

De Boognetwerken

een evaluatie

De Boognetwerken

een evaluatie

Datum: november 2009

Colofon

Gemeente Nijmegen

Afdeling Onderzoek en Statistiek

contactpersoon: Hans Voutz

tel.: (024) 329 98 89

e-mailadres: onderzoek.statistiek@nijmegen.nl

Verkrijgbaar

Open Huis, Stadswinkel

Mariënborg 75

6611 PS Nijmegen

tel: (024) 329 24 08

of via www.nijmegen.nl

(onderdeel wonen & leven > onderzoek en cijfers)

Inhoudsopgave

1	Samenvatting en conclusies	1
2	Waarom een evaluatie van de Boognetwerken?	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Wat zijn en doen de Boognetwerken?	4
3	Probleemstelling en onderzoeksuitvoering	6
3.1	Centrale onderzoeksvraag	6
3.2	De onderzoeksvraag uitgesplitst	6
3.3	Uitvoering van het onderzoek	6
4	Output van de Boognetwerken	8
4.1	Inleiding	8
4.2	Aantallen casussen	8
4.3	Aantallen nieuw ingebrachte jongeren	9
4.4	Aard van problemen en overlast	10
5	De Boognetwerken als organisatie	12
5.1	Inleiding	12
5.2	Deelname en samenwerking verschillende partners	12
5.3	Geconstateerde organisatieproblemen	13
6	Maatschappelijke effecten van de Boognetwerken	15
6.1	Inleiding	15
6.2	Uitstroom	15
6.3	Trends in de ontwikkeling van de doelgroep risico- en probleemjongeren	18
6.4	Doelrealisatie	21
7	Algemeen oordeel van de partners over de Boognetwerken	24
7.1	Inleiding	24
7.2	Positief oordeel, maar ook beperkingen	24
8	Conclusies	29

1 Samenvatting en conclusies

Al geruime tijd bestaan in acht delen van de stad zogeheten Boognetwerken. Vertegenwoordigers van politie, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Leerplicht en Tandem zitten samen aan tafel om op wijkniveau maandelijks te praten over risico- en probleemjongeren. Primair gaat het daarbij om het signaleren van risico- of probleemgedrag. Maar op basis van analyse kan ook op individueel niveau een aanpak worden voorgesteld, die vervolgens wordt gevolgd om successen of tekortkomingen te kunnen vaststellen. Doel van de Boognetwerken is om de overlast op wijkniveau terug te dringen en de individuele positie van de besproken jongeren te verbeteren.

De onderhavige evaluatie is bedoeld om na te gaan in welke mate de Boognetwerken hun doelen realiseren, welke problemen ze daarbij ondervinden en hoe ze zich verhouden tot nieuwe stedelijke ontwikkelingen met betrekking tot de aanpak van overlastgevend jongeren en probleemgezinnen. De conclusies uit de evaluatie zullen bijdragen aan besluitvorming over de wijze waarop de Boognetwerken na 2009 gecontinueerd worden.

Algemeen beeld

De evaluatie laat een wisselend beeld zien. Aan de ene kant functioneren de Boognetwerken goed als het gaat om het signaleren van risico- en probleemjongeren in de wijk. Aan de andere kant komen ze niet echt toe aan een effectieve aanpak van de groep jongeren (en de gezinnen waar deze uit voortkomen) die met zware problematiek te maken heeft. Dit probleem is niet uniek voor 'Boog'. Ook in andere structuren blijkt steeds vaker dat complexe en hardnekkige problemen geconcentreerd zijn bij een relatief klein deel van de bevolking.

Output

Per jaar worden ruim 200 jongeren besproken. Daarbij gaat het steeds om ongeveer 100 nieuw ingebrachte casussen. Ruim 80% van de besproken jongeren zijn jongens en bijna de helft is van niet-westerse herkomst. De belangrijkste redenen waarom jongeren ingebracht worden zijn: agressief gedrag, problemen thuis en problemen op school.

Organisatie

De vier vaste partners binnen de Boognetwerken oordelen over het algemeen positief over de onderlinge samenwerking. Ze zijn bovendien van mening dat door het samen bespreken van casussen een compleet beeld ontstaat van de onderliggende problematiek. De meeste casussen worden ingebracht door politie, Tandem en Bureau Leerplicht. Ondanks de tevredenheid over de onderlinge samenwerking is er wel een aantal organisatieproblemen genoemd:

- teveel personele wisselingen in de afvaardiging naar de netwerken;
- teveel tijdsdruk, waardoor niet alle casussen goed besproken kunnen worden;
- niet alle partners zetten zich in dezelfde mate in;
- er wordt niet altijd effectief vergaderd;
- dat Jeugdreclassering niet meedoet is een gemis;
- in Dukenburg heeft Inter-lokaal deelgenomen aan het netwerk maar geen jongeren ingebracht;
- dat de netwerken misschien uitgebreid moeten worden met meer partners: schoolmaatschappelijk werk, MEE, corporaties en Iris-Zorg.

Outcome

Het blijkt moeilijk om precies vast te stellen of de door de Boognetwerken afgesproken doelen (reductie overlast plus individuele positieverbetering) gerealiseerd worden.

- In het algemeen is de last die burgers ervaren van jongeren in hun wijk afgenomen, ook in een aantal wijken met een Boognetwerk. Alleen valt op dit moment niet vast te stellen of jongeren die in 'Boog' besproken zijn zelf minder overlastgevend zijn geworden.
- Elk jaar stroomt ongeveer een op de drie in 'Boog' besproken jongeren uit, waarbij gesteld wordt dat er sprake is van individuele positieverbetering. In de praktijk betekent dit dat de jongeren hun leven zodanig verbeterd hebben dat er geen signalen meer zijn in de richting van risico- of probleemgedrag.
- In toenemende mate worden de Boognetwerken geconfronteerd met een hardnekkige groep risico- en probleemjongeren. In deze groep zitten veel jongeren uit multi-probleem huishoudens en/of jongeren van niet-westerse herkomst. De aanpak van deze groep schiet op dit moment tekort, mede omdat het daarbij moet gaan om ingrijpende interventies op persoonlijk-, gezins- en schoolniveau. Wél is binnen een aantal Boognetwerken de achterliggende gezinsproblematiek op de agenda gezet en staat voor 2009 een pilot intensief casemanagement gepland, juist bedoeld om op gezinsniveau te kunnen ingrijpen.

Algemeen oordeel van de partners

De meeste vaste partners zijn van mening dat de Boognetwerken in principe goed functioneren als het gaat om het signaleren en aanpakken van niet al te ingewikkelde casussen. De gemeentelijke afdeling wijkmanagement vindt dat 'Boog' teveel een praatcircuit is; wat men mist is de aanpak van ernstig overlastgevende jongeren. Ook vanuit de politie is dit geluid naar voren gebracht. Bovendien vraagt de politie zich af of 'Boog' eigenlijk niet het werk doet dat onder verantwoordelijkheid van Bureau Jeugdzorg zou moeten vallen. Op zich wordt door anderen erkend dat het niet lukt om de groep jongeren met multi-problematiek aan te pakken, maar, zo zegt men, daarom is het goed dat er gremia (zoals wijkteams) in het leven zijn geroepen, alwaar personen met complexe en meervoudige problemen wél goed behandeld kunnen worden.

Conclusies

Als de Boognetwerken gecontinueerd worden is het zaak een aantal problemen op te lossen.

- Het opschalen van ingewikkelde casussen naar andere niveaus.
- Het optimaal samenwerken met signalering in het onderwijs.
- Het opnieuw definiëren en vaststellen van wie regie moet voeren met betrekking tot het afstemmen van 'Boog' met andere signaleringsnetwerken in de stad.
- Beter registreren en monitoren.

2 Waarom een evaluatie van de Boognetwerken?

2.1 Inleiding

De gemeente Nijmegen voert beleid gericht op de aanpak van risico- en probleemjongeren. Een van de onderdelen daarvan is het terugdringen van overlast - die het gevolg is van jongerengedrag - in de openbare ruimte. Daartoe zijn er verschillende instrumenten, denk bijvoorbeeld aan de inzet van algemeen jongerenwerk of het bieden van opvoedingsondersteuning aan de ouders van risico- en probleemjongeren. Een specifiek instrument betreft de zogeheten Boognetwerken: in acht wijken / delen van de stad worden risico- en probleemjongeren periodiek (maandelijks) door een netwerk van professionals besproken, met als doel overlast te verminderen en de jongeren in kwestie te ondersteunen.

Het instrument Boognetwerken functioneert nu al ruim tien jaar. De naam refereert aan het wijkdeel Onder de Bogen (in Wolfskuil), waar ooit het eerste netwerk van start ging. Vanuit de gemeente is de afdeling Veiligheid beleidsregisseur. Het terugdringen van jongerenoverlast is een van de speerpunten binnen het programma Integrale Veiligheid. De uitvoerende regie is in handen van welzijnsorganisatie Tandem. We zien dus dat in de Boognetwerken twee dimensies samenkomen: veiligheid (terugdringen van overlast) en welzijn (ondersteuning van risico- en probleemjongeren).

De afdeling Veiligheid heeft opdracht gegeven tot een evaluatie van de Boognetwerken. Men wil weten in welke mate het instrument (nog) effectief is. De afdeling Onderzoek & Statistiek is belast met de uitvoering van deze evaluatie. Globaal zijn er drie invalshoeken die een dergelijke evaluatie legitimeren:

- Zoals gezegd functioneren de Boognetwerken al ruim tien jaar. Vanuit dit tijdsperspectief kunnen vragen gesteld worden als: is het instrument nog steeds actueel, is het instrument (nog steeds) in relatie tot de vooraf gestelde doelen nog steeds effectief?
- Uit diverse onderzoeken¹ blijkt dat, hoewel het met de grote meerderheid van de jongeren gewoon goed gaat, een hardnekkige probleemgroep komt bovendrijven, vaak geworteld in multi-probleem huishoudens. In welke mate lukt het de Boognetwerken om deze problematiek op en aan te pakken?
- De laatste tijd is er veel beweging in de lokale organisatie van structuren en netwerken met betrekking tot hulpverlening en de inzet van een harde aanpak daarbij. In zeven wijken functioneren wijkteams, met als doel multi-probleem huishoudens aan te pakken. In april is begonnen met het Veiligheidshuis, bedoeld om trajecten waarin de repressieve invalshoek leidend is, te coördineren. Binnenkort start het Centrum voor Jeugd en Gezin in twee stadsdelen. Waar moeten de Boognetwerken geplaatst worden in dit veranderend landschap?

