

HET JEUGDBELEID VAN BUSSUM



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

HET JEUGDBELEID VAN BUSSUM

- eindrapport -

drs. Katrien de Vaan
drs. Joost van den Tillaart
drs. Frank Kriek

Amsterdam, april 2010
Regioplan publicatienr. 1966

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van de
Rekenkamercommissie Bussum.

VOORWOORD

Voor u ligt de rapportage van het onderzoek naar het jeugdbeleid van Bussum. Regioplan Beleidsonderzoek heeft dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Rekenkamercommissie Bussum in de periode december 2009 tot en met februari 2010.

Het doel van dit onderzoek was om inzichtelijk te maken in hoeverre de gemeente Bussum haar doelstellingen uit de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009 heeft behaald. Ter illustratie daarvan heeft de Rekenkamercommissie met name gevraagd om een uitgebreide focus op twee specifieke thema's: 'jeugd en overlast' en 'jeugd en alcohol'.

In dit onderzoek worden de kwaliteit van het jeugdbeleid, de regierol van de gemeente en de doeltreffendheid van het beleid beoordeeld. Dankbaar daarbij zijn wij aan diverse personen die, door hun tijd beschikbaar te stellen en onze vragen te beantwoorden, aan dit onderzoek hebben meegewerkt.

Het onderzoek is, namens de Rekenkamercommissie Bussum, begeleid door Reinier Dijkstra. Vanuit Regioplan Beleidsonderzoek hebben Katrien de Vaan en Joost van den Tillaart het onderzoek uitgevoerd en Frank Kriek trad daarbij op als projectleider.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding en werkwijze onderzoek.....	1
1.1	Aanleiding en doelstelling van het onderzoek	1
1.2	De onderzoeksvragen	1
1.3	Normenkader	2
1.4	Onderzoeksaanpak	3
1.5	Leeswijzer	4

NOTA VAN BEVINDINGEN

2	Het jeugdbeleid van de gemeente Bussum	7
2.1	Opzet van het jeugdbeleid	7
2.2	Totstandkoming van het jeugdbeleid	10
2.3	Doelen van het jeugdbeleid	10
2.4	Organisatie van de uitvoering	14
2.5	Bevindingen	15
3	Jeugdoverlast in Bussum.....	17
3.1	Probleemschets	17
3.2	Jeugdoverlast als onderdeel van het jeugdbeleid.....	18
3.3	Uitvoering van het beleid	19
3.4	Trends: jeugdoverlast in Bussum.....	25
3.5	Bevindingen	27
4	Alcoholmisbruik in Bussum	29
4.1	Probleemschets	29
4.2	Alcoholmisbruik door jongeren als beleidsthema	30
4.3	Uitvoering van het beleid	31
4.4	Trends: alcoholmisbruik door jongeren in Bussum.....	37
4.5	Bevindingen	39

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5	Conclusies en aanbevelingen	43
5.1	Beantwoording van de onderzoeksvragen	43
5.2	Conclusies en aanbevelingen	46
Bijlagen		51
Bijlage 1	Normenkader integraal jeugdbeleid	53
Bijlage 2	Overzicht geraadpleegde documenten.....	57
Bijlage 3	Overzicht geïnterviewde personen	59
Bijlage 4	Uitkomsten GGD-onderzoek 2001.....	61

1 INLEIDING EN WERKWIJZE ONDERZOEK

1.1 Aanleiding en doelstelling van het onderzoek

Sinds 2005 streeft de gemeente Bussum een integrale werkwijze na met betrekking tot het jeugdbeleid. De Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009 stelt hier de kaders voor. De periode waarop deze nota zich richt is inmiddels afgelopen. De aandacht van de raad voor specifieke aspecten van het jeugdbeleid neemt bovendien de laatste jaren toe. Dat maakt dit een interessant moment voor de Rekenkamercommissie van de gemeente Bussum om het gemeentelijk jeugdbeleid te onderzoeken. Daarbij heeft de commissie de volgende doelstelling geformuleerd:

“Inzichtelijk maken in hoeverre de gemeente Bussum haar doelstellingen uit de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009 heeft behaald.”

In haar opdracht heeft de Rekenkamercommissie de wens uitgesproken om op twee thema's verdieping in het onderzoek aan te brengen omdat er verwacht wordt dat op die twee thema's de doeltreffendheid goed te meten is. Het gaat om de thema's 'jeugd en overlast' en 'jeugd en alcohol'.

De Rekenkamercommissie Bussum heeft RegioPlan gevraagd dit onderzoek voor haar uit te voeren.

1.2 De onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen die in dit rapport zijn beantwoord, hebben betrekking op de (kwaliteit) van het beleid zoals dat is geformuleerd en de uitvoering van het beleid in de praktijk. De Rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Beleid

1. Wat is de kwaliteit van de doelstellingen die de gemeente Bussum op het gebied van jeugdbeleid heeft geformuleerd?
2. Welke doelstellingen heeft de gemeente geformuleerd als het gaat om het tegengaan van alcoholmisbruik en overlast door jongeren?
3. In hoeverre gaat de gemeente in de Nota Lokaal Jeugdbeleid in op de wijze waarop zij haar regierol en haar integrale werkwijze vorm wil geven?

Praktijk

4. In hoeverre slaagt de gemeente er in de praktijk in om haar regierol op een adequate wijze in te vullen?

5. Hoe doeltreffend is de gemeente Bussum in het terugdringen van het alcoholmisbruik door jongeren?
6. Hoe doeltreffend is de gemeente Bussum in het terugdringen van overlast door jongeren?

1.3 Normenkader

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is een normenkader opgesteld. Om een goede aansluiting op de onderzoeksvragen te bevorderen, besteedt het normenkader aandacht aan drie aspecten: het integrale karakter van het jeugdbeleid, de regierol van de gemeente en de doeltreffendheid van het beleid. Algemene kwaliteitsnormen die gelden ten aanzien van het beleid, zijn onder deze noemers verwoord.

De beknopte weergave van het normenkader is hieronder weergegeven en het volledig uitgewerkte normenkader is integraal opgenomen in bijlage 1.

Beknopt normenkader ter beoordeling jeugdbeleid Bussum

1. De kwaliteit van het integraal jeugdbeleid

- Het beleid is gebaseerd op een meerjarenvisie.
- Het beleid is (mede) gebaseerd op een risico-inventarisatie, welke actueel is en welke aantoonbaar is betrokken bij het formuleren van nieuw beleid.
- Het beleid bevat doelstellingen op strategisch, tactisch en operationeel niveau.
- Deze doelstellingen zijn SMART en in termen van beoogde maatschappelijke effecten geformuleerd.
- Het beleid bevat een visie op de invulling van de regierol door de gemeente.
- Het beslaat alle, rekening houdend met de specifieke situatie in Bussum, relevante beleidsterreinen.
- Daar waar er geen beleid wordt gevoerd, ligt er een onderbouwde keuze aan ten grondslag.
- Het beleid van de gemeentelijke sectoren die van doen hebben met integraal jeugdbeleid is op elkaar afgestemd.

2. De regierol van de gemeente

- De gemeente is op de hoogte van wat er speelt.
- Het beleid wordt periodiek op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau als ook met externe partners afgestemd.
- Regie vindt zowel plaats op tactisch/strategisch niveau alsook op operationeel niveau.
- Er is sprake van een duidelijke omschrijving en afbakening van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden.
- De partners van de gemeente informeren de gemeente periodiek en tijdig.

3 De doeltreffendheid van het integraal jeugdbeleid: focus op alcohol en overlast

- Er is aangegeven hoe de doelstellingen worden gerealiseerd en welke instrumenten worden ingezet.
- De gemeente betreft alle relevante partners bij de opzet en uitvoering van het beleid.
- Doelen zijn geoperationaliseerd in concrete meetbare indicatoren.
- De gemeente is op de hoogte van de relevante trends op de beleidsgebieden en gebruikt deze kennis voor bijsturing van de uitvoering en aanpassing van het beleid.
- De gestelde doelen zijn bereikt. Uitvoering van het beleid heeft aan dit doelbereik bijgedragen.

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek naar het jeugdbeleid van Bussum is in december 2009 gestart en in opeenvolgende fasen verlopen. In de eerste fase van het onderzoek is op basis van een documentenanalyse de gemeentelijke invulling van het jeugdbeleid beschreven. De nadruk lag daarbij op de geformuleerde doelstellingen en de wijze waarop de gemeente haar regierol op het gebied van jeugdbeleid in de praktijk beoogt te brengen. Voor aanvang van deze analyse is de gemeente gevraagd al de relevante (beleids)documenten toe te sturen. Voor een overzicht zie bijlage 2.

Daarnaast is er in deze fase ter verdieping een interview gehouden met de verantwoordelijk wethouder en twee ambtenaren. Een van deze ambtenaren is betrokken geweest bij het schrijven van de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009.

De tweede fase van het onderzoek omvatte het, voor zover dat op basis van bestaande gegevens mogelijk was, inventariseren van trends op het gebied van 'jeugd en alcohol' en 'jeugd en overlast'. Hiervoor zijn deze trends opgevraagd bij de gemeente Bussum. Waar de gemeente aangaf niet te beschikken over deze cijfers, zijn ze opgevraagd bij externe partijen.

In de derde fase van het onderzoek zijn er zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie interviews gehouden. Zie voor een overzicht van de respondenten bijlage 3. Aan bod kwamen onder andere de wijze waarop de gemeente haar regierol ten aanzien van het jeugdbeleid heeft opgepakt, de mate waarin het jeugdbeleid van Bussum integraal te noemen is en de ontwikkeling van de problematiek rondom alcoholmisbruik en overlast van jongeren.

De eerste drie fasen van het onderzoek zijn uitgevoerd in december en januari 2010.

Na analyse en rapportage is het conceptrapport op 12 februari 2010 opgeleverd aan de Rekenkamercommissie.

Het conceptrapport is door de Rekenkamercommissie voor ambtelijke wederhoor verstuurd zodat het kon worden gecontroleerd op de juistheid van feiten. De resultaten van het ambtelijke wederhoor zijn verwerkt door de onderzoekers van Regioplan, voor zover het feitelijke onjuistheden in de conceptversie van het rapport betrof. Dit ambtelijk wederhoor heeft geleid tot een beperkt aantal feitelijke aanpassingen in het rapport.

1.5 Leeswijzer

Op verzoek van de Rekenkamercommissie Bussum is dit onderzoek opgesplitst in een onderdeel 'Nota van bevindingen' en een onderdeel 'Conclusies en aanbevelingen'.

Nota van bevindingen

De hoofdstukken twee tot en met vier van dit rapport betreffen samen de nota van bevindingen. In het tweede hoofdstuk wordt het jeugdbeleid van de gemeente Bussum in de periode 2004-2009 beschreven en beoordeeld aan de hand van de kwaliteitsnormen zoals geformuleerd in het normenkader. In het derde en vierde hoofdstuk wordt er stilgestaan bij de thema's 'jeugd en overlast' en 'jeugd en alcohol'.

