meer publiciteit is goed voor de naamsbekendheid, maar daardoor komt de vereiste en gewenste vertrouwelijkheid wel in het gedrang.

Al met al is in de loop van de twee jaar de bekendheid toch toegenomen. Bepaalde teams werden aan het einde van de projectperiode ook veel meer bereikt dan anderhalf jaar geleden. Dit is echter nog steeds in ontwikkeling. Eind 2006 kwamen er ook vragen van gemeenten binnen,

waarbij de vrager door een collega op het bestaan van de teams is geweest. Deze collega had in een eerdere situatie zelf met een team te maken gehad. Dit soort mond-tot-mondreclame werkt zeer goed om ‘deuren te openen’, maar komt natuurlijk pas laat op gang. Vanuit dit gezichtspunt is het jammer dat de werkperiode van de teams slechts twee jaar besloeg.

Inzetbaarheid

In tegenstelling tot het MNITJ is bij de huidige Interventieteams de beschikbaarheid en inzetbaarheid van de leden steeds een onderwerp van gesprek geweest. Veel leden hebben zich enorm ingezet voor de teams. Toch hebben zich ook situaties voorgedaan waarin de snelheid van handelen moeilijk verliep door een gebrek aan onmiddellijke beschikbaarheid. Ook zijn de teams van samenstelling gewisseld, omdat sommige teamleden niet voldoende beschikbaar konden zijn. De multidisciplinaire samenstelling zorgde ervoor dat de teams op veel aspecten van de problematiek inzetbaar waren. Dit is zeker een van de succesfactoren geweest. Ook in het teamoverleg werd van deze multidisciplinaire samenstelling steeds gretig gebruikt gemaakt. Dit droeg sterk bij tot het enthousiasme van de leden om bij het interventiewerk betrokken te zijn en te blijven. Toch bleken de teamleden minder vaak inzetbaar dan verwacht. Daardoor kwam meer werk op de schouders van de ondersteuning terecht. Na het eerste jaar zijn dan ook acties ondernomen – in overleg met de opdrachtgever – om de ondersteuning uit te breiden.

Ondersteuning

FORUM verzorgde de ondersteuning. Ieder Interventieteam kreeg een inhoudelijke ondersteuner toegewezen, naast secretariële hulp. De ondersteuner had gemiddeld één dag per week beschikbaar, die natuurlijk flexibel door de week kon worden ingezet. Dat bleek enige knelpunten op te leveren. De ondersteuner was dus niet op afroep beschikbaar. Tegelijk bleken de gewenste werkzaamheden voor de ondersteuning toe te nemen – ook vanwege de mindere beschikbaarheid van de teamleden. Binnen de mogelijkheden (lees: het totale budget ten behoeve van de teams in twee jaar) heeft de ondersteuning na een jaar meer armslag gekregen. Desondanks bestaat bij de teams het gevoel, dat het de voorkeur verdient om in het vervolg de ondersteuning zo te organiseren dat de betreffende ondersteuners *fulltime* beschikbaar zijn (eventueel in een geringer aantal, maar wel *fulltime*).

De ondersteuning van het Interventieteam Relationele Druk en Geweld verliep in het eerste jaar van het project moeizamer dan bij de drie andere teams. De inhoudelijke expertise over de onderwerpen van dit team was minder voorhanden binnen FORUM. Daarnaast viel de ondersteuner van het team Relationele Druk en Geweld na een half jaar uit door ziekte. Zij werd tijdelijk vervangen door een externe kracht. Deze heeft zich snel ingewerkt op het onderwerp en het werkveld en de ondersteuning in het tweede jaar voorvarend opgepakt.

Een goed georganiseerde ondersteuning was een van de leerpunten uit de MNITJ-evaluatie. De ondersteuning bestond voor de Interventieteams onder meer uit:

- het leggen van het eerste contact op het lokale niveau (vaak een eerste gesprek op ambtelijk niveau);
- het maken van afspraken over het gesprek van de teamleden ter plaatse;
- veelal deelname aan het laatste gesprek;
- het organiseren vervolgacties, zoals:
 - informatieverstrekking over situatie, vraag/problematiek, nadere gegevens
 - verslaglegging van gesprekken/voortgang
 - opstellen advies
 - aanleveren nadere documentatie/informatie
 - na verloop van tijd nogmaals contact opnemen met het lokale niveau (over de voortgang en toegevoegde waarde van de inbreng door het team)
- het organiseren van teamoverleggen;

- de inhoudelijke ondersteuning (vooral Interventieteams Toegankelijkheid, Veiligheid en Jeugd en Interetnische Spanningen);
- de afstemming tussen voorzitters en individuele teamleden

De teams kwamen frequent bij elkaar. Deze overleggen en de voorbereidingen daarvoor vergden natuurlijk ook de inzet van de ondersteuning. Achteraf gezien verdient het de voorkeur om deze ondersteuningsinzet gedeeltelijk te bekorten ten faveure van de ondersteuningsinzet bij casussen.

Succes- en faalfactoren

Uit de zelfevaluatie die de Interventieteams direct na de zomer van 2006 hebben uitgevoerd kwamen verschillende succes- en faalfactoren in hun werkwijze aan de orde. Die geven we hier puntsgewijs weer.

Succesfactoren

- Verschillende teamleden hebben door hun expertise en persoonlijke netwerken zowel aanzien als naamsbekendheid onder de belangrijkste doelgroepen van de Interventieteams. Dit maakte het in veel gevallen minder moeilijk om toegang te krijgen bij lokale bestuurders en managers. Dit aspect werd versterkt door de onafhankelijkheid van de teams, maar ook door de uitgebrachte adviezen en de gegeven feedback.
- Over het succes van het aantal interventies en adviezen bestaan verschillende interpretaties, deels ingegeven door de verschillende verwachtingen op voorhand over de impact van zo'n advies. Toch kan gesteld worden dat alle teams – alhoewel in verschillende mate – in het gehele land en in veel gemeenten actief waren én dat in veel gevallen de uitgebrachte adviezen en gegeven feedback op lokaal niveau positief zijn ontvangen.
- De ervaringen van de vier Interventieteams hebben bij ieder team geleid tot een bundeling en verdere ontwikkeling van de reeds aanwezige expertise. Dat heeft geleid tot publicaties en producten die behulpzaam kunnen zijn bij het aanpakken van problemen op het gebied van de thema's, zowel lokaal als landelijk. Bijvoorbeeld:
 - tips rond de afwikkeling van interetnische incidenten;
 - een wegwijzer over de aanpak van eengerelateerd geweld;
 - de checklist met de tien punten van het Interventieteam Veiligheid en Jeugd.
- Ook hebben de teams verschillende bijdragen geleverd aan expertiseontwikkeling op het landelijke niveau, zoals:
 - bij de Operatie JONG, vooral het 'Sturingsadvies Deel 2A' (over allochtone jongeren);
 - op het gebied van de problemen rond zogenoemde Lonsdale-jongeren (o.a. AIVD);
 - bij de aanpak van huiselijk en eengerelateerd geweld.
- De multi-etnische en multidisciplinaire samenstelling van de teams was een succesfactor bij het opstellen en geven van adviezen. Daardoor konden er veelzijdige analyses gemaakt worden die nieuwe inzichten opleverden op lokaal niveau. De synergie tussen teamleden met een themaspecialistische kennis en degenen met meer bestuurlijke en organisatorische deskundigheden bleek evenzeer profijtelijk voor de kwaliteit van de adviezen.

Faalfactoren

- De teams bestonden hoofdzakelijk uit deelnemers met een – meer dan gemiddelde – werkdruk vanuit hun dagelijkse werkzaamheden. Tegelijk zijn de activiteiten voor de teams als vrijwilligerswerk te beschouwen, ondanks een kleine vergoeding per actie. Die grote werkdruk zorgde soms voor een beperktere inzetbaarheid. Maar er was ook een

voordeel: ervaringen en kennis uit de dagelijkse praktijk van de teamleden was meteen beschikbaar.