¹ Zie bijvoorbeeld de lokale jeugdmonitor, de evaluatie van het Focus-project en de evaluatie van het wijkteam in Wolfskuil.

In principe is een mogelijke beleidswijziging met betrekking tot de Boognetwerken in de loop van 2010 gepland. De evaluatie zal daartoe als input dienen.

2.2 Wat zijn en doen de Boognetwerken?

Boognetwerken zijn actief in de volgende wijken / delen van de stad: Waterkwartier, Wolfskuil, Goffert/Willemskwartier, Nieuw West, Hatert, Dukenburg Noord, Dukenburg Zuid en Lindenholt. Deze territoria zijn indertijd gekozen omdat er substantieel meer dan gemiddeld in de stad sprake was van jongerenoverlast. In de acht gebieden zitten professionals periodiek (maandelijks) aan tafel. Zij bespreken individuele jongeren en zetten, indien mogelijk, trajecten uit. Doel van die trajecten is overlastbestrijding en positieverbetering op individueel niveau. De jongeren die men bespreekt kunnen via diverse kanalen ingebracht worden. In principe is er rond elke jongere in de stad een schil van betrokken professionals: op scholen, in het jongerenwerk, bij sportclubs, bij de politie e.d. Wanneer ergens in die schil een bepaalde jongere als risico- of probleemjongere gepercipieerd wordt kan hij of zij ingebracht worden in een van de Boognetwerken. Let wel: het moet dan gaan om risico- of probleemgedrag op wijkniveau (in de openbare ruimte). Indien iemand alleen problemen of overlastgedrag op school vertoont zal hij of zij opgevangen worden in de zogeheten Zorg Advies Teams.

Doelgroep

Jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar. Er moet sprake zijn van problemen op de gebieden criminaliteit, overlast, schoolverzuim, middelengebruik en/of opvoeding. Het kan gaan om een enkel probleem maar ook om een meervoudige problematiek. Sommige jongeren zullen enkel risicogedrag² vertonen, terwijl andere misschien al herhaaldelijk delicten gepleegd hebben. Er is afgesproken dat per netwerk per jaar minimaal 20 jongeren besproken worden en 15 trajecten tot ontwikkeling komen. Als jongeren achttien worden en er in hun situatie nog steeds sprake is van risico- of probleemgedrag kunnen zij tot hun 23^e gevolgd worden.

Partners

Vaste deelnemers aan de Boognetwerken zijn: de politie, de Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Leerplicht en Tandem (als uitvoerend regisseur). Daarnaast kunnen per netwerk al of niet tijdelijk verschillende andere partners deelnemen, zoals: scholen, MEE, Inter-lokaal, NIM, corporaties e.d. De achterliggende gedachte is dat de verschillende partners samen een brede kennis over de behandelde jongeren vertegenwoordigen, waardoor per casus een compleet beeld ontwikkeld kan worden. Als uitvoerend regisseur moet Tandem de samenwerking tussen de partners bevorderen en zorgen dat er verbindingen gelegd kunnen worden tussen de jongeren en de hen omringende instanties. Indien een signaal met betrekking tot risico- en/of probleemgedrag van een jongere binnenkomt gaan de partners in onderling overleg eerst na of er op meerdere terreinen sprake is van risico- en/of probleemgedrag. Ook van belang is om goed af te stemmen met de zogeheten Zorg Advies Teams (waarbinnen risico- en probleemgedrag op scholen gesignaleerd en aangepakt wordt).

² Dit kan zowel naar buiten (via overlast- en normafwijkend gedrag) als naar binnen (via internaliserend gedrag) gericht zijn.

4 - Waarom een evaluatie van de Boognetwerken?

Aansturing

Zoals gezegd worden de Boognetwerken beleidsmatig aangestuurd door de gemeentelijke afdeling Veiligheid, terwijl de uitvoerende projectregie in handen is van welzijnsorganisatie Tandem. Tevens komt de voortgang van de netwerken jaarlijks aan de orde in zowel de Stuurgroep Netwerken (waarin verschillende signaleringsnetwerken samenkomen) alsook het NIVO (waarin diverse partners op het gebied van veiligheid in het algemeen met elkaar overleggen).

Werkwijze

Het werk begint met signalering: ergens in de schil rond een jongere is risico- of probleemgedrag geconstateerd. Daarna trachten de partners tot een goede analyse te komen: wat is er precies aan de hand, wat is de aard van de problematiek? Het kan zijn dat meer informatie nodig is, dan wordt aanvullend onderzoek gedaan. Vervolgens komt er een aanbod: een of ander traject met als doel overlast te verminderen en de situatie van de jongere te verbeteren. Daarbij kan, naar aard van het soort probleem, het jongerenwerk ingeschakeld worden, of de politie, of de school, etc. Er is afgesproken om per netwerk per jaar minimaal 15 trajecten te realiseren. Het gekozen traject wordt gevolgd: hoe gaat het, zijn er verbeteringen zichtbaar, is een aanvullende aanpak noodzakelijk? Bij al deze zaken is het de taak van Tandem (als coördinator van de netwerken) om erop toe te zien dat goede afspraken met en tussen de partners worden gemaakt en deze ook worden uitgevoerd.

Schematisch:

signalering	Analyse	aanbod	Volgen	
inbreng partners	onvoldoende informatie	informatie verzamelen	jongerenwerk politie scholen	
	voldoende informatie	opvang/begeleiding jongerenwerk		
		actie leerplicht/Raad voor de Kinderbescherming		
		preventieve hulpverlening		

Illustratie 1: schematische weergave werkwijze

Projectdoelen

Wat willen de Boognetwerken nu precies bereiken? Op de eerste plaats een reductie van door jongeren gepleegde overlast in de wijk. Op de tweede plaats individuele positieverbetering van de jongeren die gesignaleerd en dus in beeld zijn.

3 Probleemstelling en onderzoeksuitvoering

3.1 Centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag van deze evaluatie is: gegeven de tweeledige doelstelling (overlastreductie en individuele positieverbetering) functioneren de Boognetwerken naar tevredenheid? Worden de doelen behaald? Zo ja, welke zijn dan de succesfactoren hierbij? Zo nee, welke zijn dan de belangrijkste tekortkomingen?

Aan de hand van het antwoord op de centrale onderzoeksvraag zal een beleidsvraag beantwoord worden: moeten de Boognetwerken (in de huidige vorm) blijven voortbestaan of is het verstandig in aangepaste vorm of op andere wijze door te gaan?

3.2 De onderzoeksvraag uitgesplitst

We willen de zojuist geformuleerde centrale onderzoeksvraag aan de hand van vier aspecten beantwoorden:

- Output. We willen weten hoeveel jongeren er in de acht verschillende netwerken behandeld zijn. Tevens gaan we na welke informatie er is over het soort jongeren, de aard van de problemen waarmee zij kampen en de aard van de overlast die zij veroorzaken.
- Proces. We willen weten hoe de samenwerking tussen de deelnemende partners verloopt. Daarbij concentreert de evaluatie zich op de volgende punten: deelname aan de overleggen, inbreng van casussen en uitwisseling van informatie.
- Outcome. Cruciaal is natuurlijk de vraag in welke mate de tweeledige doelstelling gehaald wordt. Lukt het inderdaad door de inspanningen van de Boognetwerken om de overlast op wijkniveau terug te dringen en de positie van de jongeren die in beeld zijn te verbeteren?
- Oordeel van partners. De Boognetwerken vormen niet de enige signaleringsstructuur met betrekking tot risico- en probleemjongeren. Hoe denken de partners over 'Boog' temidden van die andere structuren? Hoe ziet men de toekomst van de Boognetwerken?

3.3 Uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek in het kader van de evaluatie is deels vóór de zomervakantie van 2009 en deels daarna uitgevoerd. Het onderzoek is gebaseerd op de volgende informatiebronnen:

- jaarrapportages van de Boognetwerken,
- verslagen van netwerkvergaderingen,
- beleidsstukken en documenten van de afdeling Veiligheid,
- dossiers met betrekking tot het volgen van casussen,

-gesprekken met betrokken professionals.³

De opbouw van de evaluatie is zodanig dat de hoofdstukken 4 tot en met 6 (over output, organisatie en maatschappelijke effecten) vooral objectieve informatie bevatten, waarbij de jaarrapportages en dossiers gebruikt zijn. In hoofdstuk 7 wordt vooral gebruik gemaakt van gesprekken die met betrokken professionals gevoerd zijn, om van daaruit een algemeen oordeel over de Boognetwerken te krijgen. Hoofdstuk 8 sluit af met een aantal conclusies.

³ Er is gesproken met: de vertegenwoordiger van de politie in het netwerk Lindenholt, een vertegenwoordiger van Bureau Leerplicht, een projectleider van de afdeling wijkmanagement, de centrale coördinator van de Boognetwerken, de coördinator van het netwerk Nieuw West, de vertegenwoordiger van de Raad voor de Kinderbescherming en namens de afdeling Veiligheid degene die tot circa een jaar geleden verantwoordelijk was voor de beleidsmatige aansturing van de Boognetwerken. Met betrekking tot de gesprekspartners is een selectie gemaakt. Het was niet mogelijk om met alle direct betrokken professionals te spreken, waardoor het ook lastig was om opvattingen over de breedte van de organisatie (die zij vertegenwoordigen) in beeld te krijgen. Niettemin hebben we dit wel gepoogd. Daarnaast, waar bleek dat de mening van iemand afwijkt van de mening van andere mensen die bij zijn of haar organisatie horen zal in de rapportage hier nader op ingegaan worden.

4 Output van de Boognetwerken

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk hebben we gesteld dat we qua output willen weten hoeveel jongeren door de Boognetwerken behandeld zijn, om welk soort jongeren het gaat, wat de aard van hun problemen is evenals de aard van de overlast die ze veroorzaken. Om deze vraag te beantwoorden maken we gebruik van de jaarrapportages zoals die vanaf 2003 bekend zijn. De informatie die we geven heeft dus betrekking op de laatste zes jaar (tot en met 2008) van de netwerken.