Conclusies en aanbevelingen

In het vijfde hoofdstuk worden tot slot de onderzoeksvragen beantwoord en de conclusie van het onderzoek verwoord. Ook doen wij enkele beleidsaanbevelingen.

NOTA VAN BEVINDINGEN

2 HET JEUGDBELEID VAN DE GEMEENTE BUSSUM

In dit hoofdstuk analyseren we het jeugdbeleid van de gemeente Bussum. Dat doen we in drie afzonderlijke stappen:

- een beschrijving van de opzet van het jeugdbeleid (paragraaf 2.1);
- een beschrijving van de totstandkoming van dit beleid (paragraaf 2.2);
- een weergave (en gedeeltelijke reconstructie) van de doelen van het jeugdbeleid (paragraaf 2.3).

Het hoofdstuk eindigt met bevindingen ten aanzien van de kwaliteit van het jeugdbeleid (paragraaf 2.4).

Het uitgangspunt voor de analyse van het jeugdbeleid in dit hoofdstuk is de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009 zoals vastgesteld in 2005. Uiteraard heeft de beleidsontwikkeling sinds 2005 op dit gebied niet stilgestaan. Deze veranderingen betreffen echter vooral deelgebieden van het beleid. Het integraal jeugdbeleid zelf is sinds 2005 niet gewijzigd. Op de onderdelen 'jeugd en overlast' en 'jeugd en alcohol', die geselecteerd zijn door de Rekenkamercommissie voor doeltreffendheidsonderzoek, is deze beleidsontwikkeling wel meegenomen. Zie daarvoor hoofdstuk 3 en 4.

2.1 Opzet van het jeugdbeleid

Het integraal jeugdbeleid van de gemeente Bussum is vastgelegd in de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009 met de titel 'We want the world and we want it... now'. De belangrijkste elementen in deze nota zijn:

- een probleemanalyse;
- visie;
- uitwerking visie in activiteiten.

Deze elementen worden hieronder afzonderlijk behandeld.

2.1.1 Probleemanalyse

De probleemanalyse in de Nota Lokaal Jeugdbeleid bestaat uit een beknopte beschrijving van de beleidsachtergronden en een weergave van een aantal kengetallen met betrekking tot de jeugd in Bussum. De beleidsachtergronden betreffen:

- het bestuursakkoord nieuwe stijl, waarin het Rijk, provincies en gemeenten een gezamenlijke visie op het jeugdbeleid hebben geformuleerd;
- Operatie Jong, een landelijk project, gericht op het oplossen van knelpunten in het jeugdbeleid;
- een advies van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling, *Aansprekend Opvoeden*, over de pedagogische infrastructuur;
- de rapportage Jeugd 2002 van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

De gegeven kengetallen hebben betrekking op de bevolkingsopbouw in Bussum, het onderwijs (aantallen scholen en leerlingen), de samenstelling van huishoudens per wijk en de lichamelijke en psychische gezondheid van jongeren in Bussum. Daarnaast wordt een aantal bestaande voorzieningen voor de jeugd opgesomd en wordt er aandacht besteed aan een aantal uitkomsten van de jongerenenquête uit 2002/2003. De verschillende kengetallen worden niet met elkaar in verband gebracht. Een verband tussen de bevolkingsprognose en de bestaande en benodigde voorzieningen wordt bijvoorbeeld niet gelegd.

2.1.2 Visie

In het hoofdstuk 'Visie en doelstellingen' formuleert de gemeente zijn visie op het jeugdbeleid. In tegenstelling tot wat de titel van het hoofdstuk suggereert, zijn geen doelstellingen opgenomen. Wel is in de tekst een aantal uitgangspunten voor het beleid benoemd.

Visie	<p>"De gemeente heeft als taak te zorgen voor een goede uitgangssituatie voor de jeugd." Zo begint dit hoofdstuk van de Nota Lokaal Jeugdbeleid. Dat doet de gemeente door "de voorwaarden te scheppen voor een optimale persoonlijke en sociaal-maatschappelijke ontwikkeling van de jeugd." Samenwerking met andere partijen is daarvoor essentieel. Deels kan de gemeente betrokken partijen aansturen, maar deels is de gemeente voor de realisatie van voorzieningen afhankelijk van de medewerking van partijen, zo wordt er gesteld in de nota.</p>
Regie	<p>De rol van de gemeente laat zich samenvatten in de term 'regie'. In de Nota Lokaal Jeugdbeleid wordt deze als volgt gedefinieerd:</p> <ul style="list-style-type: none">• op de hoogte zijn van wat er speelt onder de jeugd en andere instanties die zich met jeugd bezighouden;• het ontwikkelen van een visie met hieraan gekoppelde integrale doelen van het beleid en de uitvoering daarvan;• het realiseren of faciliteren van voorzieningen die in de lijn van de visie liggen en vervolgens controleren of de uitvoerende instanties die taken naar behoren uitvoeren;• het zorgen voor coördinatie en afstemming van voorzieningen zodat er voor de jeugd een sluitend aanbod ontstaat.
Voorzieningen	<p>In de Nota Lokaal Jeugdbeleid maakt de gemeente een onderscheid in vier soorten voorzieningen waarop de gemeente een invloed kan uitoefenen:</p> <ul style="list-style-type: none">• <i>Algemene voorzieningen voor de jeugd</i>: deze hebben de taak om de jeugd in het algemeen te ondersteunen en te controleren op een specifiek terrein. Voorbeelden van algemene voorzieningen voor de jeugd zijn onderwijs en sport.• <i>Algemene preventieve voorzieningen</i>: deze voorzieningen dienen te voorkomen dat de jeugdigen zich in de verkeerde richting ontwikkelen, zowel op persoonlijk als op maatschappelijk vlak. Voorbeelden zijn de

jeugdgezondheidszorg die de gezondheid van jongeren bewaakt en de politie die de openbare orde bewaakt.

- *Preventieve voorzieningen gericht op doelgroepen:* deze voorzieningen hebben tot doel extra ondersteuning en controle te bieden aan doelgroepen die te maken hebben met specifieke risico's op ontwikkelingsproblemen. Voorbeelden zijn het onderwijsachterstandenbeleid, voorschoolse voorzieningen en maatschappelijk werk.
- *Voorzieningen gericht op jeugdparticipatie:* deze voorzieningen hebben tot doel de mogelijkheden tot zelfsturing van de jongeren te versterken. Het gaat om voorzieningen die de stem, zichtbaarheid en maatschappelijke inzet van de jeugd betreffen, zoals een jongerenadviesraad en vrijwilligerswerk.

De eerste prioriteit ligt bij het realiseren van adequate algemene voorzieningen, omdat deze kinderen en jongeren in staat stellen zelfstandig in de samenleving te functioneren.

De algemene en de algemene preventieve voorzieningen worden als autonoom beschouwd, omdat zij een eigen functie hebben die min of meer op zichzelf staat. Daarom, wordt in de nota gesteld, is de afstemming van deze voorzieningen met de andere voorzieningen in mindere mate van belang. Voor de preventieve voorzieningen en de voorzieningen gericht op participatie geldt dat niet en daarom worden deze in hun integrale karakter in de nota beschouwd als nieuw jeugdbeleid.

Bestaand
beleid

In de Nota Lokaal Jeugdbeleid wordt verwezen naar het bestaande beleid, zoals dat is verwoord in een aantal andere beleidsdocumenten, zoals het meerjarenwelzijnsplan en de Nota Integrale Veiligheid. Het valt buiten het bereik van dit onderzoek om al deze beleidsstukken hier te behandelen. Desalniettemin maakt de expliciete verwijzing naar deze beleidsstukken in de Nota Lokaal Jeugdbeleid duidelijk dat ze een onlosmakelijk geheel vormen met het jeugdbeleid zoals dat in de nota is vastgelegd. Bij de reconstructie van de doelstellingen voor het jeugdbeleid is hier rekening mee gehouden (zie paragraaf 2.2).

2.1.3 Uitwerking visie in activiteiten

Per 'soort' voorzieningen en binnen deze clusters onderverdeeld naar thema's, zet de gemeente in de Nota Lokaal Jeugdbeleid uiteen wat de algemene richtlijn voor het beleid is, wat gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden zijn en wat er gebeurt in Bussum.

Daarbij is duidelijk beschreven wat de gemeentelijke taken op de verschillende deelterreinen van het jeugdbeleid zijn en waar de gemeente zich mee bezighoudt. Daarbij is echter niet opgenomen wat op het gebied van deze taken de situatie in Bussum is, welke keuzes daarom zijn gemaakt en hoe de gemeentelijke aanpak vervolgens aansluit op de lokale situatie. Wat de gemeente concreet op alle benoemde deelterreinen in de periode 2005-2009 gaat doen, is evenmin beschreven, ook niet in de onderliggende stukken.

2.2 Totstandkoming van het jeugdbeleid

Het proces	In het proces van het tot stand komen van de Nota Lokaal Jeugdbeleid is gebruikgemaakt van een klankbordgroep. Daarin hadden naast de betrokken ambtenaren diverse externe partners zitting. Zij leverden tijdens een aantal bijeenkomsten input voor het beleid. Daarnaast was het voor de gemeente belangrijk dat deze klankbordgroep tot een gedeelde visie zou komen. De gemeente stelt dat de ontwikkelde visie op het jeugdbeleid mede daarom door de externe partijen wordt gedragen. Daarnaast werd een enquête onder de jongeren van Bussum gebruikt als input voor het beleid.
De inhoud	De wethouder geeft aan dat het, inhoudelijk gezien, de bedoeling is geweest om een brede Nota Lokaal Jeugdbeleid neer te zetten die de beleidsvelden van a tot z beslaat en daarnaast een meerjarenvisie bevat. De functie van de nota is volgens de wethouder verbindend en kaderstellend: duidelijk maken hoe de verschillende segmenten van het jeugdbeleid zich tot elkaar verhouden en waar de prioriteiten liggen. Daarnaast stelt hij dat de nota functioneert als spoorboekje voor de uitvoering waarbij de nadere uitwerking van de uitvoering in onderliggende stukken ligt.

2.3 Doelen van het jeugdbeleid

De doelen van het jeugdbeleid zijn deels opgenomen in de Nota Lokaal Jeugdbeleid, deels in andere gemeentelijke beleidsdocumenten en in documenten uit de planning- en controlcyclus. Deze fragmentatie van doelen komt deels voort uit de opzet van de Nota Lokaal Jeugdbeleid. Voor bestaand beleid is daarin gekozen te verwijzen naar beleidsnota's op diverse terreinen. Deze nota's en de daarin aangetroffen doelstellingen op het gebied van jeugd, worden hieronder kort toegelicht.