- Deels vanwege bovenstaande oorzaak kreeg de ondersteuning soms te veel werk op haar bordje – zeker in relatie tot de gewenste inzet vanuit de teams. In de voorbereiding van de Interventieteams was uitgegaan van relatief meer eigen inzet door de teams.
- De verdeling in de vier thema's leverde soms onduidelijkheden op over de vraag welk team waarbij betrokken diende te worden. Overigens was dit in aantal gevallen de aanleiding om met leden van verschillende teams een casus op te pakken, en met succes. Dit geldt vooral voor de teams Veiligheid en Jeugd en Interetnische Spanningen. En in veel gevallen speelde ook het team Toegankelijkheid een rol.
- Ondanks de aanbevelingen uit het evaluatierapport van het MNITJ over het scheppen van heldere verwachtingen over de doelstellingen en beoogde resultaten, bleef er een zekere kloof bestaan tussen de gewenste en daadwerkelijke impact van de teams op lokaal niveau. Het nog duidelijker formuleren van de doelstelling, verwachting en gewenste toegevoegde waarde is noodzakelijk om een mismatch tussen wens en feitelijk resultaat te voorkomen. Dat voorkomt evenzeer teleurstellingen.
- De Interventieteams beoogden vrijwel iedereen op lokaal niveau te bereiken: overheid, instanties, zelforganisaties en gemeenschappen. Binnen de gestelde werkperiode bleek het onmogelijk om binnen al deze doelgroepen naamsbekendheid te verwerven of om een helder inzicht te bieden over het doel en de werkwijze van de teams. Daarom waren vooral weinig vragen vanuit instellingen, organisaties en gemeenschappen.
- De teams werden geïnstalleerd door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie maar opereerden onafhankelijk. Daarnaast waren de leden zeer deskundig. De teams bezaten echter geen enkel formeel mandaat of enige vorm van bevoegdheid om echt te kunnen optreden. Dit was op twee manieren problematisch. Zowel bij het betrokken raken (lees ook: binnenkomen) op het lokale niveau, als bij het doorzetten van noodzakelijk geachte veranderingen in visie, beleid of aanpak aldaar.

3. Ontwikkelingen binnen de aandachtgebieden van de Interventieteams

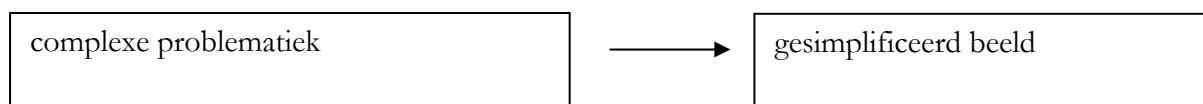
3.1 Inleiding: drie kloven

Drie van de vier taken die de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie meegaf aan de Interventieteams richten zich op activiteiten op lokaal niveau. De uitvoering van de vierde taak behelst 'het signaleren van ontwikkelingen binnen de vier thema's'. In dit hoofdstuk wordt vooral ingegaan op de ervaringen en bevindingen van de vier teams met betrekking tot juist deze taak. De ontwikkelingen die in dit hoofdstuk staan beschreven, gelden voor alle vier de teams. We leggen de nadruk op de manier waarop lokaal wordt omgegaan met vraagstukken en knelpunten binnen de vier thema's van de Interventieteams.

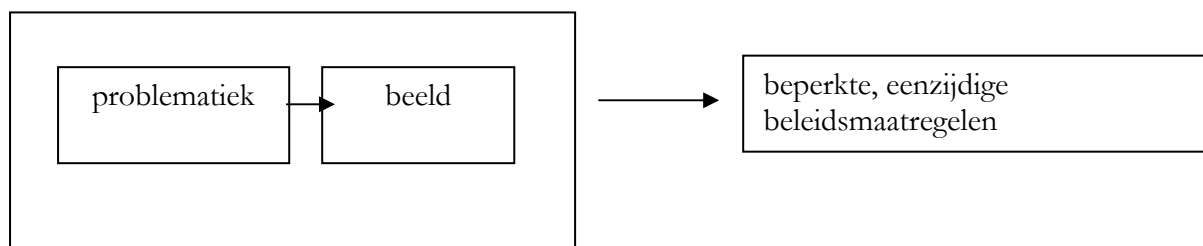
Kloven als oorzaak van ineffectief multicultureel beleid

De vier Interventieteams constateren dat er op lokaal niveau drie kloven bestaan. Zo bestaat er een verschil tussen wat er werkelijk aan de hand is en het beeld dat men daar van heeft (§ 3.2), vervolgens gaapt er een gat tussen dat beeld en hoe dat wordt vertaald in beleid (§ 3.3) en ten slotte zit er ruimte tussen beleid en uitvoering (§ 3.4). Wij zijn ons ervan bewust dat wij niet de eersten zijn die dit constateren. Deze constatering heeft echter zo nadrukkelijk gevolgen voor de wijze waarop vraagstukken in de praktijk worden aangepakt, dat we ons genoodzaakt voelen daar in deze eindrapportage nadrukkelijk bij stil te staan. Vooral ook omdat dit de context bood waarbinnen de Interventieteams hebben geopereerd. Een context die bovendien van grote invloed bleek op de effectiviteit van de Interventieteams. De drie kloven in een schema.

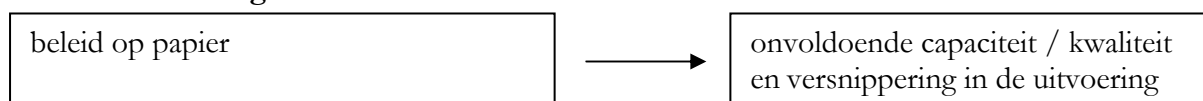
Kloof 1: Probleemanalyse



Kloof 2: Beleidsformulering



Kloof 3: Uitvoering



Generatiekloof

Een belangrijke, meer algemene kloof waar de Interventieteams op stuiten, is een generatiekloof. Daar gaan we in de rest van het hoofdstuk niet meer op in, maar hier noemen we die toch graag. Te meer daar de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid erop wijst dat 'de' Nederlandse samenleving minder vanzelfsprekend is geworden, en ook minder vanzelfsprekend

zal blijven en daarbij de verbinding tussen generaties noemt als één van de grootste uitdagingen van vandaag.⁹

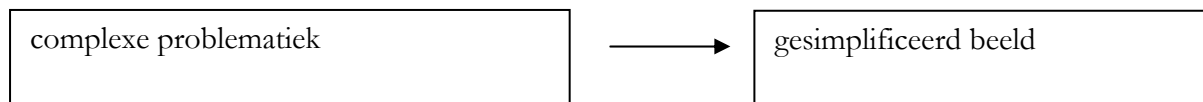
Op lokaal niveau zijn er op dit vlak nog werelden te winnen. De teams constateren dat de voorzieningen voor volwassenen in geen vergelijk staan tot die voor jongeren. Daar komt nog bij dat het altijd volwassenen zijn die jeugd- en jongerenbeleid opzetten en uitvoeren. Deze beleidsmakers en uitvoerders lijken bovendien heel vaak uit te gaan van de relatief geringe diversiteit in jeugdleeftijdswerelden toen zijzelf nog jongeren waren. Op lokaal niveau wordt soms voorbijgegaan aan de onvergelykbare diversiteit die de afgelopen tijd is ontstaan, met alle kansen die dat oplevert, maar ook de problemen die erdoor kunnen ontstaan. Diversiteit¹⁰ zou daarom een belangrijke integrale factor in het lokale jeugdbeleid moeten zijn.

In veel gevallen bleek op lokaal niveau nauwelijks sprake van enige lobby voor en door jeugd – zeker niet in vergelijking tot de lobby voor (het voor behoud van) voorzieningen voor volwassenen en ouderen. De budgetten voor jeugd- en jongerenbeleid vertonen dus ook heel grote verschillen tussen gemeenten.

Van jeugdparticipatie is in veel geval nauwelijks sprake bij de ontwikkeling van het jeugdbeleid, hoewel dat een belangrijk instrument is om beleid (gemaakt door volwassenen) beter te laten aansluiten bij de leefwereld van jongeren. Helaas moeten we constateren dat jeugdparticipatie op lokaal niveau nog in de kinderschoenen staat.¹¹

3.2 Complexe problematiek, gesimplificeerd beeld

Kloof 1: Probleemanalyse



De Interventieteams constateren dat slechts delen van de complexe problematiek daadwerkelijk wordt waargenomen op lokaal niveau. De beeldvorming wordt grotendeels opgebouwd door uitingen aan de oppervlakte, zoals incidenten en gebeurtenissen, die vervolgens leidend worden. Het beeld van de problematiek wordt daarmee onterecht versimpeld. De complexe oorzaken van problemen worden vaak veronachtzaamd of in het geheel niet in beeld gebracht. Er bestaat een kloof tussen wat er werkelijk speelt en hoe dat wordt ervaren.