4.2 Aantallen casussen

Om te beginnen laten we in de onderstaande tabel zien hoeveel jongeren per jaar per netwerk in de caseload zaten.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	totaal
Wolfskuil	15	20	21	24	28	22	130
Waterkwartier	18	24	16	26	27	25	136
Goffert / Willemskwartier	36	30	33	33	25	21	178
Hatert	28	32	34	32	27	28	181
Nieuw West	18	37	46	32	35	52	220
Dukenburg Noord	18	23	17	16	14	9	97
Dukenburg Zuid	12	30	29	31	29	16	147
Lindholt	31	36	27	36	28	37	195
Totaal	176	232	223	230	213	210	1.284
gemiddeld per netwerk	22	29	28	29	27	26	

Illustratie 2: aantallen jongeren per netwerk, 2003 t/m 2008

We zien dat Nieuw West de grootste caseload (220 in totaal)⁴ heeft gehad. Als zodanig lijkt dit logisch, omdat vooral Neerbosch Oost al geruime tijd negatief in het nieuws is in verband met hardnekkige jongerenoverlast in de wijk. Ook hoog scoren Lindenholt, Hatert en Goffert / Willemskwartier. Gemiddeld zijn in alle jaargangen ruim meer dan de afgesproken 20 casussen behandeld. Daarmee is het vooraf afgesproken aantal gehaald. Vanaf 2007 zijn er minder

⁴ Het hoeft dus niet steeds te gaan om nieuw ingebrachte jongeren. Een jongere waarvan het gedrag niet verbeterd is schuift door naar het volgend jaar. In de volgende paragraaf kijken we speciaal naar het aantal per jaar nieuw ingebrachte casussen.

casussen in bepaalde wijken. In een aantal gevallen kan dit verklaard worden: herstructurering in Goffert / Willemskwartier, met verhuizingen als gevolg; nieuw jongerenwerk in Hatert en Linderholt, met als gevolg dat een aantal jongeren een tijd uit beeld is geraakt; de opzet van 18+ signaaloverleg in Dukenburg, met als gevolg dat een aantal jongeren niet meer in het Boognetwerk is opgenomen.

4.3 Aantallen nieuw ingebrachte jongeren

Totaal

In de vorige paragraaf stonden we stil bij het aantal jaarlijks behandelde individuele casussen. Enkele van die casussen lopen door naar het volgende jaar, andere kunnen binnen of na een jaar afgesloten worden. Daarom is het ook interessant te kijken naar de aantallen die per jaar nieuw ingebracht zijn. Die aantallen zijn bekend vanaf 2005.

	2005	2006	2007	2008	totaal
Wolfskuil	9	18	15	8	50
Waterkwartier	8	16	11	10	45
Goffert / Willemskwartier	16	14	9	8	47
Hatert	20	19	19	18	76
Nieuw West	17	12	17	20	66
Dukenburg Noord	6	6	6	3	21
Dukenburg Zuid	10	13	12	7	42
Linderholt	14	23	13	8	58
Totaal	100	121	102	82	405
gemiddeld per netwerk	13	15	13	10	

Illustratie 3: aantallen nieuwe casussen, 2005 t/m 2008

Het aantal nieuwe casussen (405) is iets minder dan de helft van alle behandelde casussen in de periode 2005 tot en met 2008 (876). Dat betekent dus dat iets meer dan de helft van alle casussen langer dan één jaar in beslag neemt. In een vijftal netwerken (Goffert / Willemskwartier, Nieuw West, Dukenburg Noord, Dukenburg Zuid en Linderholt) bedraagt het aantal casussen dat langer dan één jaar in beslag neemt rond 60%. Vooral in Nieuw West is gebleken dat vrijwel elk jaar, sinds 2005, het aantal jongeren dat langer dan één jaar in bespreking is ruim boven het aantal nieuw ingebrachte jongeren ligt.

Aandeel ten opzichte van alle jongeren in de wijk

Als we de jongeren die jaarlijks in de Boognetwerken instromen afzetten tegen het totale aantal jongeren in de leeftijdscategorie 12-18, zien we dat het om een uiterst bescheiden aandeel gaat. In

die delen van de stad waar de Boognetwerken actief zijn gaat het jaarlijks om circa 5.000 jongeren die tussen 12 en 18 jaar oud zijn. We hebben gezien dat jaarlijks ongeveer 100 jongeren (nieuw) instromen in een van de Boognetwerken, met andere woorden: ongeveer 2% van de potentiële doelgroep.

Aandeel meisjes

In de meeste gevallen zijn het jongens die in de Boognetwerken aan bod komen. Bij de zojuist genoemde 405 in de periode 2005 tot en met 2008 nieuw ingebracht jongeren gaat het om 293 jongens en 112 meisjes. Daarmee komt het aandeel meisjes op 28%. Relatief veel meisjes zijn ingebracht in Wolfskuil en Waterkwartier (38% van het totaal), relatief weinig meisjes in Goffert / Willemskwartier en Lindenholt (iets meer dan 15% van het totaal).

Aandeel jongeren van niet-westerse herkomst

Alleen voor 2008 is via de jaarrapportage bekend welke etnische herkomst de jongeren binnen de Boognetwerken hebben, voorheen was die herkomst op zich wel bekend maar werd deze niet verwerkt in publicaties voor de 'buitenwereld'. Van de in 2008 nieuw ingebracht jongeren (82) zijn er 40 van niet-westerse herkomst, dat is bijna de helft. Uitgesplitst: 16 met Marokkaanse achtergrond, 13 met Turkse achtergrond, 6 met Surinaams / Antilliaanse achtergrond en 5 met een andere niet-westerse achtergrond. Het aandeel niet-westerse jongeren is het grootst in: Nieuw West (12 van de 20), Hatert (11 van de 18), Goffert / Willemskwartier (6 van de 8) en Dukenburg Zuid (4 van de 7).

4.4 Aard van problemen en overlast

Wanneer jongeren in een van de Boognetwerken besproken worden is er allereerst een intake. Aan de hand van alle intakes in de periode 2005 tot en met 2008 kunnen we nagaan om welk soort problemen en overlast(gedrag) het gaat.

- agressief gedrag 29%,
- problemen thuis 27%,
- problemen op school 16%,
- criminaliteit 14%,
- seksueel misbruik / huiselijk geweld 4%,
- drugs / alcohol 3%,
- verkeerde vrienden 3%,
- anders 4%.

Het betreft registraties waarbij steeds de belangrijkste reden van inbreng is genomen. In werkelijkheid, zo blijkt bijvoorbeeld uit informatie die we uit dossiers kunnen halen, gaat het meestal om een combinatie van problemen en problematisch gedrag. Iemand vertoont agressief gedrag of is delinquent, vervolgens blijkt dat er ook problemen in de thuissituatie en/of op school zijn.

We kunnen ook kijken naar de hoofdthema's van besprekingen over de 210 casussen die in 2008 behandeld zijn. Dan zien we het volgende patroon:

- gedrag 51,
- thuissituatie / opvoeding 44,
- agressie 35,
- criminaliteit 23,
- verkeerde vrienden 17,
- meer informatie zoeken 12,
- problemen op school / verzuim 10,
- psychosociale problematiek 8,
- seksueel misbruik / huiselijk geweld 4,
- schulden 2,
- radicalisering 1,
- anders 3.

Als we thuissituatie / opvoeding en seksueel misbruik / huiselijk geweld samenvoegen valt op dat ongeveer een kwart van de besprekingen primair betrekking heeft op een zorgelijke thuissituatie. Dat komt overeen met het gegeven dat ook bij de intake circa een kwart (om precies te zijn: 27%) betrekking heeft op problemen in de thuissituatie.

Niet voor alle jongeren zijn er na de intake vervolgbesprekingen of -acties. Bij een relatief klein aantal bestaat de indruk dat er eigenlijk niet zo veel aan de hand is.

5 De Boognetwerken als organisatie

5.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien hoeveel jongeren door de acht Boognetwerken in behandeling zijn genomen. In dit hoofdstuk kijken we naar het (organisatie)proces waarbinnen die behandeling vorm krijgt. Hoe is het gesteld met deelname en samenwerking, inbreng van casussen en uitwisseling van informatie?

5.2 Deelname en samenwerking verschillende partners

Deelname

We hebben eerder geconstateerd dat binnen de Boognetwerken vier partners permanent actief zijn: politie, Raad voor de Kinderbescherming, Bureau Leerplicht en Tandem. Wanneer vanaf 2005 gekeken wordt naar alle bijeenkomsten van de netwerken blijkt dat Tandem als regisseur / voorzitter in ieder geval altijd aanwezig is geweest. Voor de andere partners geldt dat niet helemaal: Bureau Leerplicht 85 à 90% aanwezigheid, Raad voor de Kinderbescherming 80 à 85% en de politie 75 à 80%.

Verschillende andere partners hebben, hoewel minder permanent, ook deelgenomen aan (een van) de Boognetwerken:

- Jeugdreclassering nam aanvankelijk vrij veel deel, maar besloot vanaf 2007 uit de netwerken te stappen.
- Scholen zijn op afroep regelmatig verschenen.
- In volgorde van meer naar minder aanwezigheid hebben ook (sporadisch) deelgenomen: Iris-Zorg (in wijken waar een Focus-project liep), MEE, NIM (in Waterkwartier en Wolfskuil), Bureau Jeugdzorg voogdij en Inter-lokaal (in Dukenburg).

Samenwerking en uitwisseling van informatie

Over het algemeen wordt de samenwerking door de vaste partners als goed beoordeeld. Doordat partners elkaar al geruime tijd kennen en maandelijks met elkaar rond de tafel zitten ontstaat er een vrij compleet beeld van de risico- en probleemjongeren in de wijk. Men vult elkaar als het ware aan, informatie over de casussen komt op een hoger niveau omdat er steeds verschillende invalshoeken zijn. De politie werkt met een zogeheten *shortlist*, waarmee op wijkniveau in kaart gebracht kan worden welke hinderlijke, overlastgevende en criminele jongeren er zijn.⁵ Jongerenwerkers van Tandem zijn degenen die verbindingen kunnen leggen naar de leefwereld van de jongeren. Bureau Leerplicht wordt geprezen omdat leerplichtambtenaren verbindingen weten te leggen tussen school en wijk.

Elk afzonderlijk Boognetwerk werkt met een casuslijst. De opbouw hiervan is in principe steeds dezelfde: aan de ene kant alle relevante informatie over een bepaalde jongere (achtergrond,

⁵ Vanuit wijkmanagement wordt echter benadrukt dat deze shortlist niet altijd optimaal bruikbaar is. Op de eerste plaats omdat de lijst slechts een aantal keren per jaar wordt geactualiseerd, waardoor het overzicht van de gesignaleerde jongeren niet altijd *up to date* is. Op de tweede plaats omdat de shortlist vooral over groepen gaat, terwijl men in de Boognetwerken op zoek is naar informatie over ontwikkelingen op persoonsniveau.

gedrag, problematiek), aan de andere kant informatie over acties en trajecten die uitgezet zijn. Aldus is het de taak van de vaste partners om de ontwikkeling van de casussen in de tijd te volgen. Concreet betekent dit dat vooral door wijkagenten, jongerenwerkers van Tandem en scholen / Bureau Leerplicht wordt bijgehouden hoe jongeren die in 'Boog' zitten zich in de praktijk gedragen.