Meerjarenwelzijnsplan

Hoewel in zowel de Nota Lokaal Jeugdbeleid als in het Jaarplan Welzijn 2005 wordt verwezen naar een meerjarenwelzijnsplan (2004-2006), heeft de gemeente dit beleidsdocument niet voor dit onderzoek kunnen aanleveren.¹ Het Jaarplan Welzijn 2005 bevat een toelichting op het welzijnsbeleid en beschrijft een aantal actuele beleidsontwikkelingen. Het bevat echter geen concrete doelstellingen op het gebied van jeugd.

Meerjarennota sport

Het Meerjarenbeleidsplan Sport uit 2004 bevat geen duidelijke beleidsdoelen. Evenmin is in de nota duidelijk beschreven hoe sport als algemene voorziening moet bijdragen aan de ontwikkeling van de jeugd. Wel schrijft de gemeente in de nota: "Sport vormt een middel om de negatieve aspecten van

¹ Pas gedurende het ambtelijk wederhoor kreeg RegioPlan de mededeling dat deze beleidsnota wel degelijk aanwezig is binnen de gemeente.

de samenleving (drugsgebruik, overlast, vernieling en discriminatie) te bestrijden en draagt bij aan de ontwikkeling van normen en waarden.” Voor het sportstimuleringsbeleid wordt verwezen naar het Welzijnsplan.

Kadernota Integrale Veiligheid Bussum

De Kadernota Integrale Veiligheid bevat geen beleidsdoelstellingen. Wel is er een opsomming van ‘onderwerpen’ die de Raad aan bod wil laten komen in het integrale veiligheidsbeleid. Een van die onderwerpen is het terugdringen van de overlast door de jeugd. Voor een uitwerking van de onderwerpen in projecten en activiteiten wordt naar de jaarplannen Integrale Veiligheid verwezen. De jaarplannen bevatten op het gebied van jeugdoverlast echter alleen in 2008 en 2009 een concrete beleidsdoelstelling: “het terugdringen van jeugdoverlast van 8% naar 6%²”.

Speelplaatsenbeleidsplan 2004-2010

Het speelplaatsenbeleidsplan bevat geen beleidsdoelstelling. Wel maakt het inzichtelijk wat de lokale behoefte aan speelplaatsen is, in welke mate deze aansluit bij de behoefte en hoe het beschikbare budget kan worden ingezet.

Vrijwilligersnota

Jongeren laten kennismaken met vrijwilligerswerk is een van de doelen in de Vrijwilligersnota. De gemeente plaatst dit doel in de context van het vergrijzen van het vrijwilligersbestand, dat het aantrekken van een jongere doelgroep noodzakelijk maakt.

Kadernota lokaal gezondheidsbeleid 2003-2006

De Kadernota bevat als doelstelling “het beschermen en/of bevorderen van een optimale gezondheid van de inwoners”. Op een aantal subterreinen die betrekking hebben op jeugd (zoals middelengebruik, overgewicht, seksueel risicogedrag en psychosociale problematiek) bevat de nota probleemanalyses en plannen van aanpak, maar geen doelstellingen.

Doelenboom De doelen van het jeugdbeleid van de gemeente Bussum, zoals die waren ten tijde van het vaststellen van de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009, zijn opgenomen in een doelenboom, weergegeven in de figuur op de volgende pagina. De doelenboom is een hulpmiddel om inzichtelijk te maken of de gestelde doelen compleet zijn (in de zin van aanwezig op strategisch, tactisch en operationeel niveau, maar ook in de zin van aanwezig op alle relevante deeltherreinen van het jeugdbeleid) en of de doelen op de verschillende niveaus op elkaar aansluiten.

De meeste opgenomen doelen zijn afkomstig uit de Nota Jeugdbeleid. Het betreft de daarin opgenomen ‘algemene richtlijnen’ en ‘algemene normen’. Cursief weergegeven doelstellingen zijn afkomstig uit de programmabegrotingen voor de jaren 2004 en 2005 en (onder Welzijn) de Vrijwilligersnota.

² Voor verdere informatie, zie paragraaf 3.2.2.

De doelenboom maakt onderscheid tussen een hoofddoel (afkomstig uit de programmabegroting), subdoelen en operationele doelen. Bij de subdoelen lopen het strategisch en tactisch beleidsniveau door elkaar heen; soms is een gewenst maatschappelijk effect geformuleerd, soms is de formulering concreter.

Figuur 2.1 Doelenboom jeugdbeleid gemeente Bussum

Hoofddoel: Komen tot een kansrijk jeugdbeleid, waarin de behoeften en ontwikkelingsmogelijkheden van alle kinderen en jongeren het uitgangspunt vormen en waarbij gestreefd wordt naar een leefbare en leuke gemeente voor jongeren (Programmabegroting 2005).								
Subdoelen								
Veiligheid Het moet in Bussum voor kinderen en jongeren veilig zijn. Voorkomen van delinquent gedrag, overlast in de vorm van vernielingen en geluidsoverlast. Voldoende gelegenheid voor de jeugd om veilig uit te gaan en die cultuur te beleven die zij aantrekkelijk vindt. <i>Veilige woon- en leefomgeving; handhaving regels.</i>	Welzijn Behoeftte aan kinderopvang kan worden vervuld in pedagogisch verantwoorde en veilige instellingen. Voor ieder kind in Bussum zijn voldoende aan zijn of haar leeftijd aangepaste en veilige speel-mogelijkheden.	Wonen Jongeren die in Bussum willen wonen, moeten hiertoe de mogelijkheid krijgen.	Werken Jongeren zonder werk kunnen een uitkering ontvangen, zinvol bezig zijn en kunnen worden geholpen om passend werk te vinden. <i>Jongeren laten kennismaken met vrijwilligers-werk.</i>	Onderwijs In de gemeente is er voor ieder kind voldoende kwalitatief goed onderwijs. <i>Voldoende openbaar onderwijs; adequate huisvesting; activiteiten voor achterstandsleerlingen; adequate ondersteuning primair onderwijs; zwemveiligheid; mogelijkheid tot volgen van onderwijs dat niet in Bussum wordt gegeven.</i>	Gezondheid De jeugd kan zich zowel op geestelijk als lichamelijk gebied zo gezond mogelijk ontwikkelen.	Sport Een voldoende gevarieerd aanbod aan sportmogelijkheden, dat zoveel mogelijk aansluit bij de wensen van de bewoners. <i>Stimuleren van sportbeoefening.</i>	Cultuur Jeugd komt in de gemeente in aanraking met kunst en cultuur en heeft de gelegenheid om actief aan kunst-beoefening te doen. <i>Adequate bibliotheek.</i>	Jeugdzorg In de gemeente kunnen kinderen en opvoeders voldoende informatie krijgen over opgroeien en opvoeden.
Operationeel								
Lopend beleid ³ , gericht op alle relevante thema's, met uitzondering van (zorg)netwerken 12+ en 12-.	Lopend beleid, gericht op alle relevante thema's, doel m.b.t. opvoeding (zie Jeugdzorg).	Lopend beleid.	Lopend beleid.	Lopend beleid op alle relevante thema's, m.u.v. brede school.	Lopend beleid op alle relevante thema's.	Lopend beleid op alle relevante thema's.	Lopend beleid op alle relevante thema's.	Vijf geschakelde functies, nog weinig uitgewerkt.

³ Deze term houdt in dat er in de nota wordt verwezen naar het bestaande beleid van de gemeente.

Het hoofddoel sluit aan bij het uitgangspunt van de Nota Lokaal Jeugdbeleid, dat het primaat van het beleid ligt bij de algemene voorzieningen en het in staat stellen van de jeugd om volledig te participeren in de maatschappij. De subdoelen beslaan alle deelterreinen van het jeugdbeleid. Wel zijn ze soms beperkt. Zo richt het subdoel op het gebied van onderwijs zich op kwalitatief goed onderwijs, daarmee voorbijgaand aan de gemeentelijke taak op het gebied van onderwijshuisvesting. Het subdoel op het gebied van sport gaat niet in op de maatschappelijke functie van sport. De doelstelling op het gebied van jeugdzorg betreft slechts één van de vijf preventieve functies waar de gemeente invulling aan moet geven.

Operationele doelen zijn niet geformuleerd. De wethouder en het hoofd Samenlevingszaken geven aan dat het ook moeilijk is om beleid meetbaar te maken. In de diverse nota's zijn daarom wel activiteiten opgenomen. Deze activiteiten betreffen veelal lopend beleid. Ze dekken, met uitzondering van wonen, werken en jeugdzorg, alle relevante thema's (zoals opgenomen in het normenkader) en uit wetgeving en landelijk beleid voortvloeiende gemeentelijke taken redelijk af.

2.4 Organisatie van de uitvoering

Het jeugdbeleid is ambtelijk ondergebracht bij de afdeling Samenlevingszaken. Bepaalde onderdelen van het jeugdbeleid zijn echter elders ondergebracht. Zo valt het speelplaatsenbeleidsplan onder de afdeling Wijkbeheer en het beleid ten aanzien van het thema 'Jeugd en overlast' onder de afdeling Openbare Orde en Veiligheid van het kabinet van de burgemeester. De uitvoering van het beleid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van deze afdelingen.

Intern is er geen sprake van vaste structurele afstemmingsmomenten waarbij het integraal jeugdbeleid aan bod komt. De wethouder stelt dat zulks ook niet nodig is omdat je elkaar binnen de organisatie toch wel weet te vinden en je op de hoogte bent van waar je (gezamenlijk) naartoe wilt. Afstemming tussen de diverse afdelingen binnen de gemeente vindt wel plaats waar projectmatig wordt gewerkt en in het kader van de reguliere planning en controlcyclus.

De gemeente Bussum onderscheidt drie instrumenten voor het vormgeven van de regierol in de externe uitvoering. Ten eerste 'ketensamenwerking'; het op elkaar afstemmen van de activiteiten van betrokken partijen. Ten tweede door inkoop van diensten waardoor de gemeente in staat is om strak te sturen via contracten en ten derde door middel van subsidiering waarbij de gemeente partijen via subsidiebeschikkingen kan sturen.

2.5 Bevindingen

De bevindingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op een analyse van de in dit hoofdstuk beschreven feiten. Daarbij zijn de normen voor de kwaliteit van het integraal jeugdbeleid en (deels) de normen ten aanzien van de regierol van de gemeente uit het normenkader, zijn gebruikt.