Op 13 november 2004 wordt de gemeente Helden opgeschrikt door een brand in de plaatselijke moskee. In de reacties overheersen twee gedachten: deze brandstichting is een uitzonderlijke gebeurtenis en de daders zijn vermoedelijk niet uit Helden afkomstig. Uit nader onderzoek blijkt de brand echter vooraf te zijn gegaan door een reeks van incidenten, die minimaal een jaar eerder startte. Daarnaast stond enige maanden daarvoor al in een politie-inventarisatie te lezen dat relatief veel ‘Lonsdale-jongeren’ in de regio Noord-Limburg afkomstig zijn uit de gemeente Helden. Deze zogenoemde Lonsdale-jongeren worden gekenmerkt door een xenofob gedachtegoed, frustratiegevoelens over de multiculturele samenleving en gewelddadigheden tegen allochtone burgers en gemeenschappen. Dat meldt althans een AIVD-rapport van juli 2005.

⁹ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *De verzorgingsstaat heroverwogen: over verzorgen, verzekeren, verheffen, verbinden* (2006).

¹⁰ Die diversiteit moet breed worden opgevat, zoals via etniciteit, herkomst, muziek, te onderscheiden leeftijdsgroepen, woonplaats, sociaal-economisch, cultureel, religieus, onderwijsniveau, etc., daarbij moet ook de diversiteit van de directe leefomgeving worden betrokken waaronder ouders.

¹¹ Zie ook de ‘Voortgangsrapportage Preventiebeleid 2001-2004’ (augustus 2005).

Zonder de aanstichters van de brand te kennen, is duidelijk dat dergelijke onderliggende problemen en gevoelens aanwezig zijn binnen de lokale gemeenschap
(Zie: *Moskeebrand in Helden. Evaluatie van de aanpak en lessen voor de toekomst*, [december 2005])

Gebrekkige probleemanalyse

De Interventieteams hebben geconstateerd dat er op lokaal niveau vaak gebrekkige analyses worden gemaakt van de problemen waar het hier om gaat. Soms was dit verwijtbaar, doordat slechts in samenwerking met een gering aantal betrokken partijen een beeld was gevormd van de problematiek: professionele ketenpartners werden niet gehoord. Vaker nog werden direct betrokkenen, zoals jongeren, ouders, andere burgers en/of organisaties in het geheel niet betrokken waren bij het opstellen van probleemanalyses.

Een grote drang om direct praktisch aan de slag te gaan, vormde vaak de oorzaak voor de beperkte beeldvorming rond een problematiek, zeker als er sprake was van incidenten. Tijd en energie voor een goede analyse bleken erg schaars.

Deze kloof tussen enerzijds de problematiek zelf en anderzijds het beperkte beeld daarvan speelt heel duidelijk als het om eengerelateerd geweld gaat. Dit type geweld wordt in de praktijk vaak niet als zodanig herkend – laat staan geregistreerd. Bovendien wordt dan vaak meteen aan moord gedacht, waardoor andere vormen, zoals psychische druk, vrijheidsberoving, bedreiging en relationele druk, worden veronachtzaamd.

Zoveel ketenpartners, zoveel beelden

De lokale partijen denken er allemaal anders over: visies en perspectieven worden niet gedeeld. Dit perspectiefverschil blijft in veel gevallen ook bestaan doordat van een gezamenlijke probleemanalyse veelal geen sprake is. Van inhoudelijke samenwerking tussen lokale partners is zelden sprake. En in het geval van incidenten is er vervolgens ook geen tijd meer om een zorgvuldige en breed gedragen visie en perspectief op de onderliggende problematiek te ontwikkelen.

Een van de Interventieteams is verschillende keren benaderd door een politiekorps in het noorden van het land. De eerste keer betrof het problemen die de politie ondervond om 'een luisterend oor' te krijgen bij de verschillende lokale overheden. Zij wilden de – volgens hen zorgwekkende – situaties rond Lonsdale-jongeren in de regio aankaarten. De politie was in het bezit van signalen en ervaringen die de ernst van de problematiek onderstreepten, maar de lokale bestuurders gaven niet thuis.

Ongeregeldheden met extreemrechtse jongeren in een gemeente kregen eind 2004 veel landelijke media-aandacht. Uit de mediaberichten bleek dat de gemeente geschrokken was door de ernst en omvang van deze problematiek en zich erdoor overvallen voelde. Het lokale jongerenwerk gaf achteraf aan – gestaafd met voorbeelden op schrift – dat het hiervoor al langere tijd aandacht had gevraagd, maar dat de lokale overheid daar nimmer adequaat op reageerde.

De Interventieteams zijn ook goede voorbeelden tegen gekomen van gemeenten waar de ketenpartners wel gezamenlijk tot een gedeelde probleemanalyse kwamen. Dat leidde vaak tot een daadkrachtige en effectieve gezamenlijke aanpak.

De afdeling Jeugd en Jongeren organiseert eens per kwartaal expertmeetings, waarbij de burgemeester krachtig als voorzitter van de expertgroep optreedt en de betreffende wethouder samen met de ketenpartners aanwezig is. Dat biedt een duidelijke bundeling van de krachten en

maakt ook bestuurlijke daadkracht zichtbaar. Een goed voorbeeld van inhoudelijke samenwerking.

Reductie van de algemene problematiek naar een specifieke bevolkingsgroep

De Interventieteams hebben vaak ervaren dat een bepaald vraagstuk wordt gereduceerd tot één specifieke groep. Zo wordt bijvoorbeeld in het jeugdbeleid de primaire leefomgeving van de betreffende jongeren uit het oog verloren. De nadruk ligt dan alleen op de jongeren zelf. De Interventieteams menen dat juist het betrekken van deze leefomgeving uitermate belangrijk is. En hoewel de aandacht voor ouders zeker toeneemt, wordt een deel van de ouders niet of bijna niet bereikt.

Soms wordt ook ongewenst gedrag opgehangen aan één specifieke groep jongeren, zoals Marokkaanse jongeren.

In het najaar van 2006 krijgen de Interventieteams Veiligheid & Jeugd en Interetnische spanningen een vraag van een Noord-Limburgse gemeente. Reden daarvoor waren de confrontaties tussen Marokkaanse jongeren en militairen van de plaatselijke onderofficiersopleiding. In het gesprek met de burgemeester komt naar voren, dat de overlast door Marokkaanse jongeren al sinds twintig jaar een probleem is. Bij de gemeente leeft echter alleen het recente beeld van de Marokkanen als overlastgevers en gaat men voorbij aan zowel de historische context van de problemen als aan de betrokkenheid van de militairen in de confrontaties. Daarnaast is het aan de Interventieteams bekend, dat binnen de gemeente al enkele jaren sprake is van een aanzienlijke groep 'Lonsdale-jongeren'. In 2003 heeft de plaatselijke korpschef van politie dat nog aangeduid als een ernstig probleem, dat nu daadwerkelijk aangepakt moest worden. Anno 2006 is het langlopende, maatschappelijke probleem van interetnische spanningen in de beeldvorming bij de gemeente teruggebracht tot een probleem met Marokkaanse jongeren.

Een gemeente vraagt een Interventieteam om mee te denken over een effectieve aanpak van overlast door vooral Marokkaanse jongeren. Uit de eerste analyse bleek al dat dit probleem minstens een geschiedenis van zes jaar kent. De Marokkaanse jongeren hebben een wens om een eigen ruimte al lang geleden kenbaar gemaakt, maar die werd niet gehonoreerd door de gemeente. Daarnaast treedt ook een groep autochtonen dreigend en gewelddadig op tegen Marokkaanse jongeren. De situatie tussen de autochtone bevolking en de Marokkaanse bevolking is gespannen. Pogingen van de gemeente om toch een locatie voor Marokkaanse jongeren te creëren stuiten op onbegrip bij de autochtone bevolking.

Wie overlastproblemen in z'n analyse reduceert tot het probleem van één groep loopt gevaren. De oplossing van die problemen komt in ieder geval niet dichterbij als de achterliggende oorzaken of de context van dit gedrag niet wordt betrokken bij te nemen maatregelen. Daarnaast leidt zo'n reductie tot uitsluiting van deze specifieke groepen jongeren, wat weer kan leiden tot (verdergaande) isolatie van deze groep, wat nog weer meer ongewenst gedrag kan veroorzaken, kortom, een neerwaartse spiraal.