Inbreng

Van alle casussen wordt een derde door de politie ingebracht. Tandem en Bureau Leerplicht leveren ieder bijna een kwart, de scholen circa een tiende deel. De rest komt binnen via verschillende afzonderlijke meldingen. De vaste partners benadrukken dat men elke ingebrachte casus allereerst controleert op mogelijke signalen op andere terreinen. Stel dat er problemen op school zijn, zijn er dan ook problemen thuis? Etc.

5.3 Geconstateerde organisatieproblemen

Zowel uit de jaarrapportages als de gevoerde gesprekken met professionals komt een aantal organisatieproblemen pregnant naar voren:

- Het komt voor dat vanuit deelnemende organisaties steeds verschillende personen worden afgevaardigd. Dat is niet bevorderlijk voor de continuïteit. In een van de netwerken is het zelfs voorgekomen dat de plek van de voorzitter in twee jaar tijd door vijf verschillende personen werd bezet.
- Vanaf 2005 wordt in de jaarrapportages melding gemaakt van tijdsdruk bij de personen die naar de netwerken afgevaardigd worden. Krijgen deze mensen wel voldoende steun en beschikbare uren vanuit hun achterban? Deze vraag keert steeds terug in de genoemde jaarrapportages. In de praktijk, zo is genoemd, gaat dit ten koste van uren die nodig zijn voor activiteiten in de sfeer van begeleiding en trajecten.
- Niet alle vaste partners tonen dezelfde inzet en betrokkenheid. Zo werd in Dukenburg (in 2006) opgemerkt dat de politie slechts vier keer aanwezig was bij het maandelijkse overleg en weinig inbreng had in de ontwikkeling van de casussen. Ook in 2007 bleek de politie in Dukenburg vaak afwezig te zijn.⁶
- In de jaarrapportage 2008 staat vermeld dat sommige partners graag effectiever willen werken: strakker vergaderen, doelgerichter plannen en duidelijker afspreken wie wat wanneer doet. Tevens wordt geconstateerd dat er meestal te weinig tijd is. Daardoor wordt van de grote hoeveelheid casussen doorgaans alleen de groep die ernstig overlastgevend gedrag vertoont (goed) besproken, waardoor de minder ernstige gevallen op de achtergrond dreigen te raken.⁷

⁶ Dit kan te maken hebben met het feit dat de politie sinds 2007 conform een landelijke afspraak zorgsignalen met betrekking tot probleem- en risicjongeren rechtstreeks overdraagt aan Bureau Jeugdzorg en daardoor wellicht minder prioriteit aan de Boognetwerken heeft gegeven.

⁷ Overigens heeft de coördinator van het Boognetwerk in Nieuw West in het met haar gehouden interview aangegeven al een tijd strakker regie te voeren op het vergaderen. Dat betekent onder andere dat al zoveel mogelijk voorafgaande aan de besprekingen de relevante informatie bij elkaar gezocht wordt, opdat het bespreken zelf gestructureerder kan verlopen.

- Dat jeugdreclassering niet meer deelneemt wordt als een groot gemis ervaren.
- Hoewel Inter-lokaal aan de netwerken in Dukenburg is gaan deelnemen, zij het niet structureel, is door deze organisatie geen risico- of probleemjongere ingebracht. Dat is vreemd, aangezien Inter-lokaal beheerder is van jongerencentrum De Horizon.
- Er zijn geluiden (zie bijvoorbeeld de jaarrapportage 2008) die wijzen in de richting van uitbreiding van de vaste kern. Genoemd worden: schoolmaatschappelijk werk, MEE, de corporaties en Iris-Zorg. Een aantal van deze organisaties heeft al soms deelgenomen aan een of meerdere Boognetwerken.

Deze problemen laten onverlet dat de vaste partners de Boognetwerken als zodanig nuttig en belangrijk vinden: voor de signalering en uitwisseling van informatie met betrekking tot de doelgroep. "Er ontstaat sneller een compleet beeld van een casus, waardoor men jongeren effectiever kan benaderen. Problemen worden eerder gesignaleerd, partners adviseren en consulteren elkaar in een aanpak. Er is sprake van afstemming en overleg over interventies, ook met andere netwerken. De meerwaarde is dat de betrokken jongere zelf ook hulp ervaart en voelt. Er zijn korte lijnen tussen de verschillende partners en je kunt gezamenlijke interventies plegen. Het Boognetwerk blijft jongeren nog lang volgen, om te bekijken of ingezette interventies ook beklijven." (uit de jaarrapportage 2008)

6 Maatschappelijke effecten van de Boognetwerken

6.1 Inleiding

Het belangrijkste aspect binnen de evaluatie van de Boognetwerken is ongetwijfeld de mate waarin het gelukt is om de overlast van jongeren in de acht delen van de stad substantieel terug te dringen, gekoppeld aan individuele positieverbetering van de jongeren in kwestie. In dit hoofdstuk staan we allereerst stil bij de uitstroomgegevens (zoals die in de jaarlijkse rapportages vermeld zijn), kijken we vervolgens naar trends in de ontwikkeling van de doelgroep risico- en probleemjongeren en besluiten met de vraag in welke mate de centrale doelstellingen bereikt worden.

6.2 Uitstroom

Registratie van alle uitstroom

De Boognetwerken hebben zelf in hun jaarlijkse rapportages steeds aangegeven hoeveel jongeren per jaar zijn uitgestroomd. Uitstroom wil in dit verband zeggen: de jongere wordt niet meer besproken in het betreffende netwerk. Maar hij of zij blijft dan wel nog een jaar lang in het archief. Het kan zijn dat iemand die is uitgestroomd over een tijd weer gesignaleerd wordt als risico- of probleemjongere. In dat geval kan zijn of haar dossier meteen vanuit het archief geactiveerd worden. In de periode 2005 tot en met 2008 ziet de uitstroom er als volgt uit:

	2005	2006	2007	2008	totaal
Wolfskuil	15	11	14	10	50
Waterkwartier	6	10	11	14	41
Goffert / Willemskwartier	12	15	14	12	53
Hatert	20	14	27	12	73
Nieuw West	27	12	7	12	58
Dukenburg Noord	9	7	8	4	28
Dukenburg Zuid	9	15	17	3	44
Lindholt	14	16	14	6	50
Totaal	112	100	112	73	397

Illustratie 4: uitstroom 2005 t/m 2008

Omdat dubbelingen mogelijk zijn - bijvoorbeeld: iemand is in 2005 uit- en in 2007 weer ingestroomd - is het niet voor 100% mogelijk om de totale uitstroom af te zetten tegen alle behandelde casussen. Toch kunnen we een globaal beeld schetsen wanneer we de gemiddelde jaarlijkse uitstroom over de periode 2005 tot en met 2008 (is 99) afzetten tegen het gemiddelde aantal in dezelfde periode behandelde casussen (is 219). Dan blijkt 45% van alle jaarlijkse casussen binnen een jaar als uitgestroomd beschouwd te worden. Met andere woorden: 45% keert dan niet meer terug op de lijst van het volgende jaar.

Positieve uitstroom

In principe onderscheidt men twee soorten uitstroom in de Boognetwerken: positief versus negatief/onduidelijk. Van positieve uitstroom is sprake wanneer hetzij de persoonlijke situatie van de betreffende verbeterd is, hetzij de hulpverlening rond hem of haar is verbeterd. Een jongere die in de netwerken besproken wordt en voor wie een traject is geregeld, kan vervolgens door de betrokken partners - bijvoorbeeld: politie, jongerenwerk en scholen/leerplicht - in de gaten gehouden worden. Wanneer vanuit die observatie geen nieuwe signalen binnenkomen over risico- en/of probleemgedrag en er dus geen reden meer is om de betreffende persoon op de lijst van de Boognetwerken te houden, is er sprake van positieve uitstroom. In de praktijk kan het dan zo zijn dat iemand weer normaal naar school gaat, betere vrienden heeft, geen agressief gedrag meer vertoont e.d.

Vanuit deze achtergrondinformatie wordt van de uitstroom in 2005 56% als positief beschouwd, in 2006 64% en in 2007 62%. In 2008 is een andere registratie gevolgd. Dat betekent, logisch redenerende,⁸ dat per jaar ongeveer 30% van alle in dat jaar besproken casussen tot een positief einde komen. In de volgende illustratie kan men deze uitkomst bekijken.

jaar	aantal casussen	aantal uitstroom	aantal positieve uitstroom	percentage positieve uitstroom
2005	223	112	63	28
2006	230	100	64	28
2007	213	112	69	32

Illustratie 5: positieve uitstroom als aandeel van alle casussen

Dit betekent niet dat het percentage dat overblijft (circa 70%) als negatieve uitstroom beschouwd moet worden. Naast degenen die als het ware negatief uitstromen (zie verderop in deze paragraaf) zijn er degenen die nog in behandeling blijven en die dus eventueel in een van de volgende jaren positief kunnen uitstromen.

Negatieve uitstroom

De uitstroom die als negatief/onduidelijk is gecategoriseerd ziet er voor de jaren 2005 tot en met 2007 als volgt uit:

⁸ Concreet: 60% van 45%.

- niet meer in beeld 30%,
- overdracht naar ander netwerk 23%,
- detentie 13%,
- 18 geworden 10%,
- verhuizing 9%,
- uit huis plaatsing 6%,
- anders 9%.

Zoals gezegd is er in 2008 een andere registratie gevolgd. De 73 jongeren die in dit jaar zijn uitgestroomd zijn als volgt weergegeven:

- geen nieuwe signalen 16
- overdracht naar ander netwerk 11
- verbetering situatie 9
- 18 geworden 9
- institutionele plaatsing 5
- gedragsverbetering 4
- verhuizing 3
- er is voldoende hulpverlening 3
- onbekend 13

Duidelijk positief in dit verband is: verbetering situatie, gedragsverbetering en voldoende hulpverlening. Samen 16 gevallen, is 22% van de totale uitstroom. Als we 'geen nieuwe signalen' erbij optellen, komen we op 32 gevallen van positieve uitstroom, is 44%.