- Meerjarenvisie** In de Nota Lokaal Jeugdbeleid wordt op diverse onderdelen de visie van de gemeente Bussum gegeven. Vaak gaat het dan om taakopvatting; wat kan de gemeente voor de jeugd doen? Ook is er een algemene (meerjaren)visie geformuleerd in de Nota Lokaal Jeugdbeleid. Deze visie voldoet aan de kwaliteitseisen zoals verwoord in het normenkader: het geeft de grote lijnen en ambities van het beleid weer.
- Risico-inventarisaties** Voorafgaand aan het beleid, zoals beschreven in de Nota Lokaal Jeugdbeleid, zijn er op diverse deelgebieden (secundaire) inventarisaties en prognoses gemaakt. Deze zijn echter onvolledig en niet met elkaar in verband gebracht. Het jeugdbeleid van de gemeente Bussum is daarmee niet gebaseerd op een risico-inventarisatie.
- Doelstellingen** De doelstellingen die zijn verwoord in de Nota Lokaal Jeugdbeleid zijn van strategisch niveau omdat ze een gewenst maatschappelijk effect weergegeven. Wat daarbij echter ontbreekt, is een hoofddoel: een strategisch doel dat in algemene zin richting geeft aan het beleid. Een hoofddoel van het jeugdbeleid hebben we wel in de programmabegroting van 2005 gevonden. Ook operationele doelen, bijvoorbeeld ten aanzien van specifieke onderdelen van het jeugdbeleid ontbreken. Er wordt weliswaar gerefereerd aan lopend beleid en aan actiepunten, maar er worden daarbij geen doelstellingen geformuleerd. Ook in de beleidsstukken waarnaar in de Nota Lokaal Jeugdbeleid wordt verwezen, vinden we geen operationele doelen.
- SMART doelstellingen** De doelstellingen zoals ze zijn verwoord in de Nota Lokaal Jeugdbeleid zijn steeds geformuleerd in termen van beoogde maatschappelijke effecten. Een voorbeeld is: “de jeugd moet in de gemeente voldoende gelegenheid hebben om veilig uit te gaan en die cultuur te beleven die zij aantrekkelijk vindt”. Een doelstelling als deze is echter in beperkte mate specifiek. Het geeft weliswaar een antwoord op de vraag wat men wil bereiken, maar niet wie daarbij betrokken zijn en wat er precies moet worden gedaan. Ook bevat de doelstelling geen componenten van meetbaarheid en daardoor is het onduidelijk wanneer een doelstelling is behaald. Verder ontbreekt bij alle doelstellingen een duidelijke tijdsafbakening. De mate waarin ze ‘acceptabel’ en ‘realistisch’ zijn, is moeilijk te beoordelen. Een strategische doelstelling dient overigens richtinggevend te zijn, maar hoeft daarvoor niet SMART te worden geformuleerd. Tactische of operationele doelstellingen moeten dat wel zijn. Omdat doelstellingen van dat niveau in het

jeugdbeleid ontbreken, is er überhaupt geen sprake van SMART geformuleerde doelstellingen.

Regierol op papier	De invulling van de regierol van de gemeente is uitgebreid verwoord in de Nota Lokaal Jeugdbeleid. In de visie van de gemeente op jeugdbeleid blijkt dat zij zichzelf vooral een regierol toedicht. Deze taakopvatting is duidelijk uitgewerkt in vier deeltaken. De wijze waarop de gemeente in de <i>praktijk</i> zijn regierol oppakt, wordt in de hoofdstukken 3 en 4 behandeld.
Integraal	Eenzijds kan het jeugdbeleid van Bussum integraal worden genoemd, omdat het nagenoeg alle relevante beleidsterreinen en beleidvelden beslaat en erg breed is geformuleerd. Er is echter ook sprake van gefragmenteerd beleid, waarbij verschillende beleidsvelden slechts in beperkte mate met elkaar in verbinding worden gebracht. Dat er voor de uitwerking van het beleid op deelterreinen vanuit de Nota Lokaal Jeugdbeleid naar andere beleidsveldspecifieke nota's wordt verwezen, is daar tekenend voor.

3 JEUGDOVERLAST IN BUSSUM

In dit hoofdstuk wordt het thema jeugdoverlast behandeld. De eerste vier paragrafen van het hoofdstuk vormen daarbij een feitelijke beschrijving van dit thema. In de achtereenvolgende paragrafen komen aan bod:

- de lokale situatie (probleemschets);
- de doelen die zijn gesteld in het beleid;
- de aanpak die daarbij is gehanteerd;
- de ontwikkeling van de problematiek.

Deze feitelijke beschrijving van het thema jeugdoverlast vormt de basis voor de laatste paragraaf, waarin enkele constatering worden gedaan.

3.1 Probleemschets

In de Nota Lokaal Jeugdbeleid wordt gesteld dat Bussum incidenteel te maken heeft met overlast van hangjongeren in onder meer het Bilderdijkpark, het Mouwtje, de Burgemeester s'Jacoblaan en sportpark Zuid. Daarnaast is er sprake van een groep allochtone jongeren die met enige regelmaat voor overlast zorgt. Een verdere beschrijving van de aard en omvang van jongerenoverlast wordt in het beleidsstuk niet gegeven. Ook in andere beleidsdocumenten, zoals bijvoorbeeld de Kadernota Integraal Veiligheidsbeleid, komt dat niet aan bod.

In de interviews (zie voor een overzicht bijlage 3) is nagegaan hoe de aard en omvang van de overlastproblematiek in Bussum kan worden getypeerd. In deze gesprekken stellen de gemeente, de politie en buurtpreventieverenigingen dat de jongerenoverlast grotendeels alcoholgerelateerd is.

In Bussum zijn twee horecaconcentratiegebieden. Ten eerste het gebied rondom de Herenstraat en de Spiegelstraat en ten tweede de Generaal de la Reijlaan en omgeving. De horecabedrijven in het eerste gebied grenzen direct aan enkele woongebieden. Enerzijds heeft de overlast betrekking op 'hangjongeren en indrinken', anderzijds op zogenaamde 'loop- en slooproutes'.

Hangjongeren Indrinken	Er is overlast van jongeren die in de parken en groenvoorzieningen van Bussum rondhangen. Jongeren zouden die plek onder meer gebruiken om in te drinken en veroorzaken daarbij geluidsoverlast. Daarnaast is er een groep Marokkaanse jongeren die, met name ten tijde van de tijdelijke sluiting van het jeugdcentrum Uitwijk, in de buurt van de McDonalds overlast veroorzaakte.
Loop- en Slooproutes	Na sluitingstijd van de horecagelegenheden is er regelmatig sprake van vernielingen aan auto's, tuinen en huizen op de looproute tussen de

horecaconcentratiegebieden en de woonwijken. Daarom worden deze looproutes door de gemeente en anderen ook wel slooproutes genoemd.

Jeugdgroepen Volgens een recente inventarisatie van de jeugdgroepen in Bussum, uitgevoerd door de politie, bleek dat er geen sprake is van criminele jeugdgroepen. Wel is er volgens deze inventarisatie in Bussum sprake van één overlastgevende groep. Deze groep tendeert volgens de gemeente tegelijk naar criminaliteit.

Voor meer informatie over de ontwikkeling van jeugdoverlast door de jaren heen verwijzen we naar paragraaf 3.4.

3.2 Jeugdoverlast als onderdeel van het jeugdbeleid

Het thema jeugdoverlast komt in diverse beleidsstukken aan de orde. Hieronder worden deze, zo veel mogelijk chronologisch, geduid.

3.2.1 Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005 - 2009

- 2005 In de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009 wordt er aandacht besteed aan het thema 'veiligheid en openbare orde'. Als algemene richtlijn van het beleid wordt daarbij gesteld: "Jongeren moeten elkaar in de openbare ruimte kunnen ontmoeten, maar overlast in de vorm van vernielingen en geluidsoverlast moet worden voorkomen."
- 2008 In april 2008 is er een evaluatie en actualisatie van de Nota Lokaal Jeugdbeleid verschenen. Daarin wordt geconstateerd dat een deel van de allochtone jongeren in Bussum overlast veroorzaakt. Onder andere rondom de Uitwijk. Dit is voor de gemeente aanleiding geweest om een "taskforce" in het leven te roepen met als taak een structurele oplossing te vinden voor de overlast van deze allochtone jeugd. In de volgende paragraaf komen we terug op de maatregelen die deze taskforce heeft voorgesteld.

3.2.2 Kadernota en Jaarplannen Integrale Veiligheid

- 2004 De Kadernota Integrale Veiligheid Bussum is in 2004 vastgesteld door de gemeenteraad. In deze nota komt in algemene termen de planvorming en taakopvatting aan bod, evenals een opsomming van 'onderwerpen' die de Raad aan bod wil laten komen in het integrale veiligheidsbeleid. Een van die onderwerpen is het terugdringen van de overlast door de jeugd. Voor een uitwerking van de onderwerpen in projecten en activiteiten wordt naar de jaarplannen verwezen.
- 2005 t/m 2009 In de Jaarplannen Integrale Veiligheid wordt op verschillende gebieden benoemd welke activiteiten en projecten er in het komend jaar zullen worden uitgevoerd. Deze activiteiten en projecten worden in paragraaf 3.3 door ons

beschreven. Wat opvalt in de jaarplannen van 2005, 2006 en 2007 is dat zij geen doelstellingen bevatten als het gaat om het terugdringen van jeugd-overlast. De jaarplannen van 2008 en 2009 bevatten wel een doelstelling, namelijk: "jeugdoverlast terugdringen van 8% naar 6%". De percentages in deze doelstelling zijn gebaseerd op de Veiligheidsmonitor Rijk 2007. Ze geven aan hoeveel procent van de bevolking in de politieregio Gooi en Vechtstreek aangeeft dat overlast door jongeren vaak voor komt.

3.2.3 Horecabeleid

2009 – 2013 In 2009 is het horecabeleid voor de periode 2009 – 2013 vastgesteld. Als het algemene doel van het horecabeleid wordt gesteld "het voortzetten van een goede Bussumse traditie waarbij een beperkte maar passende ruimte voor horecaondernemers geboden wordt, zo min mogelijk overlast plaatsvindt en er sprake is van een gezond uitgaansklimaat." Met dat laatste begrip wordt onder meer bedoeld op "een sfeer waarin het veilig is op straat". Een apart onderdeel in dit beleidsstuk is 'veiligheid en overlast'. In de beleidsnota worden drie maatregelen benoemd die moeten bijdragen aan het verminderen van horecagerelateerde overlast. Ten eerste het vrijgeven van sluitingstijden voor horecabedrijven, zodra aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Ten tweede het verplichten van horeca-exploitanten om gekwalificeerd deurpersoneel in te zetten en ten derde het door het college op basis van de 'Algemene Plaatselijke Verordening' aanwijzen van gebieden waar geen alcohol op straat mag worden genuttigd.

In de periode voor 2009 gold de horecabeleidsnota uit 1986. De gemeente geeft aan dat de inhoud van de nota die in 2009 is vastgesteld nauw aansluit op het in 1986 geformuleerde beleid.