Werkelijke problematiek en lokale beeldvorming

Het Interventieteam Toegankelijkheid constateert dat er een kloof bestaat tussen de reële problematiek van de beperkte toegankelijkheid van lokale jeugdinstanties voor maatschappelijk kwetsbare allochtone gezinnen en de beeldvorming hierover op lokaal niveau. Door het ontbreken van beleidsinformatie en registratiegegevens is de gemeente er vaak niet van op de hoogte hoe het met de toegankelijkheid is gesteld. In contacten met gesubsidieerde instanties is

het vrijwel geen onderwerp van gesprek. Op beleidsniveau leeft er bij veel gemeenten geen gevoel van urgentie. Als het Interventieteam Toegankelijkheid het onderwerp actief onder de aandacht brengt, blijkt dat gemeenten wel signalen hebben ontvangen dat de jeugdinstanties bepaalde groepen onvoldoende bereikt. Het Interventieteam Toegankelijkheid heeft veel moeten investeren om inzichtelijk te maken waarom er drempels zijn voor bepaalde doelgroepen.

In een gemeente blijkt het schoolmaatschappelijk werk relatief weinig Turkse en Marokkaanse cliënten te hebben. Dat heeft alles te maken met ‘statistische discriminatie’, een vorm van verborgen of onbedoelde uitsluiting. Door de wachtlijsten en de druk die gevoeld wordt om zoveel mogelijk cliënten te helpen, steekt men geen energie in het bereiken van ‘moeilijke’ cliënten. Hiermee worden de cliënten bedoeld die te ver afstaan van de gemiddelde cliënt. Vaak zijn dit allochtone cliënten waar cultuurverschillen en communicatieproblemen een rol spelen, die zelf bovendien niet gemotiveerd lijken en in *multi-problem* situaties verkeren.

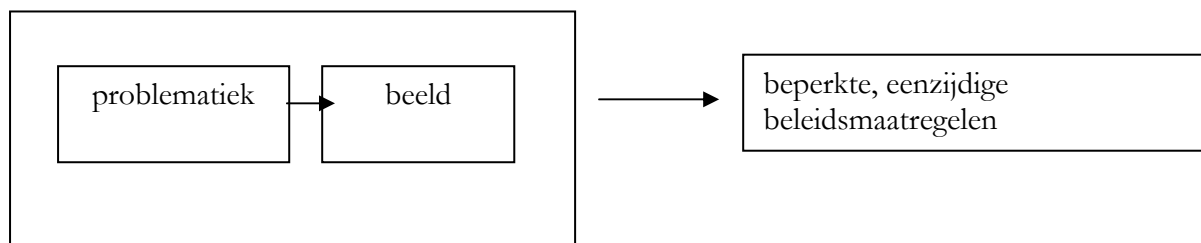
Een *good practice*. Vanuit een integraal, gebiedsgericht overleg bestaat er genoeg inzicht in de overlastproblemen van een bepaalde wijk. Alle partijen houden elkaar goed op de hoogte. De meeste partners in de keten werken goed samen en hebben de krachten gebundeld, daarnaast delen zij een visie op de problematiek. Waar het aan schort, is bestuurlijke daadkracht, en die is wel noodzakelijk volgens de ketenpartners. Gezamenlijk betrekken zij de burgemeester bij activiteiten van de jeugd.

Eerste vereiste: een goed inzicht en een goede probleemanalyse

De oplossingen voor de constateerde kloof tussen beeld en werkelijkheid ligt voor de hand. Volgens de Interventieteams dient eerst goed inzicht te worden verkregen in alle partijen die betrokken zijn bij het specifieke vraagstuk of probleem. Vervolgens moet er een goede – lokale en specifieke – probleemanalyse worden opgesteld, wat alleen gezamenlijk met de betrokken partijen kan gebeuren, zodat uiteindelijk alle partijen de analyse delen. Ook de Algemene Rekenkamer wijst in haar rapport over Lokaal Veiligheidsbeleid (Den Haag, 2005, Kamerstuk 30085:4) op het belang hiervan, ‘alle partners moeten op één lijn zitten, dat wil zeggen een gemeenschappelijk beeld hebben van de problematiek en de daaruit voortvloeiende prioriteiten’. Zonder overdrijving kan gesteld worden, dat een dergelijk inzicht en zo’n gezamenlijke probleemanalyse nauwelijks werd aangetroffen in de cases waarin de teams een rol hebben gespeeld.

3.3 Beleidsformulering en de verdere reductie van een waargenomen problematiek

Kloof 2: Beleidsformulering



Een tweede kloof ontstaat als het beleid reageert op de beeldvorming rondom een problematiek. Dat geldt voor zowel brede beleidsvelden, zoals het jeugdbeleid en het jeugd- en veiligheidsbeleid, maar ook voor beleid dat zich richt op specifieke vraagstukken, zoals overlastgevendende jongeren of risicojongeren.

In een Noord-Hollandse gemeente zorgt een deel van de Marokkaanse jeugd voor veel overlast op straat. Bestuur en politie bekijken hoe repressief beleid en een gerichte inzet van de politie de overlast kan terugdringen. Bij navraag door het Interventieteam in een gesprek met de burgemeester blijkt dat bijna alle jongerenactiviteiten in het dorp worden georganiseerd door de kerk. Die zijn daardoor ontoegankelijk of weinig aantrekkelijk voor Marokkaanse jongeren. Daarnaast blijkt de werkeloosheid onder Marokkaanse jongeren relatief hoog. De gemeente heeft deze problemen nooit in samenhang gezien met de bestaande overlast en daardoor nooit preventief beleid geformuleerd, wat mogelijk de oorzaken van de overlast kan wegnemen.

Gezamenlijke probleem- en beleidsvisie

Uit eerder onderzoek bleek dat er wel veiligheidsbeleid in lokale beleidsnota's staat geformuleerd, maar dat een achterliggende (en breed gedragen) beleidsvisie vaak ontbreekt. Voorwaarde voor de ontwikkeling van een gezamenlijke beleidsvisie is een grondige en door alle betrokken lokale partners gedragen of minimaal gekende probleemanalyse. Het baart de Interventieteams zorgen dat breed gedragen beleidsvisies op lokaal niveau zo schaars zijn. Juist de ontwikkeling en formulering van zo'n beleidsvisie is één van de (weinig) daadwerkelijke instrumenten voor de lokale overheid om de regie van beleidsvorming en –uitvoering ter hand te nemen.

Regelmatig hebben de Interventieteams geconstateerd dat het verband tussen de lokale beleidsvoorstellen en wat er feitelijk op straat speelt nog slechts via 'enkele draden aan elkaar hangt'. Slechts enkele aspecten van de gepercipieerde, laat staan de feitelijke problematiek worden in het geformuleerde beleid recht gedaan en krijgen opvolging.

Daarnaast constateren de teams dat maar weinig gemeenten een uitgewerkt jeugdbeleid kennen. Volgens de Algemene Rekenkamer in een eerder onderzoek hebben slechts 43 centrumgemeenten een gedegen nota op dit terrein. De teams hebben ook gemerkt dat jeugdbeleidsnota's vaak papieren tijgers zijn, die geen recht doen aan de enorme diversiteit onder de lokale jeugd. Bovendien zijn het zeer algemeen geformuleerde stukken, die voor uitvoering en sturing nauwelijks een handvat bieden.

Na vechtpartijen tussen Turkse jongeren en Lonsdale-jongeren in het voorjaar van 2005 wil de gemeenteraad het jeugdbeleid een structurele impuls te geven. Op een heel korte termijn wordt een nota geschreven. De nota is zo algemeen gesteld, dat die voor elke gemeente zou kunnen gelden. Er liggen geen (probleem)analyses van de lokale situatie aan ten grondslag. De diversiteit aan jongeren in de gemeente komt niet ter terug in het stuk: er wordt consequent gesproken over dé jongeren. Handvatten voor uitvoering en sturing ontbreken.

Vershil tussen wat zou moeten en wat kan

Van een sluitende, brede inhoudelijke ketenaanpak is vaak geen sprake op lokaal niveau. Gemeenten beschikken dan ook niet altijd over de budgetten of (kwalitatieve) capaciteit om alles aan te pakken, laat staan in één keer. Gemeenten geven hierin echter zelden aan dat zij – al dan niet noodgedwongen – keuzes maken en wekken daardoor de indruk wel met alles bezig te zijn. Een goede afweging kan ook leiden tot een weloverwogen prioriteitstelling tussen de mogelijke onderdelen/activiteiten van een aanpak. Daar is vrijwel nimmer sprake van. Teleurstelling en falen worden zo veelal onbewust vóóraf ingebouwd. Achteraf blijkt het beleid dan niet te hebben voldaan of slechts op deelaspecten resultaten te hebben opgeleverd.