Beoordeling

Door de nieuwe registratie in 2008 is een vergelijking met eerdere jaargangen niet meer (goed) mogelijk. Dat is een nadeel. Belangrijker is echter dat de uitstroomgegevens als zodanig niet helemaal helder zijn. Er kan verwarring ontstaan over hoe groot het aandeel positieve uitstroom is. De jaarrapportages van 'Boog' gaan uit van 60% positieve uitstroom, terwijl uit onze berekening is gebleken dat hooguit een derde van alle per jaar behandelde casussen aan het eind van het jaar als positief uitgestroomd beschouwd kan worden. Vervolgens valt op basis van de jaarrapportages moeilijk te achterhalen in welke mate de situatie van de positief uitgestroomde jongeren nu echt verbeterd is. Al een aantal jaren wordt bij de behandeling van de jaarlijkse rapportages in de Stuurgroep Netwerken hierop gewezen. Daarbij wordt niet alleen gevraagd om concrete informatie over de diversiteit qua doelgroepen, maar ook over de verschillende soorten problemen, de diversiteit qua uitgezette trajecten en ook de kwaliteit van die trajecten. Door wijkmanagement is bijvoorbeeld aangegeven dat een jongere die enige bereidheid toont om zijn of haar gedrag aan te passen al snel in de categorie 'positief uitgestroomd' wordt gestopt. Men vindt dat te mager en pleit voor een scherpere registratie waarbij op individueel niveau inzichtelijk wordt op welke wijze iemand zich positief of juist negatief ontwikkelt.

Als we kijken naar de registratie van interventies die in 2008⁹ door de Boognetwerken zijn uitgezet komen we de volgende opsomming tegen:

• contact leggen/houden met jongerenwerk	89 keer,
• monitoren	83,
• raadsonderzoek	48,
• geen verdere interventie	36,
• scholingstraject	36,
• huisbezoek	29,
• onder toezicht stelling	22,
• individuele begeleiding jongerenwerk Tandem	19,
• toeleiding overige hulpverlening	17,
• toeleiding Iris-Zorg	11,
• cursus sociale vaardigheden/agressieregulatie	10,
• opvoedingsondersteuning	9,
• toeleiding Bureau Jeugd Zorg	8,
• anders	6.

In totaal gaat het dus in 2008 om ruim 400 interventies, terwijl op zich niet echt duidelijk is wat die ingrepen allemaal precies inhouden. Aansluitend bij deze laatste opmerking: qua signalering (in dit geval van interventies) op zich is duidelijk hoe verschillende activiteiten benoemd zijn, maar onduidelijk blijft inderdaad wat er dan precies gebeurt (in al die interventies) en wat precies het resultaat is. Uit gesprekken met een aantal vaste partners binnen de Boognetwerken is gebleken dat dit probleem wel degelijk onderkend wordt maar dat de tekortkoming raakt aan een ander probleem: dat een deel van de behandelde jongeren geholpen kan worden door middel van signalering en in het kielzog daarvan eenvoudige interventie en/of lichte hulpverlening, maar dat een ander deel (waarbij de achterliggende problematiek zwaarder en complexer is) misschien niet zo veel opschiet met de aanpak zoals de Boognetwerken die ontwikkeld hebben. We gaan hier in de volgende paragraaf verder op in.

Overigens is niet helder hoe het specifiek zit met de door de Boognetwerken uitgezette trajecten. Er is afgesproken dat gemiddeld minimaal per afzonderlijk netwerk 20 jongeren behandeld worden en 15 trajecten tot ontwikkeling komen. Alleen: in de jaarrapportages worden die trajecten niet benoemd; met uitzondering van 2008, maar dan gaan het over verschillende interventies (waarvan er per persoon meerdere kunnen plaatsvinden). Aldus valt nauwelijks te achterhalen, van begin tot einde, wat er gebeurt op persoonlijk niveau, om welke trajecten het gaat en wat die trajecten opleveren.

6.3 Trends in de ontwikkeling van de doelgroep risico- en probleemjongeren

Signalen

Uit de jaarrapportages 2005 tot en met 2008 komen duidelijke signalen naar voren die wijzen in de richting van probleemjongeren die kampen met een ernstige problematiek op meerdere terreinen. Gedragsproblemen, problemen op school en problemen thuis. Op zich zijn deze

⁹ Dergelijke informatie over eerdere jaargangen is niet aanwezig.

problemen al vanaf het begin van de Boognetwerken de belangrijkste redenen geweest bij de signalering, maar waar het nu om gaat is het feit dat ze bij een bepaalde groep steeds in combinatie (en dus onderlinge verwevenheid) optreden. In die combinatie zijn steeds twee mogelijke achterliggende systemen zichtbaar: multi-probleem huishoudens en/of een niet-westerse achtergrond.

In 2005 wordt in de jaarrapportage opgemerkt dat een groeiende groep jongeren kennelijk uit multi-probleem huishoudens afkomstig is, er in die huishoudens nauwelijks sprake is van opvoeding, laat staan betrokkenheid of samenwerking in het kader van een in gang gezette interventie. In 2006 wordt specifiek voor Hatert opgemerkt dat een groep 12-16 jarigen, afkomstig uit gezinnen met ernstige problematiek, snel op weg is om de volgende harde kern - ernstig overlastgevend en/of crimineel! - te worden. In het algemeen, zo wordt geconstateerd, is er opvallend vaak sprake van een gecombineerde problematiek. Tevens lezen we in de jaarrapportage: dat ouders de problemen van hun overlastgevende kinderen erkennen komt vrijwel nooit voor. In de jaren 2007 en 2008 zullen deze geluiden herhaald worden: steeds meer signalen dat de problemen hardnekkig blijven bestaan en geworteld zijn in de thuissituatie van de betrokkenen.

Vóór 2008 werd binnen de Boognetwerken niet geregistreerd op etnische herkomst. Toch wordt al geruime tijd gesignaleerd dat niet-westerse (vooral Marokkaanse en Turkse) jongeren (jongens!) in toenemende mate vertegenwoordigd zijn in de casussen die besproken worden. Deze ontwikkeling werd bijvoorbeeld ook in het Focus-project geconstateerd: aanvankelijk was het aandeel van de Marokkaanse jongens daar 10 à 15%, maar het bleek snel tot meer dan 50% uit te groeien in de volgende periode. Behalve dat (ook) bij deze groep multi-problematiek aan de orde is, is er bovendien sprake van een cultureel probleem (opgroeien tussen twee culturen) en het gegeven dat de betrokken gezinnen weinig vatbaar zijn voor (reguliere) hulpverlening.

Voor een deel is het optreden van ernstige problematiek in de gezinnen binnen de Boognetwerken zelf al opgepakt:

- In 2006 is ervoor gezorgd dat het Meldpunt Bijzondere Zorg in vier gezinnen is ingezet.
- Ook in 2006 is binnen het Boognetwerk Lindenholt een gezin op de casuslijst gezet.
- In 2007 zijn in Nieuw West twee gezinnen integraal besproken binnen het Boognetwerk.
- In de jaarrapportage 2008 wordt voorgesteld om de netwerken uit te breiden met partners (zoals Bureau Jeugd Zorg) die rechtstreeks kunnen interveniëren op gezinsniveau.
- In 2009 wordt gestart met een pilot (van de NIM) rond de inzet van casemanagement, met als doel om meer mogelijkheden te hebben gezinnen binnen te komen.

Naast de problematiek van multi-probleem huishoudens en niet-westerse herkomst is nog een aantal andere signalen in de jaarrapportages van de Boognetwerken naar voren gekomen:

-18-plussers waar niet altijd een adequaat netwerk voor is,¹⁰

-meisjes met geïnternaliseerd probleemgedrag,

¹⁰ Inmiddels is op vier plekken in de stad (Dukenburg, Neerbosch Oost, Lindenholt en Hatert) specifiek overleg voor 18-plussers begonnen.

-op sommige plekken een groep 12-16 jarigen met ernstig probleemgedrag.

Tussen signalering en aanpak

Tussen signalering en aanpak zit een spanning. Men kan bijvoorbeeld ernstige situaties signaleren, zonder dat dit evenwel tot daadwerkelijk ingrijpen leidt. Vanuit die spanning bestaat vooral bij de gemeentelijke afdeling wijkmanagement kritiek op de Boognetwerken. Men vindt dat er teveel gepraat en te weinig gedaan wordt. Voor zover deze kritiek hout snijdt betreft het de ernstige probleemsituaties die geworteld zijn in multi-probleem huishoudens. Binnen de Boognetwerken, zo hebben we laten zien, is men zich bewust van de aangeduide spanning (tussen signalering en aanpak). Maar, zo zeggen alle vaste partners: wat kunnen we anders doen dan (deze spanning) signaleren en, indien mogelijk, de ingewikkelde casussen opschalen naar een ander, hoger niveau? Voor een deel, zo hebben we eerder gezien, heeft deze opschaling ook al plaatsgevonden. Maar het betreft dan niet meer dan incidentele gevallen. Op dit moment zijn de vaste partners in de Boognetwerken blij met het gegeven dat in zeven Nijmeegse wijken zogeheten wijkteams operationeel zijn. Deze wijkteams richten zich namelijk bij uitstek op multi-probleem huishoudens. Daarbij wordt onder andere met de inzet van gezinscoaches hulpverlening aan de betreffende huishoudens min of meer dwingend opgelegd. Stel dat deze aanpak succesvol is, zo geven de vaste partners in de Boognetwerken aan, dan krijgt men zelf meer ruimte om zich te concentreren op de minder ernstige risico- en probleemjongeren.

Ter illustratie van de spanning tussen signalering en aanpak laten we nu voorbeelden zien van casusbeschrijvingen. In onderstaande illustratie staat aan de linkerkant om wat voor soort problemen het gaat, terwijl aan de rechterkant wordt weergegeven hoe er in een bepaald Boognetwerk is gesproken over de vraag: wat te doen?

Problematiek	erover praten in het Boognetwerk
<p>En Antilliaanse jongeman vertoont ernstig overlastgevend gedrag: agressie ten opzichte van andere mensen, voortdurend oplopend tegen verwijdering bij voetbalclubs en in openbare gebouwen. Zijn IQ ligt ergens tussen 60 en 80. Hij is op school blijven zitten. Thuis is er sprake van een zorgelijke situatie.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • We moeten hem in de gaten blijven houden. • Navragen bij de politie: hoe het zit naar aanleiding van een signaal dat hij opgepakt zou zijn. • Er zou een Onder Toezicht Stelling moeten komen. Raad voor de Kinderbescherming doet onderzoek.
<p>Een jongeman gedraagt zich regelmatig agressief en blowt veel. Hij verkeert in gezelschap van hangjongeren, Bureau Leerplicht zit achter hem aan, terwijl het jongerenwerk geen contact met hem krijgt. De thuissituatie wordt als een puinhoop omschreven,</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Afwachten tot hij naar het ROC gaat. • Vragen of het ambulante jongerenwerk gestart is. • Wat kunnen we voor deze jongen betekenen?
<p>Een jongeman van niet-westerse herkomst is agressief en heeft al een crimineel verleden. Constant ruzie op school, veel sprake van verzuim, steeds heibel bij het voetbal, veel blowen. Hij wordt omschreven als een wandelende tijdbom. Bedreigt ouders en heeft op school met mes bedreigd. Thuis speelt van alles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • We moeten hem op de lijst houden. • Inter-lokaal blijft vinger aan de pols houden. • Inter-lokaal volgt hem nauwgezet. • Hij is aangemeld bij het justieel casusoverleg.