3.3 Uitvoering van het beleid

3.3.1 Ingezette maatregelen

In de hierboven genoemde beleidsstukken worden diverse maatregelen en projecten op het thema 'jeugd en overlast' aangekondigd. In de onderstaande tabel is daar een overzicht van gegeven. Bovendien is aangegeven of de gemeente deze activiteiten daadwerkelijk heeft uitgevoerd. We baseren ons daarbij op zowel beleidsdocumenten als op de informatie uit de interviews.

Tabel 3.1 Activiteiten gemeente Bussum op het thema jeugdoverlast

Activiteiten gemeente Bussum	
"Effectieve handhaving in de uitgaansgebieden mede op basis van horecaconvenant en prioriteit m.b.t. integrale handhaving" (2005 en 2006)	Niet te beoordelen
Stimuleren buurtpreventie (2007)	Ja
Ruimtelijke aanpassingen (2007)	Niet te beoordelen
Inzet boa's op aan- en afvoerroutes horeca (2007 en 2009)	Ja
Evaluatie flexibele sluitingstijden (2007)	Ja
Herstructurering horecabeleid (2007)	Ja
Inzet van een taskforce (vanaf 2008)	Ja
Voortzetten ingezette lijn wat betreft contact met Marokkaanse groeperingen (2008 - 2009)	Niet te beoordelen
Voortzetten ingezette lijn wat betreft Jeugdraad (2008 -2009)	Niet te beoordelen
Meedraaien in jeugdcasusoverleg (2008 -2009)	Ja
Standaard waarschuwingsbrief van de burgemeester aan ouders van jongere bij eerste vergrijp (2008 -2009)	Ja
Bij tweede vergrijp uitnodiging van burgemeester aan ouders voor gesprek op gemeentehuis (2008 -2009)	Nee
Vrijgeven sluitingstijden horecabedrijven (2009)	Nee
Horeca verplichten gekwalificeerd deurspersoneel in te zetten (2009)	Nee
Aanpassen APV in 2009	Nee

Van vier activiteiten is het niet mogelijk om te beoordelen of zij daadwerkelijk hebben plaatsgevonden. Dat heeft te maken met de formulering van deze activiteiten in de beleidsdocumenten. Zo kunnen wij bijvoorbeeld niet beoordelen of de 'ingezette lijn wat betreft contact met Marokkaanse groeperingen' is voortgezet als wij niet weten wat deze 'ingezette lijn' inhoudt. Dit geldt ook voor de ingezette lijn wat betreft de Jeugdraad. Evenzo weten wij niet wat er in het Jaarplan Integrale Veiligheid 2007 bedoeld wordt met 'ruimtelijke aanpassingen' en wat in de jaarwerkplannen 2005 en 2006 wordt bedoeld met 'effectieve handhaving'. De overige activiteiten van de gemeente Bussum worden hieronder toegelicht.

Buurtpreventie De gemeente Bussum heeft vijf buurtpreventieverenigingen. Daarvan hebben wij er in dit onderzoek vier gesproken. Deze buurtpreventieverenigingen hebben tot doel om overlast (waaronder ook verkeersoverlast) en criminaliteit in de buurt terug te dringen. De buurtpreventieverenigingen worden ondersteund door de gemeente bij een aantal praktische zaken. Het betreft dan bijvoorbeeld het kopiëren van nieuwsbrieven en het beschikbaar stellen van een zaal in het gemeentehuis voor een algemene ledenvergadering van de vereniging.

Boa's De gemeente zet in de weekenden twee 'buitengewoon opsporingsambtenaren' (boa's) in. De politie surveilleert in de horecaconcentratiegebieden en de boa's in de gebieden daaromheen. De politie geeft aan dat daarbij ieders taken duidelijk zijn afgebakend. Onlangs is de samenwerking tussen de politie en boa's door beide partijen geëvalueerd

en uitstekend bevonden. Over de mate waarin de inzet van boa's daadwerkelijk bijdraagt aan het tegengaan van overlast is niets bekend.

Flexibele sluitingstijden	Er is een pilot gehouden met het vrijgeven van de sluitingstijden van horecagelegenheden in Bussum. Het idee daarachter is dat bezoekers, na sluiting van de horeca, niet langer massaal de straat op gaan, maar dat er een zekere spreiding ontstaat. Daarmee kan wellicht de overlast voor omwonenden worden beperkt. Deze pilot is geëvalueerd, maar dat heeft niet geleid tot het definitief vrijgeven van de sluitingstijden. Vooralsnog stelt de gemeente zich op het standpunt dat eerst het toezicht in en rond de horeca goed moet zijn geregeld, alvorens de sluitingstijden kunnen worden vrijgegeven. Dat is voornamelijk gebaseerd op de ervaringen van omwonenden die in de nachten van het weekend juist langer overlast hadden van vertrekkende bezoekers.
Horecabeleid	In 2009 is het horecabeleid voor de periode 2009 – 2013 opnieuw vastgesteld. Daarvoor gold, zoals in paragraaf 3.2 reeds opgemerkt, het horecabeleid uit 1986. De inhoud van de nieuwe nota sluit volgens de gemeente nauw aan op het eerder geformuleerde beleid. Veranderingen hebben bijvoorbeeld te maken met het gegeven dat in de loop der tijd bestemmingsplannen zijn aangepast en dat Bussum te maken heeft gekregen met nieuwe horeca-exploitantievormen.
Taskforce	Een taskforce (bestaande uit de medewerkers van de gemeente Bussum, de politie en welzijnsorganisatie Versa Welzijn (zie ook paragraaf 3.1) heeft enkele maatregelen voorgesteld om de situatie van allochtone jongeren te verbeteren en de overlast van een deel van deze groep te verminderen. Deze maatregelen zijn het instellen van een straathoekwerker die de jeugdgroepen in kaart brengt en de ontwikkeling monitort; het aanstellen van een trajectbegeleider voor jongeren met meervoudige problemen en een intensievere aanpak door jeugd- en wijkagenten van degenen die overlast veroorzaken, met name de groep die bij McDonalds voor overlast zorgde. ¹ Deze maatregelen zijn echter nooit uitgevoerd. De groep jongeren had zijn plaats gevonden in het jongerencentrum Uitwijk en Versa Welzijn werd gevraagd om enerzijds een deel van de maatregelen van de taskforce uit te voeren en anderzijds het centrum aantrekkelijk te maken voor een bredere doelgroep. De subcultuur van de groep jongeren die voorheen overlast veroorzaakte, is volgens Versa Welzijn echter zo dominant dat andere groepen jongeren niet naar het jongerencentrum komen. De plannen waren daarom wat Versa Welzijn betreft niet simultaan uitvoerbaar. Door een aantal incidenten is de betreffende groep uiteindelijk de toegang tot het jongerencentrum ontzegd. De oorspronkelijk door de taskforce voorgestelde maatregelen zijn dus niet uitgevoerd. In 2009 is de gemeente in samenwerking met Versa een nieuw

¹ Bron: Evaluatie en actualisatie Nota Lokaal Jeugdbeleid Bussum (april 2008).

project jonge toezichthouders gestart. Onduidelijk is of en hoe dit project samenhangt met de eerder door de taskforce voorgestelde maatregelen.

- Waarschu-
ingsbrieven** Sinds het einde van 2008 worden er door de gemeente Bussum, uit naam van de burgemeester, waarschuwingsbrieven verstuurd naar jongeren die zorgwekkend gedrag vertonen. Daaronder wordt het veroorzaken van overlast verstaan, maar ook zorgwekkend alcoholgebruik. Wanneer een jongere na deze brief zijn gedrag niet aanpast, wordt de jongere samen met zijn of haar ouders uitgenodigd op het gemeentehuis voor een gesprek met de burgemeester. In ieder geval tot eind 2009 zijn dergelijke uitnodigingen niet verstuurd. De gemeente geeft aan dat dit door het ontbreken van recidive ook niet nodig is geweest.
- Zwarte lijst** Personen die in de horeca voor overlast zorgen, kunnen door de gemeente op een zwarte lijst worden geplaatst. Het gevolg is dat deze personen in heel Bussum niet meer de horecabedrijven binnen mogen. De politie zorgt voor de naam en adresgegevens van deze overlastgevers. Overtreders die op de zwarte lijst kunnen komen, krijgen een vooraankondiging van de gemeente, behalve als het gedrag aanleiding geeft tot onmiddellijke plaatsing op de zwarte lijst.
- Horeca
convenant** Op 2 juli 2009 is door de gemeente Bussum, de politie, een groep horeca-exploitanten, twee buurtpreventieverenigingen en een comité Overlast het horecaconvenant centrum Bussum 2009-2013 getekend. In dit convenant zijn onder andere afspraken gemaakt over het tegengaan van alcoholmisbruik, het toelatingsbeleid, toezicht in en rondom de horecagebieden, sluitingstijden en strafvervolging (lik-op-stukbeleid). Het convenant uit 2009 volgt uit het convenant dat in 2004 is ondertekend. Nieuw is dat ditmaal ook het comité Overlast het convenant heeft ondertekend en er is afgesproken dat het convenant tweemaal per jaar zal worden geëvalueerd. Inhoudelijk is er weinig veranderd, buiten dat de gemeente en de politie zich structureel zullen toeleggen op de inzet van twee boa's gedurende de weekenden en de mogelijke (loop)routes tussen de diverse uitgaansgelegenheden zullen inventariseren.
- Niet uitgevoerd** Naast dat er geen gesprekken tussen jongeren die een tweede vergrijp hebben gepleegd en de burgemeester hebben plaatsgevonden en dat de sluitingstijden op het moment van dit onderzoek (nog) niet zijn vrijgegeven, zijn er twee andere maatregelen (nog) niet door de gemeente uitgevoerd. Het betreft het verplichten van horecaondernemers om gekwalificeerd deurpersoneel in te zetten en het aanpassen van de Algemene Plaatselijke Verordening in 2009.²

² Tijdens het ambtelijk wederhoor heeft de gemeente Bussum aangegeven dat de aangepaste APV sinds februari 2010 gereed is. Vaststelling van deze nieuwe APV is voorgenomen voor medio 2010.

Camera-toezicht	<i>Uitvoering in ontwikkeling</i>
Portiers	De gemeente geeft begin 2010 aan met twee nieuwe maatregelen bezig te zijn in het kader van de bestrijding van jeugdoverlast. Ten eerste wordt er geïnventariseerd of het mogelijk is om cameratoezicht in te voeren in en rondom de horecaconcentratiegebieden. Ten tweede wil de gemeente graag dat er vier extra toezichthouders worden ingezet in de horecagebieden. Het gaat dan om de inzet van twee boa's, bekostigd door de gemeente en twee 'mobiele portiers', voor de helft bekostigd door de gemeente en de andere helft door de horecaondernemers. Begin 2010 is er (nog) geen overeenstemming met de horecaondernemers over de kosten van deze extra toezichthouders. De inzet van extra toezichthouders is echter voor de gemeente een absolute voorwaarde voor het vrijgeven van de sluitingstijden van horecabedrijven.