Onvoldoende kennis en kwaliteit

Deze tweede kloof kent ook een oorzaak in het ontbreken van voldoende kennis en kwaliteit. Zonder kennis en kwaliteit is het onmogelijk om een duidelijk beleid ter voorkoming en/of bestrijding van de problematiek te ontwikkelen. Daar liep vooral het Interventieteam Relationele Druk en Geweld tegenaan.

Aangezien er nauwelijks kennis bestaat bij instellingen over eengerelateerd geweld, bestaat er ook geen beleid of geen duidelijk beleid over hoe hier mee om te gaan. Ook de andere Interventieteams stuiten op het hetzelfde kwaliteitsgebrek of kennistekort als het ging om onderwerpen zoals interetnische spanningen, groepsvorming en –aanpak, toegankelijkheid, radicalisering en interculturalisatie. Als er dan signalen komen vanaf de straat, worden die niet herkend of erkend, wat natuurlijk bijdraagt tot het ‘ongezien verder escaleren’ van de problematiek. Hierdoor worden kansen op het vroegtijdig opsporen en aanpakken van de problematiek teniet gedaan.

Docenten en andere medewerkers van een school kregen de vraag voorgelegd of eengerelateerd geweld bij hen op school voorkwam. Verreweg het merendeel antwoordde van niet. De teamleden informeerden of het voorkwam dat meisjes na de vakantie niet meer terugkeerden op school, wat op uithuwelijking kan duiden, of dat meisjes op het schoolplein wel eens in de gaten werden gehouden door broers of neven. Dat gebeurde wel. De toelichting van de teamleden dat hier kan gaan om vormen van eengerelateerd geweld, opende de ogen van de docenten en medewerkers.

De denkwereld van ambtenaren staat soms ver af van de realiteit. Ook een pro-actieve houding bij de aanpak van problemen ontbreekt in sommige gevallen. In enkele casussen hebben we gemerkt dat ambtenaren – als vierde macht – de aanpak van problemen kunnen traineren, ondanks de wens van bestuurders. Uiteraard zijn gebrek aan gezag en regie op bestuurlijk niveau hier mede debet aan.

Een burgemeester geeft ambtenaren de opdracht om met ondersteuning van het Interventieteam een plan van aanpak uit te werken om escalatie van interetnische spanningen te voorkomen. Echter, afspraken over de voortgang met het team worden afgebeld, deadlines niet gehaald. Uiteindelijk laat het afdelingshoofd aan het Interventieteam weten dat op ambtelijk niveau de aanpak van interetnische spanningen geen prioriteit is en de activiteiten worden stilgelegd.

Overigens kwamen de teams ook situaties tegen waarin wel enige kennis van zaken bestond bij de professionals, maar die toch onvoldoende was om adequaat te reageren. Zo worden meisjes, die slachtoffer zijn van eengerelateerd geweld, dikwijls geadviseerd om het ouderlijk huis of de familie te verlaten. Als het gaat om levensbedreigende situaties is dat een goede eerste reactie, in andere gevallen kan zo'n advies verkeerd uitpakken. In veel gevallen kan door middel van de juiste hulpverlening aan de ouders en het kind een gezamenlijke oplossing worden gevonden. Daardoor kan een definitieve breuk mogelijk worden vermeden, wat veel beter is dan het uit huis plaatsen van kinderen of jongvolwassenen.

In het kader van deskundigheidsbevordering hebben leden van het Interventieteam tijdens een expertmeeting het thema ‘Islam en opvoeding, scheiding en omgang’ behandeld. De onderzoekers van de Raad voor de Kinderbescherming krijgen in hun dagelijkse werkzaamheden te maken met problemen die zich vooral richten op deze thema's. Vanwege het ontbreken van kennis kunnen zij echter geen adequate adviezen opstellen voor de Kinderrechter.

Wegredeneren van problematiek

Onbekendheid met de problematiek leidt in vele gevallen ook tot weerstand bij instellingen of professionals om met zo'n thema aan de slag te gaan. Interetnische spanningen worden 'weggeredeneerd' tot kwajongenstreken, overlastgevende situaties worden 'weggeredeneerd' tot culturele eigenschappen en die horen thuis op het bordje van andere instanties. Dit gebeurt vooral op het terrein van eerderelateerd geweld, mede doordat hier, voor het werkveld, van nieuwe problematiek sprake is. Dit type geweld in al z'n vormen heeft nog zelden een duidelijke plek in de bestaande zorginfrastructuur gekregen. Hulpvragers noch hulpaanbieders weten waar ze terecht kunnen.

Veel professionals erkennen de problematiek niet als 'hun zaak', bijvoorbeeld op het gebied van 'toegankelijkheid'. Als er op lokaal niveau al een beeld bestaat, ontbreekt vaak een gedegen analyse. Te snel wordt de conclusie getrokken dat het wel zal liggen aan onbekendheid van de allochtone doelgroepen met de jeugdinstellingen en gaat men over tot voorlichting. Dit is maar een deel van de oplossing. Aan aspecten zoals schaamte, wantrouwen en het gebrek aan interculturele competenties bij professionals wordt zo voorbijgegaan.

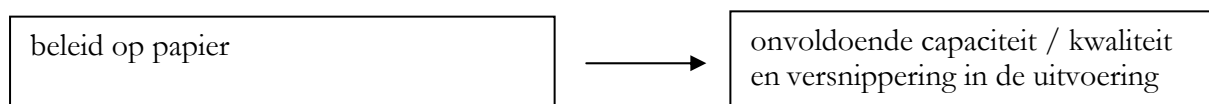
De Interventieteams concluderen dat één van de belangrijkste knelpunten die zich onder deze tweede kloof laat scharen, bestaat uit het ontbreken van continuïteit. Gemeenten maken vaak de beleidscyclus niet af of kennen hun eigen geschiedenis onvoldoende.¹² Gemeenten leggen ook nog al eens de aanpak stil zodra het probleem opgelost lijkt te zijn. Daar komt nog bij dat projectmatige en kortlopende financieringen een structurele aanpak onmogelijk maken. Deze ervaringen van de Interventieteams onderstrepen de conclusies van een onderzoek van de Algemene Rekenkamer uit 2005 naar de aanpak van lokaal veiligheidsbeleid. Gemeenten uiten daarin hun zorg 'over het feit dat veel maatregelen een tijdelijk karakter hebben door bezuinigingen en wijzigende prioriteiten. Zij vrezen dat de aanpak van veiligheid op lokaal niveau nog onvoldoende structureel van aard is, waarmee de borging van de behaalde resultaten onder druk staat'.

Geconcludeerd kan worden, zo stellen de Interventieteams, dat van strategisch beleid voor de lange termijn nauwelijks sprake is en te vaak wordt volstaan met incidentenpolitiek. Dat blijft niet zonder gevolgen:

- Een vernauwing van visie en inzicht leidt een beperkt zicht op incidenten.
- Aandacht voor geconstateerde problemen wordt vertaald in een beperkte focus op een specifieke, bij incidenten betrokken en soms allochtone groep jongeren.
- Het beleid richt zich op groepen in plaats van op problematisch gedrag.
- Slechts een beperkt aantal kortdurende en niet structurele maatregelen en activiteiten.
- Zo gauw incident lijkt te zijn 'opgelost', vervalt de prioriteit en veelal het beleid.

3.4 Beleid op papier, beleid in uitvoering

Kloof 3: Uitvoering



¹² Zo wordt een Interventieteam bijvoorbeeld gevraagd te adviseren over een probleem met 16-18-jarigen. Dat probleem blijkt evenwel al een geschiedenis van twintig jaar te hebben en gaat dus langer mee dan de nu betrokken jongeren. Toch lijkt de problematiek in eerste instantie weer helemaal nieuw.