Illustratie 6: voorbeelden uit casuslijst

Het gaat er niet om de indruk te wekken dat alleen maar gepraat wordt over ingewikkelde casussen. Vaak loopt men in dergelijke situaties aan tegen de grenzen van wat mogelijk is. Een signaleringsnetwerk kan bijvoorbeeld niet zo maar besluiten om in een gezin te gaan interveniëren. Vandaar ook de aanvullingen en aanbevelingen (zie eerder) - in de sfeer van casemanagement, coaching en opschaling naar wijkteams - om dergelijke interventies wel mogelijk te maken.

6.4 Doelrealisatie

Positief effect

Louter als signaleringsnetwerk heeft 'Boog' goed gefunctioneerd. Die mening wordt door alle bij de Boognetwerken betrokken vaste partners gedeeld. Per jaar bespreekt men in acht deelnetwerken bij elkaar ruim 200 risico- en probleemjongeren. Afgaande op de casuslijsten per netwerk bestaat er per jongere een goed overzicht met betrekking tot de problemen die er zijn. Meestal gaat het om gedragsproblemen, problemen op school en problemen thuis. De vaste

partners binnen de Boognetwerken geven aan dat het door hun gezamenlijke analyse (vanuit verschillende expertises) mogelijk is om per besproken jongere een zo compleet mogelijk beeld te creëren. Dat is winst. Alhoewel het slechts om een relatief kleine groep (circa 2% van de 12-18 jarigen in de wijk) gaat, is deze groep wel in beeld. Het gaat om (potentiële) overlastgevende jongeren, op wie door de Boognetwerken gelet wordt. Elk jaar lukt het om een deel van de groep te behoeden voor verder afglijden. We hebben geconstateerd dat elk jaar circa 45% van de jongeren die in de Boognetwerken besproken worden 'uitstroomt', de rest blijft nog op de lijst staan. Maar: een deel van de uitstroom betreft onduidelijke of negatieve bestemmingen. Daardoor is het reële resultaat - gedefinieerd als positieve uitstroom - uiteindelijk lager dan 45%. Gebleken is dat ongeveer een op de drie per jaar besproken jongeren in de Boognetwerken positief uitstroomt, dat wil zeggen met een perspectief waarbinnen diverse betrokken professionals geen signalen omtrent risico- of probleemgedrag meer melden. De overige jongeren worden nog langer besproken, met als kans dat ze later positief uitstromen, of zijn negatief uitgestroomd.

De centrale doelen

Uiteindelijk zijn de Boognetwerken in het leven geroepen om twee doelen te realiseren: reductie van door jongeren gepleegde overlast in de wijk plus individuele positieverbetering van de jongeren die in beeld zijn. Wat kunnen we concluderen met betrekking tot de realisatie van deze doelen?

Overlastreductie

Als zodanig is dit nooit door de netwerken bijgehouden. De mening van de vaste partners komt erop neer dat 'Boog' samen met andere initiatieven in de wijk bijdraagt aan de reductie van door jongeren gepleegde overlast. Maar het is onmogelijk om deze mening 'hard' te maken. Daartoe zou men op individueel niveau (van de besproken jongeren) moeten nagaan in welke mate de betrokkenen na hun behandeling in de Boognetwerken betrokken zijn bij overlastincidenten in de wijk. Een dergelijke analyse is er nu niet, aangezien een vergelijking qua registratie tussen jongeren in 'Boog' en bestanden van politie en openbaar ministerie in de praktijk vrijwel onhaalbaar bleek. Een dergelijke vergelijking (koppeling) is in de praktijk eigenlijk alleen goed mogelijk wanneer van de personen in kwestie burgerservicenummers bekend zijn. Maar binnen de Boognetwerken zijn deze nummers nooit geregistreerd.

Dat neemt niet weg dat de overlast die burgers van jongeren (in hun wijk) ondervinden in de wijken waar een Boognetwerk opereert wél flink is afgenomen. Wanneer we de laatste vier stadspeilingen (uit 2003, 2005, 2007 en 2009) op dit punt met elkaar vergelijken, zien we een opvallende daling van het percentage burgers dat veel overlast van jongeren in de wijk ondervindt. Die daling doet zich in heel Nijmegen voor, maar ook in de wijken met een Boognetwerk.

	2003	2005	2007	2009
Nijmegen als geheel	22	18	18	16
burgers in wijken met een Boognetwerk	30	27	27	19

Illustratie 7: % burgers dat zegt veel overlast van jongeren in de wijk te hebben

Tussen 2003 en 2009 is de groep burgers die veel overlast van jongeren in de wijk heeft met 27% afgenomen, maar in de wijken met een Boognetwerk met 37%. Maar: die afname doet zich wel heel erg verschillend op wijkniveau voor. Aan de ene kant zien we delen van de stad (Goffert, Heseveld en Lindenholt) met een spectaculaire daling van mensen die veel overlast van jongeren in de wijk ondervinden. Aan de andere kant zien we dat deze daling zich niet of nauwelijks heeft voorgedaan in Willemskwartier, Neerbosch Oost, Tolhuis en Meijhorst.

Als we uitgaan van politieregistraties met betrekking tot overlastmeldingen ziet het beeld er echter iets anders uit. Dan blijkt dat sinds 2005 in de meeste stadsdelen juist meer meldingen zijn gedaan. Met andere woorden: kennelijk zijn er objectief bij de politie sinds 2005 meer meldingen binnengekomen over overlast in de wijk, maar wordt dat niet één op één vertaald in de subjectieve beleving van bewoners in de wijk.

Met andere woorden: we kunnen niet aantonen dat als gevolg van het functioneren van 'Boog' de jongerenoverlast in de acht bedoelde delen van de stad is afgenomen. Wat we weten is dat in de wijken met een Boognetwerk de gepercipieerde overlast van jongeren is afgenomen. Boog kan hier een rol in hebben gespeeld, samen met andere omstandigheden.

Individuele positieverbetering

Deze is als zodanig nooit exact benoemd. In de praktijk is individuele positieverbetering opgevat als het achterwege blijven van nieuwe signalen in de richting van risico- en/of probleemgedrag. Wanneer dergelijke signalen inderdaad uitblijven, dan concludeert men in de Boognetwerken dat het blijkbaar beter met de betreffende gaat. In dat perspectief, zo hebben we eerder gezien, weet men voor drie van de tien jongeren (die besproken worden) binnen een jaar positieverbetering te bereiken. Voor een gedeelte van de andere jongeren is die verbetering denkbaar na een jaar of misschien na een langere periode. Vanuit wijkmanagement is hierbij de opmerking gemaakt dat in strikte zin niet duidelijk is wat individuele positieverbetering precies inhoudt: als een jongere een beetje aangeeft mee te willen werken zou al van verbetering gesproken worden. Interessant hierbij is ook de opmerking van de politievertegenwoordiger in het netwerk Lindenholt. Hij schat dat het met ongeveer de helft van de jongeren in de Boognetwerken lukt om binnen afzienbare tijd tot gedragsverbetering - wat trouwens niet hetzelfde is als positieverbetering - te komen, maar dat de andere helft wordt 'vastgehouden' tot de betrokkenen achttien zijn en dan eigenlijk 'verdwijnen'.

Spanning tussen signalering en aanpak

In de ontwikkeling van de Boognetwerken is gebleken dat er in toenemende mate sprake is van groepen risico- en probleemjongeren waarbij een groot aantal problemen tegelijk aan de orde is. Deze problemen wortelen enerzijds in multi-probleem huishoudens, anderzijds komen ze opvallend vaak voor bij jongeren met een niet-westerse herkomst. Als zodanig zijn deze problemen gesignaleerd door de Boognetwerken. Maar de aanpak ervan stagneert. Tegelijkertijd zijn er wel pogingen ondernomen om de gezinsproblematiek onderwerp van interventies te maken: in sommige wijken zijn gezinsproblemen integraal besproken, in enkele gevallen is het Meldpunt Bijzondere Zorg ingeschakeld en in 2009 start een pilot met intensief casemanagement door de NIM (aan de hand waarvan het mogelijk is om bij ernstige probleemgezinnen 'binnen te komen').

7 Algemeen oordeel van de partners over de Boognetwerken

7.1 Inleiding

Op dit moment is de maatschappelijke context niet meer dezelfde als die toen de Boognetwerken in Nijmegen begonnen. Op de eerste plaats is nu veel duidelijker dat er een groep risico- en probleemjongeren is met een opeenhoping van problemen. Op de tweede plaats is er meer druk om ernstige overlast echt aan te pakken en niet eindeloos te blijven soebatten in praatcircuits. Dit dilemma komt op verschillende fronten tot uiting en is aanleiding tot een heroriëntatie binnen de sociale politiek. Zoals het er nu uitziet staat de gemeente Nijmegen een driedelige signaleringsstructuur voor ogen: Het Centrum voor Jeugd en Gezin (waarbinnen bijvoorbeeld de Zorg Advies Teams geïntegreerd worden) voor opvoedings- en lichte gezinsproblemen, de wijkteams voor multi-probleem huishoudens en het Veiligheidshuis voor casussen waarbij de justitiële component dominant is.

Wat betekent dit voor het beleid met betrekking tot risico- en probleemjongeren in het algemeen en de Boognetwerken in het bijzonder? Deze vraag kan niet eenduidig beantwoord worden. Op basis van de voorafgaande hoofdstukken is een beeld ontstaan over de wijze waarop de netwerken functioneren en wat ze bereikt hebben. In dit hoofdstuk trekken we die lijn door aan de hand van het oordeel zoals dat gegeven is door de professionals waarmee gesproken is. Impliciet is in die gesprekken steeds de vraag aan de orde geweest: gegeven alles wat bekend is over 'Boog', hoe luidt dan het eindoordeel erover? In hun antwoord op deze vraag hebben de geïnterviewden ook gekeken naar de relatie tussen 'Boog' en andere netwerken.