3.3.2 Regierol van de gemeente

Externe regie	Afstemming en overleg over jongerenoverlast vindt voornamelijk plaats met de politie. Er is tweewekelijks overleg tussen de burgemeester, de afdeling openbare orde en veiligheid (chef kabinet van de burgemeester) en de teamchef van de politie. Tijdens dat overleg komen allerlei operationele zaken aan bod. Eenmaal per maand is er een beleidsmatig overleg, waarbij ook de districtschef van de politie aanschuift. Daarnaast ontvangt de burgemeester elke dag informatie van de politie over de eventuele incidenten die zich hebben voorgedaan in de gemeente. De politie stelt dat er op zowel beleidsmatig als operationeel niveau goed kan worden samengewerkt met de gemeente. Met het openbaar ministerie is er tweemaal per jaar contact in het driehoeksoverleg. Afstemming en overleg is er vanuit de gemeente verder met de buurtpreventieverenigingen. Dit overleg wordt getypeerd als 'wederzijdse informatieverstrekking'. Met een vertegenwoordiging van de horecaondernemers wordt driemaal per jaar de inhoud en samenwerking vanuit het horecaconvenant geëvalueerd. De horecaondernemer die wij hebben gesproken, en namens meerdere exploitanten het convenant heeft ondertekend, geeft bovendien aan dat de horeca intensief is betrokken bij het tot stand komen van dit convenant.
---------------	---

Enkele externe partners van de gemeente zijn echter kritisch over de wijze waarop de gemeente zijn regierol oppakt. Zo stelt een buurtpreventievereniging dat als zij betrokken willen worden bij een bepaalde aanpak of project, zij steeds zichzelf moet manifesteren tegenover de gemeente. Bovendien wordt er gesteld dat de gemeente een betere informatiepositie zou kunnen krijgen door frequenter de achterban te benaderen.

Daarnaast hebben we van andere externe partners gehoord dat zij meer kunnen en vooral ook willen betekenen als het gaat om de beleidsvorming en beleidsuitvoering op het gebied van jeugd en overlast. Zo wordt geconstateerd dat de gemeente te beperkt reageert op initiatieven

van de partners. Een voorbeeld uit het verleden is dat er ongeveer vijf jaar geleden vanuit de horeca in Bussum het initiatief is gekomen om 'mobiele portiers' in te zetten. In dat plan zouden alle betrokken partijen (gemeente, politie, horecaondernemers én omwonenden) meebetalen aan de inzet van deze mobiele portiers. Op die manier zouden de kosten voor alle partijen dragelijk zijn. Destijds is er door de gemeente amper gereageerd op dit voorstel, terwijl in het recente verleden de gemeente zelf met een dergelijk voorstel is gekomen.

Een recenter voorbeeld is dat een sportclub, naar aanleiding van de constatering dat in de gemeente Bussum de afgelopen jaren enkele openbare voetbalplekken zijn 'gesloten', bij wijze van experiment de toegangshekken tot de trainingsvelden heeft opengezet en ook niet-leden, buiten de tijden waarop er trainingen en wedstrijden zijn, heeft toegelaten. Het idee daarachter was dat de jeugd de mogelijkheid werd geboden om recreatief bezig te zijn. Uiteindelijk bleek de situatie echter lastig uit te voeren. Er werd onder andere door de jongeren overlast bij burens veroorzaakt (doordat er over hekken werd geklommen) en er werd gerookt en alcohol gedronken op de (kunst)grasvelden. Twee- tot driemaal is er naar de gemeente gecommuniceerd over dit experiment. Er is gevraagd of de gemeente met zijn deskundigheid de club zou willen begeleiden om te kijken of het experiment zou kunnen worden uitgebouwd naar een structurele situatie, waarin de hekken kunnen worden opengesteld. De gemeente heeft het onderzoeken van de mogelijkheden tot het openstellen van sportterreinen en schoolpleinen in de beleidsnota sport 2008 opgenomen maar dit heeft tot op heden niet tot concrete maatregelen geleid.

Interne regie Binnen de gemeente is er geen structureel moment van afstemming en overleg tussen verschillende gemeentelijke afdelingen waarbij jeugdoverlast aan bod komt. Er wordt daardoor intern niet structureel informatie uitgewisseld over de aard en omvang van de overlastproblematiek en de wijze waarop die wordt aangepakt. De wethouder geeft in dit opzicht aan dat er binnen de gemeente Bussum sprake is van 'korte lijntjes' en dat er toch wel contact is wanneer dat nodig is.

Dat een dergelijke aanpak riskant is, bewijst het voorbeeld waarbij de afdeling openbare orde en veiligheid (kabinet van de burgemeester) niet werd betrokken of geraadpleegd bij de voorbereiding van de besluitvorming omtrent de komst van een grote dansgelegenheid in Bussum. Uiteindelijk is er een bepaalde locatie gekozen, mede omdat daar de geluidsoverlast beperkt zou zijn. Deze locatie bleek echter zeer ongeschikt als het ging om de looproutes tussen de twee bestaande horecaconcentratiegebieden. De afdeling openbare orde en veiligheid is niet op de hoogte gehouden over het voorbereidingsproces en werd pas na de definitieve keuze voor deze locatie op de hoogte gesteld.

Ten tijde van dit onderzoek is de gemeente Bussum bezig met het opzetten van een intern 'handhavingsoverleg'.³ Het idee is dat dit overleg geen vaste agenda heeft, maar dat alle aspecten die met handhaving te maken kunnen hebben, aan bod kunnen komen. Uiteindelijk moet het overleg leiden tot het destilleren van succesfactoren als het gaat om handhaving en om af te stemmen welk onderdeel van de gemeente wat doet als het gaat om handhaving.

3.4 Trends: jeugdoverlast in Bussum

Om na te gaan in hoeverre het beleid van gemeente Bussum in casu jongerenoverlast doeltreffend is geweest, wordt in deze paragraaf de ontwikkeling van jeugdoverlast beschreven.

Het blijkt echter moeilijk om wat te zeggen over de ontwikkeling van jeugdoverlast in Bussum. Enerzijds heeft dat te maken met het gegeven dat de politie, naar eigen zeggen, over weinig 'kant-en-klaar' cijfermateriaal beschikt dat voor deze exercitie geschikt is, waarmee tegelijkertijd geconstateerd kan worden dat de gemeente Bussum ook niet over deze cijfers beschikt. Anderzijds heeft dat te maken met het gegeven dat er geen verantwoordingsverslagen over het integrale veiligheidsbeleid vanuit de gemeente zijn. Verantwoording vindt plaats via het jaarverslag van de Politie Gooi en Vechtstreek. Dit verslag gaat echter tot 2008 over de hele regio en niet specifiek over Bussum. In het verantwoordingsverslag over 2008 wordt wel aandacht besteed aan de specifieke situatie van Bussum, maar wordt niet meer vermeld dan het totaal aantal meldingen van jeugdoverlast en het totaal aantal aangehouden jeugdige verdachten.⁴

Bekend is dus het aantal meldingen van jeugdoverlast in Bussum. In tabel 3.2 is een overzicht gegeven van het aantal meldingen van jeugdoverlast⁵ in Bussum, zowel per jaar als per gebied. De gemeente en de politie geven echter aan dat deze cijfers niet bruikbaar zijn om de ontwikkeling van jeugdoverlast in kaart te brengen. Dat komt, zo stellen zij, omdat het aantal meldingen van overlast, niet alleen te maken heeft met het daadwerkelijk

³ Uit het ambtelijk wederhoor (april 2010) blijkt dat dit interne handhavingsoverleg inmiddels is opgestart.

⁴ In tegenstelling hiermee wordt in ditzelfde verslag voor de gemeente Hilversum specifiek gerapporteerd over jeugdoverlast.

⁵ Jeugdoverlast is een breed begrip. In dit geval wordt, in het Jaarplan Integrale Veiligheid, onder jeugdoverlast verstaan: 'audiovisuele overlast' (geluidsoverlast; achterlaten van afval; drugs- of alcoholgebruik; aanstootgevend en/of onzedelijk gedrag onderling) 'openbare orde overlast' (provocerend of intimiderend optreden; passanten lastigvallen en overige gedragingen die de openbare orde verstoren) en 'criminele overlast' (vernielingen aanrichten; drugshandel; bedreiging; agressief gedrag onderling). Jeugdcriminaliteit maakt geen deel uit van jeugdoverlast, omdat het hier gaat om zwaardere delicten zoals diefstal, inbraak, vernielingen en delicten als mishandeling.

voorkomen van overlast maar ook met de tolerantiegrens van degenen die overlast zouden kunnen melden.

Tabel 3.2 Aantal meldingen van jeugdoverlast per locatie naar jaar

Melding Jeugdoverlast	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bijlstraat	8	8	14	5	8	29
Boslaan	5	5	14	21	21	21
Bredius-Oost	16	14	12	26	11	35
Bredius-West	37	54	56	45	27	39
Brink	33	68	49	44	59	31
Ooster Eng-Zuid	2	10	9	9	9	8
Ooster Eng-West	15	11	16	16	14	7
Raadhuisplein	16	31	14	13	24	22
Vondellaan	12	11	5	13	20	14
Wester Eng	10	30	35	15	15	20
Overige locaties	127	144	140	124	117	146
Totaal	281	386	364	331	325	372

Bron: Jaarwerkplan Integrale Veiligheid 2009

Op basis van onder meer deze cijfers trekt de gemeente in het Jaarplan Integrale Veiligheid 2008 toch een conclusie over de ontwikkeling van overlast in Bussum:

“Jeugdoverlast komt in Bussum weer meer voor, vooral in de wijken Brink en Bredius-West. Ook in de overige wijken ervaren wijkbewoners zeer regelmatig overlast van de jeugd. Wel blijft de overlast in de verschillende wijken, met uitzondering van de Brink, tamelijk constant. Een belangrijke hotspot is de omgeving van de McDonalds. De actieve aanpak moet de overlast daar op korte termijn tegengaan. Jeugdoverlast leidt soms tot onveiligheidsgevoelens in wijk en buurt.”