Ten slotte constateren de Interventieteams dat er op lokaal niveau sprake is van een derde kloof, naast kloven op het gebied van te simpele beeldvorming en een gereduceerde beleidsformulering. De derde kloof behelst het gat dat gaapt tussen het geformuleerde beleid en de daadwerkelijke uitvoering hiervan. De concrete uitvoering leidt nogal eens tot 'schipbreuk', zo hebben de teams vastgesteld. Dat kan verschillende oorzaken hebben:

- De beleidsvorming vindt plaats zonder later bij de uitvoering betrokken partijen.
- De betrokken doelgroepen van het beleid participeren niet.
- Er vinden startproblemen plaats, waardoor de uitvoering veel vertraging oploopt.
- Er bestaat geen samenhang tussen de verschillende uitvoeringsactiviteiten.
- Er is onvoldoende sturing en regie.
- Er bestaat geen heldere vertaling van de beleidsvisie naar het niveau van individuele activiteiten.
- Uitvoeringsinstantie maken 'een eigen vertaling' van de op te zetten activiteit, veelal omdat zij niet betrokken waren bij het opstellen van het beleid.
- Er zijn geen duidelijke doelstellingen met bijbehorende resultaat- en effectafspraken vastgesteld.

Groot verloop van kanjers

Een belangrijke oorzaak van de kloof tussen beleid en uitvoering speelt het grote verloop van medewerkers. Deskundige en goede medewerkers blijven niet lang beschikbaar voor hun functie. Wijkagenten lopen bijvoorbeeld vaak slechts twee jaar in een buurt rond. Kennen ze de buurt op hun duimpje, zijn ze weer vertrokken en vervangen. Ook is er vaak sprake van een gebrek aan kwalitatief goede medewerkers, die voor langere tijd aan een bepaald thema verbonden zijn. Dit is een essentieel probleem in de uitvoering. De oorzaken zijn wisselend. Zeker is dat kwalitatief goede medewerkers relatief snel van baan verwisselen. Soms is er zelfs sprake van bedrijfsbeleid op dit vlak, zoals in het geval van de wijkagenten. In andere gevallen gaat het eerder om het 'wegkopen' van medewerkers door een andere (lees: grotere en beter betalende) gemeente. Een ander probleem is dat wie enigszins carrière wil maken juist vanuit de praktijk naar bijvoorbeeld naar het management wordt weggetrokken.

Lokaal bestuurlijke paradox

Een andere oorzaak voor de discontinuïteit tussen beleid en uitvoeringsprioriteiten ligt in het politieke bestel. Daar stuiten de teams op een paradox. Aan de ene kant zou de lokale politiek meer verantwoordelijkheid naar zich toe moeten trekken voor een goede uitvoering van het beleid, zoals door actief wethouderschap. Aan de andere kant zorgt de politiek er ook voor dat iedere vier jaar prioriteiten kunnen gaan schuiven door de verkiezingen.

Prioriteitstelling

De Interventieteams merken op dat er lokaal te weinig prioriteit wordt gegeven aan de vraagstukken waar zij mee geconfronteerd zijn. Geld en capaciteit zijn te weinig beschikbaar. Dat begint veelal al op bestuurlijk niveau: de wethouder Jeugd of Welzijn is niet de bestuurder met het meeste aanzien, wat in de hand wordt gewerkt door de omvang van zijn of haar portefeuille. Maar ook ambtelijk krijgt deze geringe prioriteit een vertaling in een geringer aantal en deels kwalitatief mindere medewerkers. Een en ander komt nog eens tot uiting in de soms oeverloze discussies in gemeenteraden over de toevoeging van enkele duizenden euro's aan het jeugdbeleidbudget. Dit in flagrante tegenstelling tot grootschalige en dure infrastructurele projecten die slechts 'hamerstukken' zijn. Jeugdproblematiek wordt blijkbaar niet als 'zwaar' of 'urgent' ervaren. Wellicht komt hier op termijn verandering in door het invoeren van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

Het gebrek aan prioriteit komt duidelijk aan het licht bij het thema toegankelijkheid. Nog steeds weten veel voorzieningen en instanties niet of nauwelijks grote groepen jongeren en hun ouders te bereiken. Dat heeft directe gevolgen voor het gedrag en leefwzijn van deze jongeren. Toch is dit nauwelijks een agendapunt voor die voorzieningen en instanties. Dit geldt voor zowel de gemeente als de jeugdzorg en politie, maar evengoed voor voorzieningen als het jongerenwerk en sportverenigingen.

Kwaliteit

Deskundigheid en kwaliteit spelen ook bij deze kloof tussen beleid en uitvoering een rol. Dat blijkt alleen al uit de onbekendheid met methodieken en *good practices* die beschikbaar zijn. Zo bestaat er bijvoorbeeld een risico-instrument bij de vrouwenopvang en een risicoanalyse bij de politie om een inschatting te maken of een vrouw mogelijk slachtoffer is van eengerelateerd geweld. In de praktijk blijkt daar echter nog weinig mee te worden gewerkt. Mogelijke reden: gebrek aan tijd en middelen om medewerkers te trainen in het gebruik van dit instrument.

Bij de uitvoering van beleid is er in veel gevallen geen sprake van enige kwaliteitszorg, zoals bijvoorbeeld binnen het welzijnswerk. Uitvoerende instellingen zitten niet te wachten op een verantwoording van het eigen beleid. De lokale overheid zou juist op dit terrein instrumenten kunnen ontwikkelen, waardoor haar lokale regierol meer inhoud en vorm krijgt. Deze regierol strekt zich niet alleen uit naar externe partijen. Ook binnen gemeenten vormt jeugdbeleid nog altijd een sector, die vrijwel losstaat van de andere sectoren. Dat ontbreken van een samenhang komt niet ten goede komt aan de uitvoering van beleid.

3.5 Conclusies

De drie kloven die wij constateren, leiden ertoe dat het verband tussen de waargenomen problemen op lokaal niveau en de uiteindelijke activiteiten om die in de praktijk op te lossen nihil is. Beleid bedoeld om een multi-problematiek op te lossen is vaak eenzijdig gericht op zichtbare elementen van die problematiek. Vervolgens wordt het voorgestane beleid in de praktijk gereduceerd tot enkele, versnipperde activiteiten die tezamen nooit voldoende zijn om de complexe en diverse (jeugd)problematiek op een effectieve manier aan te pakken. Dit heeft het werk van de Interventieteams in belangrijke mate belemmerd. Kortdurende interventies en concrete voorstellen hadden minder impact gehad dan verwacht door het ontbreken van een algemene visie en staand jeugdbeleid. De teams hebben op lokaal niveau veel energie gestoken in het verduidelijken en zichtbaar maken van de problematiek en de geconstateerde kloven, en in advisering over hoe deze kloven gedicht kunnen worden.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Vrijblijvendheid voorbij

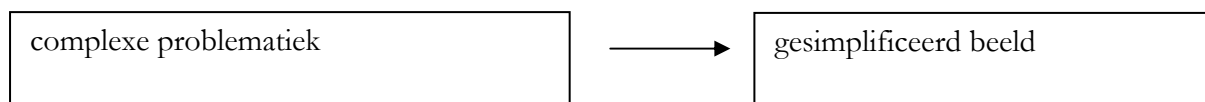
Na een actieve periode van twee jaar constateren de Interventieteams dat multiculturele vraagstukken zich op grote schaal opwerpen in Nederland. Niet alleen in multi-etnische steden in de Randstad, maar ook in dorpen en kleine plattelandsgemeenten waar problemen rond multiculturaliteit als een betrekkelijk nieuw fenomeen worden ervaren. Ook in deze kleinere gemeenten komen lokale interetnische verhoudingen onder druk te staan, mede onder invloed van (inter)nationale spanningen en de polarisatie tussen allochtonen en autochtonen die dat met zich meebrengt. Deze toenemende tegenstellingen en spanningen worden lokaal vaak als eerste zichtbaar onder jongeren. Dreigende conflicten, gewelddadige incidenten en problemen met jeugd(groepen) waren vaak aanleiding voor drie van vier Interventieteams om – gevraagd of ongevraagd – in actie te komen.

De geconstateerde multiculturele vraagstukken krijgen echter op lokaal niveau zelden een adequate reactie. Beleid en activiteiten dragen weinig bij aan het oplossen van structurele problemen en hebben soms zelfs een averechts effect. Het baart de Interventieteams zorgen dat een gevoel van urgentie om daarin verbetering te realiseren vaak ontbreekt in gemeenten. Volgens de teams noopt de situatie echter tot een groter urgentiegevoel en hogere prioriteit van deze vraagstukken en is de tijd van vrijblijvendheid voorbij.