7.2 Positief oordeel, maar ook beperkingen

De titel van dit hoofdstuk geeft de opvatting weer van vrijwel alle personen waarmee gesproken is. We zullen nu per gesprekspartner kort het oordeel over de Boognetwerken weergeven en daarbij ook de beperkingen noemen die aan de orde zijn gesteld.

Vertegenwoordiger politie in netwerk Lindenholt

Het goede van 'Boog' is dat de vaste partners elkaar al lang kennen, waardoor relevante informatie over risico- en probleemjongeren gedeeld en aangevuld kan worden. Daardoor zijn de betreffende jongeren goed in beeld en is de bedoelde problematiek redelijk beheersbaar. Als een jongere die in de wijk voor overlast zorgt in beeld is bij een van de partners wordt dit signaal onmiddellijk voorgelegd aan de andere partners en aldus gekeken of er misschien meerdere signalen zijn. De inschatting is dat de jongerenproblematiek in Lindenholt mede door het functioneren van het Boognetwerk niet alleen (redelijk) beheersbaar, maar ook teruggedrongen is.

Beperkingen:

- De verwijzing naar externe partners (bijvoorbeeld MEE, NIM en Bureau Jeugd Zorg) verloopt niet altijd snel genoeg.

- Niet alle jongeren worden tijdig afdoende geholpen. De inschatting is dat misschien wel de helft van degenen die besproken worden tot hun achttiende gevolgd moeten worden.

In de Stuurgroep Netwerken oordeelt de vertegenwoordiger van de politie minder positief over 'Boog'. Aan de ene kant wordt beweerd dat er geen enkel onderbouwd verband is tussen afname van jongerenoverlast en de Boognetwerken. Aan de andere kant bestaat de indruk dat de Boognetwerken werk doen dat eigenlijk de primaire verantwoordelijkheid is van Bureau Jeugdzorg. Aldus zou de politie overlastmeldingen niet in 'Boog' moeten inbrengen maar moeten doorgeven aan BJZ, dat vervolgens op haar beurt de 'lichte' zorgsignalen overdraagt aan gemeentelijke jeugdvoorzieningen zoals de Zorg Advies Teams.

Bureau Leerplicht

Het goede van 'Boog' is de samenhang tussen zorg en repressie plus het delen van informatie tussen de verschillende vaste partners. Signalering leidt tot groeiend inzicht in de soorten jongerenproblematiek die er zijn. Bijvoorbeeld: lichte, enkelvoudige problematiek; complexe geïnternaliseerde problematiek en complexe geëxternaliseerde problematiek. Zo is bijvoorbeeld als gevolg van de signalering in Oud West een speciaal meidenproject van de grond gekomen. De speciale rol van Bureau Leerplicht is het schakelen tussen school en wijk. De (dreigende) inzet van het middel proces verbaal kan ingezet worden als extra druk om iemand op het 'rechte' spoor te krijgen.

Beperkingen:

- Door de beperkte registratie is er geen duidelijk zicht op overlastreductie en individuele positieverbetering.
- In het algemeen is 'Boog' weinig actiegericht.

Algemene projectcoördinatie (Tandem)

'Boog' is bedoeld als signaleringsnetwerk om zo vroeg mogelijk niet al te ingewikkelde casussen van risico- en probleemjongeren (op wijkniveau) te behandelen. Doordat verschillende partners samen aan tafel zitten bestaat er op casusniveau goede kennis vanuit meerdere disciplines. Als ergens een signaal ontstaat - "hier klopt iets niet" - komt het Boognetwerk in actie. In eerste instantie door af te tasten: zijn er elders ook signalen, uit wat voor gezin komt de gesignaleerde jongere, hoe gaat het op school? Vervolgens, als het beeld enigszins compleet is, gaat men tot actie over: contactlegging of (lichte) hulpverlening. De coördinerende rol van Tandem is onder andere van belang omdat Tandem jongerenwerk in huis heeft. Jongerenwerkers zijn namelijk degenen die in de wijk verbanden kunnen leggen: tussen jongeren en instanties, tussen instanties en gezinnen, etc. Jongerenwerkers zijn zichtbaar in de wijk aanwezig; die 'voorkant' van de Boognetwerken is van belang om risico- en probleemjongeren te zien en vooral ook te zien ontwikkelen. Dat 'Boog' naast de Zorg Advies Teams (op de scholen) functioneert is geen probleem, omdat signalering op scholen iets anders is dan signalering in de wijk. Er zijn jongeren die geen enkel probleem op school vormen, omdat ze zich daar bijvoorbeeld veilig voelen, terwijl ze in de wijk overlastgevend zijn. Het omgekeerde kan ook. Zaak is om tijdig van elkaar te weten ('Boog' en ZAT) wie op welk niveau besproken wordt. Daartoe worden periodiek namen uitgewisseld. Bij 'dubbeling' geldt de afspraak dat één netwerk leidend is.

Beperkingen:

- Het niet 'aankunnen' van de zwaardere (gecompliceerde, veel problemen bevattende) casussen.
- Alhoewel het jongerenwerk als zodanig al van groot belang is, worden er steeds meer eisen gesteld: meer individuele aanpak, meer gericht op begeleiding naar werk en scholing, onderzoek (wat er precies aan de hand is), signalering e.d. Daartoe zijn professionele trainingen noodzakelijk.
- De mogelijke spagaat van het jongerenwerk: enerzijds aansluiten bij de leefwereld van jongeren, anderzijds signaleren en doorverwijzen van risico- en probleemgedrag.
- Dat Bureau Jeugd Zorg niet (meer) aan tafel zit. "Zij zouden meer op wijkniveau moeten werken."

Coördinatie Boognetwerk Nieuw West (Tandem)

Het bijzondere van 'Boog' is de afstemming, zowel qua signalering als qua lichte aanpak. Via de vaste partners worden in principe alle domeinen waarin jongeren zich bewegen bestreken. 'Boog' is een soort spin in het web op wijkniveau. Met scholen, jongerenwerk en (lichte) hulpverlening is het mogelijk om preventief op te treden. Als het gaat om iets zwaardere casussen kan politie en jeugdreclassering ingeschakeld worden. In wezen kunnen drie soorten signaleringen naast elkaar opereren: de Zorg Advies Teams (voor de scholen), het jongerenwerk (via jongerencentra, JOPPEN-overleg en ambulante werk) en de Boognetwerken. Drie keer per jaar wordt er met het ZAT in Nieuw West informatie uitgewisseld. Doordat sinds kort in Neerbosch Oost een wijkteam functioneert is het nu mogelijk om ingewikkelde (systeem-) casussen op te schalen. Als deze opschaling daadwerkelijk functioneert krijgt men in het Boognetwerk de handen vrij om preventief te werken voor de minder zware gevallen. Jongeren die als positief uitgestroomd worden opgevat doen het wel degelijk beter dan voorheen: bijvoorbeeld als er signalen zijn dat iemand (weer) is gaan sporten of andere (betere) vrienden heeft of weer naar school gaat. In die zin komt individuele positieverbetering in de praktijk neer op hetgeen in een bepaalde situatie het maximaal haalbare is.

Beperkingen:

- Het onvoldoende kunnen aanpakken van de multi-probleem situaties. Deels op te lossen door opschaling naar wijkteams. In het algemeen geldt voor multi-problematiek dat alleen presentie werkt; in de wijk (via genoeg jongerenwerkers, wijkagenten en straatcoaches) en in de gezinnen (via gezinscoaches of casemanagers).
- Het nog onvoldoende greep hebben op de 'Marokkanenproblematiek' in Neerbosch Oost. Bedoeld zijn jongens die thuis opgevoed zijn als 'prinsjes' maar die op straat en op school tegen hun beperkingen oplopen en daar absoluut geen raad mee weten. Vervolgens groeit er in sneltreinvaart delinquent gedrag in combinatie met afkeer ten opzichte van officiële instanties.
- De spanning tussen preventieve taken van het jongerenwerk enerzijds en aanpakken (van probleemsituaties) anderzijds.

Vertegenwoordiger Raad voor de Kinderbescherming

De basis van de Boognetwerken - namelijk samenwerking tussen jongerenwerk, politie, Bureau Leerplicht en de Raad voor de Kinderbescherming - is goed. Het gaat om (vroegtijdige)

signalering, bespreking en toeleiding naar lichte hulp. 'Boog' komt in actie als er op meerdere gebieden sprake is van een probleemsituatie. De aanpak is steeds laagdrempelig, met veel nadruk op persoonlijke aandacht en aanwezigheid. Daarnaast is een sanctiegerichte aanpak mogelijk wanneer de lichtere niet gewerkt heeft. Zo komt de Raad voor de Kinderbescherming in actie wanneer er sprake is van een persoonlijk verbaal (hetzij via de politie, hetzij via Bureau Leerplicht). Op dit moment is het goed dat 'Boog' beperkt is tot de 12-18 jarigen. Zou er uitbreiding plaatsvinden naar de 18-plussers krijg je een andere situatie. Deze groep staat namelijk buiten het werkgebied van de Raad voor de Kinderbescherming evenals van Bureau Leerplicht en een groot deel van het jongerenwerk. Positief nu is het feit dat in steeds meer wijken wijkteams en gezinscoaches gaan opereren. Daardoor is opschaling van multi-probleem situaties mogelijk. In dergelijke situaties is van belang om noodzakelijk geachte hulpverlening echt te kunnen afdwingen. Opschaling is van belang omdat 'Boog' nooit primair bedoeld is geweest voor de aanpak.

Beperkingen:

- Soms wordt er te laat gesignaleerd, namelijk dan wanneer iemand al contacten met de politie blijkt te hebben.
- Alhoewel de samenwerking met de Zorg Advies Teams binnen het voortgezet onderwijs goed is¹¹ kan die met de ZAT's binnen het primaire onderwijs beter. De indruk bestaat dat men in het basisonderwijs redelijk terughoudend is om informatie te geven over kinderen die twaalf jaar worden.

(tot voor kort) Beleidscoördinator afdeling Veiligheid

Terugkijkend op de hele periode van hun bestaan zijn de Boognetwerken geschikt gebleken met betrekking tot de signalering van risico- en probleemjongeren. Bij die signalering is van groot belang dat de professionele partners de jongeren (persoonlijk) kennen. In de begintijd van 'Boog' kon men aan de ene kant aansluiten op het zogeheten 12-min project (bedoeld om overlastgedrag van kinderen in het basisonderwijs te signaleren) en aan de andere kant opschalen naar het Focus-project. De ZAT-structuur was toen nog niet uitgekristalliseerd. Maar gaandeweg is gebleken dat beide netwerken (ZAT en 'Boog') naast elkaar kunnen en moeten bestaan. Het gaat om de juiste afstemming, waarbij elk zijn eigen soort signalering heeft. De problematiek op scholen is niet dezelfde als die in de wijken. De meeste basisscholieren gaan in hun eigen wijk naar school, maar dat geldt niet voor de scholieren in het voortgezet onderwijs. Logistiek zou het een hele operatie zijn om binnen de ZAT's ook de overlast in de wijk aan de orde stellen. Er is sprake van individuele positieverbetering, bijvoorbeeld wanneer jongeren niet meer verzuimen of het weer beter op school doen. Of er ook sprake is van overlastvermindering is niet helemaal duidelijk, maar volgens waarnemingen van de politie hebben de Boognetwerken zeker bijgedragen aan de vermindering van de door jongeren in de wijk gepleegde overlast. Dat komt vooral omdat ze in beeld zijn en worden aangesproken.