De buurtpreventieverenigingen schetsen in meerderheid een redelijk positief beeld van de ontwikkeling van overlast door de tijd heen. Eén van de vier buurtpreventieverenigingen die wij gesproken hebben, geeft aan dat de overlast op dit moment stabiel is, na een periode waarin deze sterk steeg. Deze buurtpreventievereniging koppelt de nieuwe horecabeleidsnota en de inzet van boa's door de gemeente direct aan het stoppen van de stijging van jeugdoverlast. Een andere buurtpreventievereniging geeft aan dat de overlast in met name het Bilderdijkpark sterk is afgenomen doordat de gemeente de APV heeft aangepast en er geen alcohol meer mag worden gedronken. Dan is er een andere buurtpreventievereniging die aangeeft dat de jongerenoverlast in Bussum sowieso beperkt is. Met name als dat wordt vergeleken met de situatie tien jaar geleden. Deze respondent merkt op dat de overlast nu heel locatiegebonden is. De vierde buurtpreventievereniging geeft echter aan dat de omvang van de jongerenoverlast stijgt. Deze uitspraak wordt gebaseerd op gesprekken met de buurtbewoners van de betreffende wijk. Ook merkt deze buurtpreventievereniging op dat er eigenlijk geen cijfermateriaal beschikbaar is om deze bewering te onderbouwen.

Veiligheidsmonitor	De veiligheidsmonitor is een nationaal en jaarlijks terugkerend onderzoek, waarin onder meer de veiligheidsbeleving van inwoners wordt gepeild. In de monitor wordt gerapporteerd per politieregio. Een van de vragen betreft de beleving van overlast en dit is de vraag waar de doelstelling in het jaarplan integrale veiligheid 2008 en 2009 op is gebaseerd. Uit de veiligheidsmonitor 2008 blijkt dat het percentage mensen dat in het Gooi aangeeft vaak overlast van jongeren te ondervinden, is gestegen van 7,9 procent in 2007 naar 10,6 procent in 2008. Deze cijfers staan in contrast met het doel dat de gemeente Bussum wenst te bereiken (zie paragraaf 3.2.2).
Regionale veiligheidsmonitor	De gemeente Bussum neemt sinds kort deel aan de regionale veiligheidsmonitor. In deze rapportage zal er ook worden gerapporteerd over de veiligheidssituatie in Bussum en de veiligheidsbeleving van bewoners. De resultaten van de eerste meting worden in maart of april 2010 verwacht en kunnen dan als 'nulmeting' ⁶ dienen.

3.5 Bevindingen

Doelen	Het beleid van Bussum bevat nauwelijks doelstellingen als het gaat om het terugdringen van overlast. In de beleidstukken treffen we pas vanaf 2007 een concrete doelstelling aan. Deze doelstelling is echter gebaseerd op regionale cijfers en is daarmee onbruikbaar om het beleid van Bussum richting te geven. Ook wordt nergens in de beleidsstukken het probleem van jeugdoverlast meetbaar gemaakt. Een (integrale) probleemanalyse als basis voor de doelstellingen ontbreekt.
Partners	De gemeente Bussum betreft een aantal partners intensief bij de opzet en uitvoering van het beleid. Met name is er veel structureel, maar ook incidenteel overleg met de politie en is er een uitgebreide samenwerking met de horeca-exploitanten vanuit het horecaconvenant. De buurtpreventieverenigingen en een sportvereniging stellen echter dat zij te beperkt worden betrokken bij het beleid van de gemeente. Op deze manier worden concrete initiatieven van deze partijen onvoldoende door de gemeente opgepikt. Ook constateren we dat er nauwelijks wordt samengewerkt met bijvoorbeeld het jongerenwerk van de welzijnsorganisatie in Bussum. Het gevolg is dat zowel in de beleidsopzet als de beleidsuitvoering er onvoldoende samenhang is aangebracht tussen preventie en zorg enerzijds en repressie anderzijds.
Op de hoogte	We concluderen dat de gemeente slechts in zeer beperkte mate op de hoogte is van de ontwikkeling op het gebied van jeugdoverlast. Relevant cijfermateriaal ontbreekt op dit moment en er wordt te weinig geïnformeerd bij ketenpartners. Bovendien hebben we geen documenten gevonden waaruit

⁶ Een nulmeting kan worden gezien als een eerste meting van, in dit geval, de veiligheidsbeleving van bewoners. Aan de hand van latere metingen kunnen ontwikkelingen in de veiligheidsbeleving van bewoners worden waargenomen.

blijkt dat eventuele kennis over de ontwikkeling van jeugdoverlast is gebruikt voor de bijsturing van de uitvoering en aanpassing van het beleid.

Doelbereik Omdat er nauwelijks doelen zijn gesteld op het gebied van jeugdoverlast, kan er niet worden beoordeeld of deze zijn bereikt en in welke mate de uitvoering van het beleid door de gemeente Bussum aan dit doelbereik heeft bijgedragen. Omdat er geen verantwoordingsverslagen over het integrale veiligheidsbeleid van Bussum zijn, zou dit, wanneer er wél (meetbare) doelen zijn gesteld, sowieso moeilijk te beoordelen zijn. Wel is het zo dat twee buurtpreventieverenigingen opmerken dat zij minder jongerenoverlast constateren door enerzijds het alcoholgebruik in bepaalde gebieden in de openbare ruimte te verbieden en anderzijds door de inzet van boa's vanuit het horecaconvenant.

4 ALCOHOLMISBRUIK IN BUSSUM

In dit hoofdstuk wordt het thema 'alcoholmisbruik door jongeren' behandeld. De eerste vier paragrafen van het hoofdstuk vormen daarbij een feitelijke beschrijving van dit thema. In vier achtereenvolgende paragrafen wordt er een inventarisatie gemaakt van:

- de regionale situatie (probleemschets);
- het beleid ten aanzien van alcoholmisbruik door jongeren;
- de uitvoering van het beleid;
- de ontwikkeling van de problematiek.

Deze feitelijke beschrijving van het thema 'alcoholmisbruik door jongeren' vormt de basis voor de laatste paragraaf, waarin enkele feitelijke constatering worden gedaan.

4.1 Probleemschets

Diverse gesprekspartners in dit onderzoek hebben aangegeven dat in hun beleving het drankmisbruik onder jongeren in Bussum relatief groot is. De precieze omvang komt aan de orde in paragraaf 4.3. In deze paragraaf wordt kort stilgestaan bij een aantal interessante gegevens betreffende de alcoholconsumptie onder jongeren in de regio Gooi- en Vechtstreek.

Alcoholmisbruik hangt samen met opleidingsniveau en inkomen. De GGD stelt dat in regio's waar mensen relatief hoog opgeleid zijn en een relatief hoog inkomen hebben, meer gedronken wordt. Alcoholconsumptie is een geaccepteerd maatschappelijk fenomeen. De GGD ziet dit terug in de regio Gooi en Vechtstreek.

Uit een telefonisch onderzoek onder ouders, door de GGD Gooi en Vechtstreek, blijkt dat ouders in de regio wel de juiste (leeftijds)normen voor alcoholgebruik van jongeren hanteren, maar dat ze het alcoholgebruik van hun kinderen onderschatten. Ook ondernemen ze weinig actie om invloed uit te oefenen op het alcoholgebruik van hun kinderen, hoewel ze wel van mening zijn dat ze zelf invloed daarop kunnen uitoefenen.¹

Het NIGZ heeft in de regio onderzocht wat de houding van sportverenigingen ten aanzien van drankgebruik van jongeren in sportkantines is. Daaruit blijkt dat de verenigingen zich verantwoordelijk voelen voor het alcoholgebruik van jongeren in de sportkantines, maar slechts in beperkte mate. Alcohol is in de meeste kantines beschikbaar, ook wanneer jongeren onder de zestien jaar

¹ Acker, M. van, M. Schipperen, I. Lameris (2006) *Denken ouders (te) nuchter over het alcoholgebruik van hun kinderen? Telefonisch onderzoek onder ouders in de regio Gooi en Vechtstreek over het alcoholgebruik van jongeren*. Bussum: GGD Gooi & Vechtstreek.

aanwezig zijn. In hoeverre deze jongeren ook daadwerkelijk alcohol kunnen krijgen in de kantines, is in dit onderzoek niet onderzocht.²

Een laatste interessant onderzoek in dit verband is het 'mysteryshop-onderzoek' dat de Universiteit Twente in 2008-2009 uitvoerde naar de naleving van leeftijdsgrenzen voor alcoholverkoop door verstrekkers van alcohol. Daaruit bleek dat vijftienjarigen in 82 procent van de gevallen bij supermarkten, slijterijen, cafetaria's, horeca en jongerencentra alcohol konden kopen. Na een brief van de gemeenten aan de helft van de verkooppunten, met de resultaten van het onderzoek, bleek in een nieuwe meting dat bij de verkooppunten die deze brief hadden ontvangen, een verbetering zichtbaar was.³

Uit het bovenstaande blijkt dat niet alleen bij jongeren zelf, maar ook bij ouders, sportverenigingen en verkooppunten winst te behalen valt, als het gaat om het alcoholmisbruik door jongeren.

Voor meer informatie over de ontwikkeling van alcoholmisbruik in Bussum door de jaren heen verwijzen we naar paragraaf 4.4.

4.2 Alcoholmisbruik door jongeren als beleidsthema

Lokaal gezondheidsbeleid	Middelengebruik door jongeren valt onder het lokaal gezondheidsbeleid. Het is dan ook opgenomen in de Kadernota's Lokaal Gezondheidsbeleid 2003-2006 en 2007-2010. Het beleid neemt als startpunt het probleem dat het alcoholgebruik onder jongeren in de regio Gooi en Vechtstreek hoog is, en is toegenomen ten opzichte van 1996, met name bij meisjes. Dit bleek in 2001 uit de jongerenenquête van de GGD en werd bevestigd door een nieuwe peiling onder jongeren in 2005. Jongeren blijken steeds jonger, steeds vaker en steeds meer per keer te drinken. Alcoholmisbruik door jongeren is daarom als een van de speerpunten voor het lokaal gezondheidsbeleid benoemd.
Regionale aanpak	Na een inventarisatie van de GGD van de mogelijkheden voor een aanpak die mede gebaseerd is op 'evidence based' interventies, zoals bepaalde voorlichtingsactiviteiten in het onderwijs, is een regionale aanpak van het probleem opgesteld. Dat heeft uiteindelijk geresulteerd in het project 'Te vroeg, te veel, te vaak'. Het onderzoek onder jongeren uit 2005 geldt daarbij als nulmeting. De doelstelling is dat de trend dat de jeugd steeds vroeger, vaker en meer gaat drinken, een halt wordt toegeroepen. Dit is in lijn met het Regionaal beleid Gooi en Vechtstreek Gezondheidszorg, onderdeel Jeugd,

² Projectgroep Te vroeg, Te veel, Te vaak en NIGZ, *Factsheet Sportkantine Onderzoek*, 2007.

³ Projectgroep Te vroeg, Te veel, Te vaak en Universiteit Twente, *Factsheet Effect van het sturen van nalevingsbrieven op nalevingscijfers alcoholwetgeving onder verkooppunten in de Gooi- en Vechtstreek* (2009).