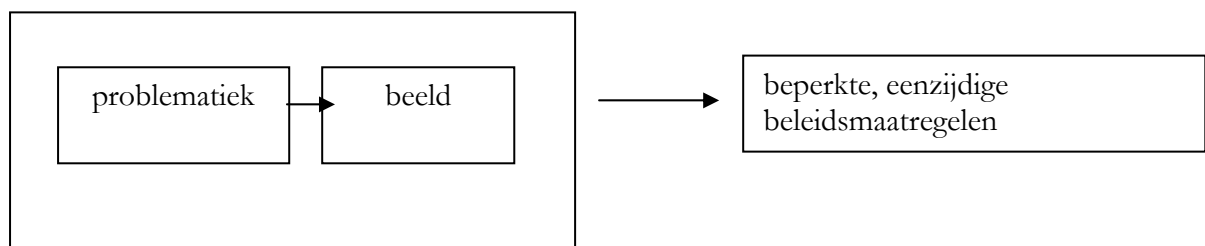
4.2 Kloten als oorzaken van ineffectief multicultureel jeugdbeleid

In hoofdstuk 3 hebben de teams de belangrijkste ‘kloten’ geschetst die ten grondslag liggen aan de ineffectiviteit van multicultureel beleid op lokaal niveau. Deze kloven hebben betrekking op een drietal fasen in de beleidscyclus. Schematisch hier als volgt weergegeven.

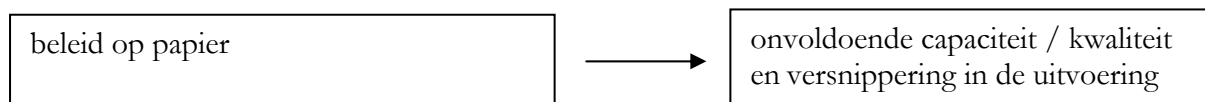
1. Probleemanalyse



2. Beleidsformulering



3. Uitvoering



Gezamenlijk leiden deze kloven ertoe dat het verband tussen de complexe problematiek op lokaal niveau en de uiteindelijke activiteiten die in de praktijk worden uitgevoerd om deze op te lossen nihil is. Beleid bedoeld om multi-problematiek aan te pakken is vaak eenzijdig gericht op zichtbare elementen van die problematiek. Vervolgens wordt het voorgestane beleid in de praktijk gereduceerd tot enkele, versnipperde activiteiten die tezamen nooit voldoende zijn om de complexe en diverse (jeugd)problematiek op een effectieve manier aan te pakken. Dit heeft het werk van de Interventieteams in belangrijke mate belemmerd. Kortdurende interventies en concrete voorstellen hebben minder impact gehad dan verwacht door een algemeen gebrek aan visie en staand jeugdbeleid waarin deze geïntegreerd konden worden. De teams hebben op lokaal niveau veel energie gestoken in het verduidelijken en zichtbaar maken van de problematiek en de geconstateerde kloven en in de advisering over hoe deze kloven gedicht kunnen worden.

4.3 Impuls voor multicultureel jeugdbeleid

De Interventieteams benadrukken het belang van een structurele verbetering van het multiculturele jeugdbeleid op lokaal niveau. Dit vereist een aantal verbeteringen gericht op de verschillende fasen in de beleidscyclus die op lokaal niveau gerealiseerd moeten worden. Op drie terreinen kan op lokaal niveau gewerkt worden aan het dichten van de drie kloven: de probleemanalyse, de beleidsformulering en de uitvoering. Puntsgewijs worden op deze drie terreinen enkele opmerkingen en aanbevelingen gedaan.

Aanbeveling 1: Neem de tijd voor gedegen probleemanalyses

Om adequaat te kunnen reageren op problemen en incidenten is een analyse van belang waarmee recht wordt gedaan aan de complexiteit van de vraagstukken en van de achterliggende oorzaken. Gedegen analyses zijn:

- analyses waarin problemen vanuit verschillende perspectieven worden bekeken en alle facetten – uitingvormen en achterliggende oorzaken – worden belicht. Achter overlast en jeugdcriminaliteit gaan vaak uitsluitingmechanismen en achterstanden schuil;
- analyses waarin diversiteit en differentiatie binnen groepen worden gezien. Dé Lonsdale-jongeren of dé Antillianen bestaan niet;
- analyses waarin erkenning en aandacht is voor de diversiteit van leefwerelden onder jongeren.

Gedegen analyses waarin verschillende perspectieven en facetten worden belicht, kunnen alleen tot stand komen samen met ketenpartners en doelgroepen. Beelden en visies samen maken de puzzel compleet.

Aanbeveling 2: Investeer in evenwichtiger beleid

Om jeugdproblematiek effectief te kunnen aanpakken, is een evenwichtige benadering noodzakelijk. Evenwichtig beleid omvat:

- een integrale, sluitende ketenaanpak waarin repressie, preventie en curatie in balans zijn. Een harde aanpak van jeugdoverlast helpt op langere termijn alleen als ook toegankelijke jeugdvoorzieningen aanwezig zijn om jongeren van de straat te houden;
- maatregelen gericht op gedrag, niet op groepen;
- een beleidsformulering samen met ketenpartners en doelgroepen waardoor draagvlak ontstaat en het beleid recht doet aan en aansluit bij de diversiteit van leefwerelden onder jongeren;

- een lange termijn visie. Complexe problemen kunnen niet met kortdurende maatregelen en projecten worden opgelost. Een visie draagt bij aan continuïteit en voorkomt dat beleidscycli voortijdig worden afgebroken.

Aanbeveling 3: Werk aan een krachtiger uitvoering

Evenwichtig beleid is alleen effectief als het op een krachtige en professionele manier wordt uitgevoerd. Een krachtige uitvoering vereist:

- uitvoeringscapaciteit die in verhouding staat tot de ambities die zijn geformuleerd in beleidsnota's. Een ambulant jongerenwerker kan in acht uur per week geen contacten opbouwen binnen de grote diversiteit aan jeugdgroepen in een gemeente;
- een stevige regie en monitoring waarmee een vinger aan de pols wordt gehouden, zodat resultaatafspraken worden nagekomen;
- Deskundigheidsbevordering van professionals om te leren werken met jeugd- en jeugdgroepen die steeds diverser worden;
- Een verzwaring van de status van de wethouder Jeugd in gemeenten, die bovendien de benodigde inzet op jeugdbeleid en noodzakelijke regie kan waarmaken.

Bovenlokaal niveau

Deze conclusies en aanbevelingen van de Interventieteams zijn niet nieuw. Veel eerdere rapporten van commissies en onderzoeken zijn beschikbaar, waarin steeds opnieuw dezelfde conclusies en aanbevelingen worden gedaan.¹³ Het is van cruciaal belang deze aanbevelingen nu ook daadwerkelijk te implementeren. Dat kunnen veel gemeenten niet alleen.

Aanbeveling 4: Ondersteun het lokaal niveau bij de implementatie van multicultureel jeugdbeleid

De Interventieteams achten een krachtige impuls voor multicultureel jeugdbeleid op rijksniveau noodzakelijk. Ook voor deze bovenlokale impuls bestaat de noodzaak om de voorbij de vrijblijvendheid te reiken. Concrete aanbevelingen hierbij zijn:

- stel een landelijke taskforce multicultureel jeugdbeleid in (voor minimaal 4 jaar) met een daaraan gekoppeld actieprogramma dat gemeenten ondersteunt bij de ontwikkeling van een visie op jeugd en multicultureel jeugdbeleid;
- stimuleer gemeenten werk te maken van multicultureel jeugdbeleid in uitvoering door een stimuleringsregeling of een geormerkte geldstroom;
- faciliteer gemeenten door instrumenten, (tijdelijke) extra capaciteit en handreikingen aan te bieden op terreinen als kwaliteitszorg, visieontwikkeling, probleemanalyse, monitoring etc.
- voorzie in trainingen en cursussen voor professionals met de nadruk op deskundigheidsbevordering, methodiekgebruik, kennisverspreiding over de omgang met diversiteit, interculturele competenties.

In het kader van deze eindrapportage en de gestelde taken van de Interventieteams voert het hier te ver om in detail uiteen te zetten hoe bovenstaande aanbevelingen over een taskforce en een actieprogramma moeten worden ingevuld. Daarom verwijzen we hier naar de aanbevelingen in het 'Sturingsadvies deel 2A' van Operatie JONG.