¹¹ Van belang om te weten hierbij is de constatering dat een groot deel van de jongeren die door de Boognetwerken besproken worden in speciale vormen van voortgezet onderwijs (zoals Mondial College en Flexcollege) zit. Daardoor hoeft men geen lange zoekweg te bewandelen om noodzakelijke informatie te verkrijgen.

Beperkingen:

- Vanwege het tekortschieten op het terrein van de systeembenadering lukt het niet om voor alle gesignaleerde jongeren een oplossing te vinden. Systeembenadering wil in dit verband ook zeggen dat je niet alleen naar de ouders kijkt, maar ook naar broertjes en zusjes (die misschien al eerder of elders als risico- en/of probleemjongere zijn opgevallen).
- Onduidelijk is of er een maximale doorlooptijd moet zijn. Nu zitten waarschijnlijk teveel jongeren tot hun achttiende binnen een van de netwerken.

Wijkmanagement

Eigenlijk is wijkmanagement van alle gesprekspartners de enige die in hoofdzaak negatief over de Boognetwerken oordeelt. De beperkingen zoals die ook al door andere gesprekspartners zijn genoemd zijn hier debet aan. Maar gaat het bij die andere partners om beperkingen bij een in hoofdzaak goed functionerend gremium, bij wijkmanagement overheerst eigenlijk de indruk dat 'Boog' hoofdzakelijk een praatcircuit is waar weinig uit komt. Wijkmanagement heeft concreet natuurlijk te maken met hardnekkige overlast van jongeren in bepaalde wijken en dan wordt al snel de conclusie getrokken dat de Boognetwerken niet goed functioneren, want er is immers nog (steeds) overlast. Interessant in dit verband is een memo van wijkmanagement gericht aan de burgemeester (september 2008), betreffende de jongerenoverlast in Oud West. Gesteld wordt dat er een groep ernstig criminele jongeren in de wijk is, waarvan namen en rugnummers bij diverse instanties bekend zijn. Alleen worden de bewuste jongeren niet aangepakt. "We zijn de zeggenschap kwijt op sommige locaties en in sommige situaties, althans na zonsondergang." Vervolgens pleit men voor hard aan- en doorpakken, de inzet van bevlogen professionals en het ontwikkelen van een gezamenlijke visie die door alle professionals gedeeld wordt. Het Boognetwerk (in Oud West) zou op dit moment onvoldoende functioneren, want er is geen signalering voor de 18-plussers en ook de shortlist van de politie is niet actueel genoeg om er effectief gebruik van te kunnen maken. Aldus zou er een steviger leiding moeten komen van het Boognetwerk, met heldere afspraken, individuele begeleiding van de gesignaleerde jongeren, vast casemanagement en een combinatie van zorg en repressie.

8 Conclusies

De Boognetwerken in acht verschillende delen van Nijmegen zijn in het leven geroepen om jongeren die voor overlast in de wijk zorgen vroegtijdig te signaleren, de overlast te verminderen en de betrokkenen te helpen bij het oplossen van hun problemen. De partners die periodiek aan tafel zitten - politie, Tandem, Raad voor de Kinderbescherming en Bureau Leerlicht - worden geacht voldoende kennis en ervaring in te brengen om een goed beeld van de gesignaleerde jongeren te ontwikkelen. In deze evaluatie is enerzijds gekeken naar de resultaten van 'Boog' (is de jongerenoverlast afgenomen, zijn de besproken jongeren individueel vooruit gegaan?) en is anderzijds de vraag gesteld of 'Boog' nog wel het meest geschikte medium is om de doelstellingen waarvoor het ooit is opgericht te realiseren.

De resultaten

Wat het ene deel van de evaluatie betreft - de feitelijke resultaten - is het beeld dubbel. Het is gelukt om elk jaar ruim 200 casussen van risico- en probleemjongeren te bespreken. Daarbij gaat het om ongeveer 2% van de totale groep 12-18 jarigen in die delen van de stad waar de Boognetwerken functioneren. Voor de meeste van de gesignaleerde jongeren zijn trajecten uitgezet. Maar dat wil niet zeggen dat de beoogde doelen gehaald zijn. Wat betreft overlastreductie hebben we gezien dat de perceptie van overlast in de wijken waar 'Boog' actief is weliswaar is afgenomen, maar dat we niet kunnen aantonen dat dit komt door het functioneren van 'Boog' zelf. Wat betreft individuele positieverbetering van de jongeren is gebleken dat binnen een jaar ongeveer 30% van de jongeren die in de caseload zitten positief uitstroomt. Dat zijn dan jongeren waarvan de vaste partners in 'Boog' van mening zijn dat hun situatie dusdanig verbeterd is dat er geen reden meer is om verder besproken te worden. De perceptie van situatieverbetering is sterk gerelateerd aan het achterwege blijven van negatieve signalen uit de omgeving. Van de jongeren die niet binnen één jaar positief uitstromen doet een gedeelte dat alsnog in een volgende periode. Maar er zijn dus ook jongeren die niet positief uitstromen. Een deel daarvan blijft tot dat ze achttien zijn in een van de netwerken 'hangen'. Een ander deel stroomt negatief uit (detentie, buiten beeld e.d.).

Moeite om hardnekkige problematiek aan te pakken

Voor zover 'Boog' resultaten boekt heeft dat vooral betrekking op de jongeren met 'lichte' problematiek. Deze groep is in beeld en kan met relatief eenvoudige interventies geholpen worden. In beeld wil zeggen dat via Bureau Leerlicht bekend is hoe het op school gaat, via de politie hoe men zich in de openbare ruimte gedraagt en via het jongerenwerk hoe men zich in totaliteit ontwikkelt. In dit perspectief hebben vrijwel alle aan 'Boog' verbonden partners aangegeven dat de netwerken goed functioneren qua signalering en aanpak van niet al te ingewikkelde casussen. Maar in een groeiend aantal casussen blijkt sprake te zijn van zogeheten multi-problematiek. In die gevallen schieten de Boognetwerken tekort. Aan de ene kant is het niet gelukt om de jongeren die afkomstig zijn uit multi-probleem huishoudens aan te pakken. Aan de andere kant blijft in een aantal wijken de problematiek van niet-westerse (vooral Marokkaanse) jongens hardnekkig voortbestaan.

Oordeel partners positief

Op wijkmanagement (en deels de politie) na oordelen de partners waarmee gesproken is uiteindelijk positief over de betekenis van de Boognetwerken. Men vindt dat het medium

bestaansrecht heeft als vroegtijdig signaleringsnetwerk voor risico- en probleemjongeren in de wijk. Maar dan is het wel nodig om een aantal problemen op te lossen. Zo lang er geen alternatief is voor het voortijdig signaleren van probleem- en risicojongeren in de wijk zou 'Boog' moeten blijven bestaan.

Welke problemen moeten opgelost worden?

- Als jongeren gesignaleerd worden waarvan de problemen geworteld zijn in multi-probleem huishoudens en duidelijk is dat de Boognetwerken deze problemen niet kunnen aanpakken, moeten zij 'opgeschaald' (kunnen) worden naar een ander niveau (waar de problematiek wél aangepakt kan worden). Uit de Boognetwerken is het signaal gekomen dat men blij is met het functioneren van wijkteams - speicaal bedoeld voor multi- probleem huishoudens - omdat daarmee via drang- en dwangmethodieken complexe problemen aangepakt kunnen worden.
- Gegeven de opschaling van casussen die in een complexe problematiek geworteld zijn kan 'Boog' zich vervolgens richten op de minder ingewikkelde casussen. Maar dan is het zaak duidelijk te maken waarom de Boognetwerken als specifieke wijksignalering moeten bestaan naast de signalering op scholen via de Zorg Advies Teams. In belangrijke mate kan het immers over dezelfde jongeren gaan. De meeste partners waarmee gesproken is zijn van mening dat een aparte signalering op wijkniveau noodzakelijk blijft. Omdat, zo zegt men, het signaleren van risico- en probleemjongeren in de wijk een eigen dimensie heeft. Wel is het zaak om goed af te stemmen met de ZAT's en andere overleggen (bijv. Joppenoverleg), opdat jongeren niet in twee of meer netwerken tegelijk besproken worden. Bovendien, zo is gebleken, hebben scholen vaak eerder dan elders in de gaten wanneer het mis gaat met jongeren. Deze kennis moet vervolgens op tijd binnen de Boognetwerken gebruikt kunnen worden. Vervolgens moet signalering gekoppeld kunnen worden aan hulpverlening.
- Gegeven de afstemmingsproblematiek - opschalen van ingewikkelde casussen, samenwerken met Zorg Advies Teams, laten samengaan van zorg en repressie, plaats bepalen ten opzichte van de Centra voor Jeugd en Gezin, wijkteams en Veiligheidshuis - is de vraag aan de orde hoe dit allemaal geregisseerd moet worden. Op dit moment is welzijnsorganisatie Tandem coördinator van de Boognetwerken. Moet dit zo blijven? De afstemmingsproblematiek vraagt om verschillende bindende afspraken. Ligt het daarom niet voor de hand dat de gemeente meer dan tot nu toe het geval is geweest regisseur wordt? Mede omdat het huidige kabinet een wettelijke verankering beoogt van de gemeentelijke regierol inzake integraal veiligheidsbeleid.
- Er zal beter geregistreerd en gemonitord moeten worden, waardoor meer adequate managementinformatie kan ontstaan. Op dit moment zijn de jaarrapportages niet heel helder ten aanzien van effecten. Al een aantal jaren wordt er onder andere vanuit het bredere Netwerken Overleg - waarin de jaarrapportages besproken worden - op aangedrongen om meer te weten over wat er precies binnen casussen gebeurt. Nu is dat inderdaad alleen duidelijk in uiterst algemene aanduidingen, waardoor ongewis blijft in welke mate welke resultaten geboekt worden.