4.4. Toekomst voor de methodiek Interventieteams

¹³ o.a. Commissie BANS, Commissie Bandell naar aanleiding van CRIEM-pilots, Sturingsadvies Operatie Jong (deel I, II en deel IIA)

Heeft de methodiek zoals die is uitgevoerd door de Interventieteams toekomst? De beantwoording van deze vraag hangt natuurlijk nauw samen met de wensen en verwachtingen over de impact die deze methodiek zou moeten hebben. Is de situatie in Nederland rond de problematieken binnen de vier thema's van de teams nu wezenlijk of merkbaar gewijzigd? Het zou veel te ver voeren om dat te constateren – ondanks de bijdragen die alle vier teams hebben gehad op lokaal niveau en landelijk op een verdere ontwikkeling van het inzicht in en de visie op deze problematiek.

Verschillende gesprekspartners van de teams hebben aangegeven, ook na enige tijd, dat de inbreng (zeer) op prijs werd gesteld. In verschillende gemeenten is ook de aanpak of het beleid mede ingevuld of vormgegeven door de inbreng van de teams. Maar was het totale aantal aan gesprekspartners, lokale overheden, betrokkenen bij adviesvragen, bevredigend? Menigeen vindt dit aantal te gering om van een groot succes te spreken – mede in het licht van de omvang van de problematiek binnen Nederland als geheel. De beantwoording van deze vragen verschilt ook per Interventieteam en thema.

Kijkend naar de vier aan hen gestelde taken is allereerst een onderscheid te maken tussen een landelijke taak – het signaleren van ontwikkelingen – en drie lokaal gerichte taken. Om met de belangrijk gevonden landelijke taak te beginnen. De opzet en werkwijze van de huidige teams zorgt voor een goede input van ervaringen uit het gehele land om de signaleringsfunctie te vervullen. Daarbij wordt opgemerkt dat de ervaringen van de teams zich (juist) niet beperken tot enkele grote steden, maar vanuit het gehele land komen. Juist de ervaringen in de verschillende regio's zijn van belang in het licht van de soms overheersende nadruk op de situaties en ontwikkelingen in de G4 of G21.

De toekomst van de methodiek van de Interventieteams wordt zeer verschillend ingeschat door de vier teams, wat ook samenhangt met de verschillende thema's.

Het Interventieteam Relationele Druk en Geweld ziet geen meerwaarde in de continuering van de werkzaamheden. Het Interventieteam heeft zich de afgelopen twee jaren vooral beziggehouden met eengerelateerd geweld. Het team is tot de conclusie gekomen dat het middel van de interventie niet het meest geschikte middel is om eengerelateerd geweld te verminderen. Daarvoor zijn andere instrumenten beter geschikt. Het team onderscheidt daarbij drie sporen:

1. Verreweg het belangrijkste is een discussie in allochtone kring over de vraag of, en zo ja met welke middelen, in de 21^e eeuw in een westerse samenleving 'eer' kan of moet worden beschermd, en eventueel kan of moet worden teruggewonnen. Die discussie moet niet – en zeker niet in eerste instantie – door autochtone Nederlanders worden gevoerd maar door allochtone Nederlanders. Hoe meer de discussie publiekelijk kan worden gevoerd, des te beter het resultaat zal zijn.

Het Interventieteam stelt voor dat FORUM, in combinatie met een debatcentrum (bijvoorbeeld De Balie of De Rode Hoed) de taak krijgt deze discussie in allochtone kring te organiseren en de publiciteit daarover te verzorgen.

2. De deskundigheid onder autochtone Nederlanders moet worden vergroot over wat eer is, welke rol eer speelt, welke gedragingen erbij horen om de eer te beschermen en terug te winnen en vooral wat de meeste effectieve wijze is van hulpverlening. Dat geldt in het algemeen voor Nederlanders die vanwege hun beroep veel te maken hebben met allochtonen. Het geldt in het bijzonder voor Nederlandse hulpverleners, maatschappelijk werkers, welzijnswerkers, medewerkers van consultatiebureaus, leerkrachten, huisartsen, politiefunctionarissen en bestuurders en ambtenaren. Het Interventieteam pleit voor een grootschalige campagne gericht op deskundigheidsbevordering. Het Interventieteam pleit ervoor dat deze campagne vanuit het ministerie wordt aangestuurd of, in opdracht van het ministerie, wordt uitgevoerd door een deskundige organisatie (bijvoorbeeld het KiMi of de Advies- en Steunpunten Huiselijk Geweld.)

3. Het Interventieteam acht het raadzaam dat er een poule van deskundigen wordt gevormd, samengesteld uit zowel allochtone en autochtone specialisten op het gebied van eerge relateerd geweld als ervaren bestuurders. Deze poule wordt gekoppeld aan de website www.eerwraak.nl. De ondersteuning van de poule kan het onderhoud van de website voor z'n rekening nemen. De deskundigen hebben als voornaamste taak gemeenten en instellingen te helpen bij het analyseren van de kwaliteit van hun hulpverlening op dit terrein.

Professionals uit verschillende organisaties zoeken vaak binnen hun eigen kader naar een deskundige op een bepaald gebied. Daarom pleit het Interventieteam ervoor dat de deskundigen afkomstig zijn uit diverse organisaties, zoals politie, vrouwenopvang, moskeebesturen of allochtone zelforganisaties, zorginstellingen, brancheorganisaties (huisartsen, jeugdzorg etc). Die organisaties geven vervolgens ruchtbaarheid aan het feit dat er van hen iemand in de deskundigenpoule zit.

Het neveneffect van deze benadering is dat de kans op samenwerking en ketenvorming vergroot wordt.

De drie andere Interventieteams zien wél een toekomst voor de gehanteerde methodiek. Voor een doorstart moeten echter de doelstelling en doelgroep, de opzet en uitvoering op een reeks van punten verder uitgewerkt, geconcretiseerd en verbeterd worden.

De teams stellen vast dat een looptijd van twee jaar te gering is om daadwerkelijk effectief te kunnen zijn. Op lokaal niveau zijn er zeker voorbeelden van de wijze waarop het werk van de teams 'verschil heeft gemaakt'. Maar om dit verschil op een breder niveau en binnen een groter aantal gemeenten te kunnen maken zou langer doorgewerkt moeten worden. De teams zijn van mening dat zeker aan doelstelling, doelgroep en werkwijze van de teams nog veel te verbeteren valt om effectief of effectiever te zijn. Mocht zo'n verbetering echter doorgevoerd worden, dan verdient het aanbeveling de looptijd ook te verruimen, en de naamsbekendheid aanzienlijk te vergroten.

De teams zijn van mening dat voor een effectievere uitvoering van de taken op het lokale niveau meer mandaat en 'doorzettingsmacht' gewenst is. Dit mandaat zou niet alleen moeten afhangen van de installatie door de minister en individuele kwaliteiten en/of ervaringen van teamleden. Meer doorzettingsmacht kan volgens de teams erg bijdragen in het binnenkomen op het lokale niveau, zal extra nadruk leggen op de adviezen en feedback van de teams, zal de noodzaak tot meer urgentie en prioriteit onderstrepen en zal tot meer concrete vervolgacties leiden. Een mogelijk uitgebreider mandaat en doorzettingsmacht moet natuurlijk wel in samenhang bekeken worden met de hiervoor gemelde aanbevelingen over de installatie van een taskforce en actieprogramma multicultureel jeugdbeleid.

Aanbeveling 5: Zet Interventieteams in met meer mandaat en doorzettingsmacht

De drie Interventieteams Interetnische Spanningen, Veiligheid en Jeugd en Toegankelijkheid bevelen aan op aangepaste wijze een doorstart met hun werkzaamheden te maken. De methodiek van de Interventieteams kan van toegevoegde waarde zijn onder de volgende voorwaarden:

- een afgebakende taakstelling gericht op vooral de aanloop tot of nasleep van crisissituaties;
- een afbakende doelgroep, primair de gemeenten;
- een bundeling van (de leden van) de drie huidige teams Interetnische Spanningen, Veiligheid en Jeugd, en Toegankelijkheid tot een 'pool van deskundigen';
- een bundeling van de ondersteuningscapaciteit;
- de afname van de overlegstructuur (en zo meer nadruk op de aanpak van casussen);
- als de teams opereren onder de naam (crisis-)adviesteam. Dat dekt de lading beter en schrikt minder af dan de naam Interventieteam.

- een langere looptijd en een groter mandaat dat doorzettingskracht geeft aan de inzet van dit (crisis)advies team. Een taskforce en actieprogramma bieden daartoe de mogelijkheid.

Figuur: positionering Interventieteams