- 2007-2010. Daarin is opgenomen dat gemeenten, als uitwerking van het regionale plan van aanpak alcoholmisbruik, een lokaal plan van aanpak opstellen, in overleg met relevante, lokale actoren.
- Koppeling met jeugdbeleid De gemeente Bussum heeft de probleemanalyse en de ontwikkeling van de regionale aanpak, voor zover die op dat moment ontwikkeld waren, opgenomen in de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009. Zo is de koppeling gelegd met het jeugdbeleid.
- Horecabeleid Begin 2009 stelde de gemeenteraad het Horecabeleid Bussum 2009-2013 vast. De nota besteedt aandacht aan het (ook landelijk) gesignaleerde probleem dat jongeren onder de zestien in uitgaansgelegenheden alcohol drinken, dat jongeren teveel drinken en dat ze voorafgaand aan het horecabezoek indrinken. De gemeente neemt zich voor om:
- de Drank- en Horecaverordening aan te passen en daarin maatregelen op te nemen ter voorkoming van drankgebruik door minderjarigen;
 - het regionale alcoholproject te blijven steunen;
 - 'frisfeesten' te promoten.

4.3 Uitvoering van het beleid

Bij de uitvoering van het (gezondheids)beleid ten aanzien van alcoholmisbruik door de jeugd staat sinds 2007 het regionale project 'Te vroeg, te vaak, te veel' centraal. Daarvóór voerde met name de GGD voor de gemeente een aantal taken en projecten uit op het gebied van middelengebruik. Tot slot zijn in de uitvoering van het horecabeleid een aantal activiteiten, gericht op matiging van alcoholgebruik door jongeren, uitgevoerd. Hieronder worden deze activiteiten nader toegelicht.

4.3.1 Integrale aanpak riskant alcoholgebruik jongeren in Gooi en Vechtstreek

In december 2006 hebben de gemeenten in de regio Gooi en Vechtstreek besloten tot een regionale, integrale aanpak van riskant alcoholgebruik door jongeren, die de naam 'Te vroeg, te vaak, te veel' meekreeg. Het initiatief voor deze aanpak kwam in eerste instantie van de GGD, die constateerde dat jongeren in de regio eerder, vaker en meer alcohol gingen drinken en daar risico's voor de ontwikkeling en gezondheid van jongeren in signaleerde. De GGD heeft een aantal jaren aan bestuurlijk draagvlak voor een regionale aanpak gewerkt, resulterend in het besluit van december 2006.

- Doelen In dit project werken de gemeenten samen met de GGD en de Jellinek. De doelen van het project zijn:
- Het tegengaan van overmatig gebruik door alle jongeren boven de zestien;
 - Het tegengaan van gebruik van alcohol door jongeren onder de zestien;
 - Het verminderen van ongewenste effecten van alcoholgebruik op het gebied van openbare orde en veiligheid.

De centrale begrippen in deze doelen (zoals 'overmatig gebruik') zijn gedefinieerd en worden gemeten door middel van de E-MOVO-methode, een internetenquête onder scholieren (zie paragraaf 4.4). Onder andere dit maakt de doelen (via hun uitwerking) specifiek, meetbaar, aanvaardbaar en realistisch. De doelen zijn in mindere mate tijdgebonden, hoewel het project dat wel is (het loopt in eerste instantie tot en met 2010).

De doelstelling van het project is gebaseerd op een probleemanalyse, in de zin dat met name het onderzoek dat de GGD in 2001 onder jongeren hield (zie ook paragraaf 4.3) leidde tot een gevoel van urgentie. Deze probleemanalyse is in de loop van het project aangevuld met de in paragraaf 4.1 genoemde onderzoeken onder ouders, sportverenigingen en verkooppunten. Evaluatie van de eerste twee doelen gebeurt op basis van een onderzoek onder tweede- en vierdeklassers van het voortgezet onderwijs, dat elke vier jaar wordt gehouden. Op welke wijze de derde doelstelling wordt geëvalueerd, is niet bekend.

Gemeentelijke inspanningen De inspanningen van de gemeente Bussum ter preventie van alcoholmisbruik door jongeren vinden vooral via dit regionale project plaats. Daarom wordt hieronder beschreven welke inspanningen zijn verricht en of de gemeente Bussum zijn rol daarin heeft opgepakt. Het doel is niet het evalueren van het project. De beschrijving blijft daarom beperkt tot een evaluatie van de Bussumse bijdrage.

Project-organisatie Voor de uitvoering van het project zijn een stuurgroep, een projectgroep en enkele werkgroepen gevormd. De stuurgroep bewaakt de voortgang en implementatie en stuurt op hoofdlijnen. Via de stuurgroep vindt afstemming met het portefeuillehoudersoverleg gezondheidszorg en de colleges van burgemeester en wethouders plaats. De projectgroep is verantwoordelijk voor de uitwerking en uitvoering van de plannen. Elke gemeente heeft een aandachtsfunctionaris voor het project aangesteld om de vertaalslag te maken van het regionaal beleid naar lokaal beleid.

Integrale aanpak De kern van het regionale project ligt in een integrale aanpak. Er worden acht 'settings' onderscheiden die van invloed zijn op het alcoholgebruik van jongeren en waarin op lokaal niveau maatregelen kunnen worden genomen om riskant alcoholgebruik door jongeren terug te dringen. Het uitgangspunt is dat alleen als deze settings in samenhang worden aangepakt, de aanpak effectief zal zijn. Uit onderzoek van STAP (Stichting Alcoholpreventie) blijkt dat een dergelijke integrale aanpak, waarmee in de regio Eindhoven reeds ervaringen zijn opgedaan, effectief kan zijn. De settings zijn:

- ouders/thuissituatie;
- school;
- paracommerciële horeca/drank in de sportkantine;
- horeca;
- evenementen;
- openbare ruimte;

- alcoholreclame en sponsoring;
- supermarkten.

Per setting is een doelstelling geformuleerd. Onder de settings vallen deelprojecten. Voor die deelprojecten gelden prestatie-indicatoren. Dit betreft uit te voeren activiteiten. Het reguliere aanbod van de GGD en Jellinek is hierin ingebed. Het geheel van settings, doelen en prestatie-indicatoren is logisch en dekt het spectrum van de problematiek af. Daar waar bij de uitvoering een rol

voor gemeenten is weggelegd, heeft de gemeente Bussum deze activiteiten opgenomen in het Lokaal Gezondheidsbeleid 2007-2010.

De tabel op de volgende pagina bevat een overzicht van de activiteiten die voor gemeenten uit het regionale project voortvloeien en de mate waarin de gemeente Bussum daar (reeds) uitvoering aan heeft gegeven. De meeste daarvan zijn overgenomen in het Lokaal Gezondheidsbeleid 2007-2010.

Tabel 4.1 Lokale activiteiten, voortvloeiend uit regionaal alcoholproject

Activiteit	Uitvoering door gemeente Bussum
<i>Agendasetting</i> Informatie voor ouders en opvoeders op gemeentepagina en gemeentesite plaatsen.	Niet bekend.
<i>Kennisoverdracht en bewustwording</i> Organisatie ouderbijeenkomst in gemeente, financiering extra voorlichtingsbijeenkomsten, ondertekenen brief bij en versturen van ouderbrochure.	Gebeurd.
<i>Voortgezet onderwijs</i> Stimuleren scholen gebruik te maken van project, regisseren en faciliteren inzet GGD/Jellinek, financieren eventueel extra theatervoorstellingen.	Contact van gemeente met scholen is beperkt. Aan overige lijkt Bussum bijgedragen te hebben.
<i>Sportkantines</i> Item alcohol en jongeren opnemen in sportnota, ondersteunen onderzoek sportkantines, organiseren discussiebijeenkomst met bestuurders sportverenigingen, bijdragen aan organiseren controle sportverenigingen op aanwezigheid Alcoholbestuursreglement.	Item opgenomen in sportnota. Ook ondersteuning bij overige zaken.
<i>Horeca</i> Convenant afsluiten met lokale partijen en horecaondernemers en erop toezien dat alcoholmatigingsmaatregelen daar integraal onderdeel van uitmaken, evaluatie convenant initiëren.	Gebeurd.
<i>Evenementen</i> Checklist hanteren bij verstrekken van vergunningen.	Gebeurd.
<i>Openbare ruimte</i> Inrichten werkgroep, afstemming bevorderen met Project Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan, aanpassen APV, afspraken met politie/driehoek over handhaving en reactie.	Plan enigszins gewijzigd. In APV mogelijkheid opgenomen bepaalde plekken als alcoholvrij aan te wijzen. Regionale aanpak van jongeren die onder invloed lichte delicten plegen.
<i>Alcoholreclame</i> Reclamecode opnemen in APV, welstandscriteria scherp toepassen op reclame-uitingen op straat, met sportclubs via subsidieverordening afspraken maken over alcoholreclame/sponsoring, alternatieven aandragen bij verenigingen voor gederfde inkomsten als gevolg daarvan.	Reclamecode niet opgenomen, toepassen welstandscriteria gebeurt wel. Niet bekend in hoeverre afspraken met sportclubs zijn gemaakt. ⁴
<i>Supermarkten</i> Brief aan supermarkten versturen, eerste bijeenkomst met winkeliers faciliteren, aanpak (mede) bedenken.	Medewerking Bussum aan in gang zetten van deze acties.

⁴ In het ambtelijk wederhoor geeft de gemeente aan dat er weinig subsidierelaties zijn met de sportclubs en de subsidieverordening daarom niet het juiste instrument is. In plaats daarvan zijn er convenanten afgesloten, stelt de gemeente. Uit onze informatie blijkt echter dat deze convenanten niet met alle sportclubs zijn afgesloten.

In de tabel zijn voor de verschillende settings voorgenomen activiteiten opgenomen. Per setting kan de rol van de gemeente veranderen. De volgende rollen worden in het projectplan onderscheiden: sturend/beleidsbepalend, invloed uitoefenen via bijvoorbeeld subsidievoorwaarden, samenwerking en initiator/regisseur. De sturende/beleidsbepalende rol wordt met name uitgevoerd op regionaal niveau, in afstemming tussen de gemeenten, de GGD en de Jellinek. De overige rollen krijgen (ook) invulling in de activiteiten van de gemeenten richting lokale samenwerkingspartners.

Feitelijk
optreden
gemeente

Uit de tabel blijkt dat de gemeente Bussum conform het plan van aanpak van het regionale alcoholproject zijn bijdrage levert aan de uitvoering daarvan. De gevoerde interviews maken het mogelijk het optreden van de gemeente nader in te kleuren. Dit leidt tot de volgende bevindingen:

- In 2009 is het Bussumse horecaconvenant bijgesteld. Dit heeft geleid tot het toevoegen van een bepaling die stelt dat ondernemers zich verplichten om bij de verstrekking van alcoholhoudende dranken een strenge leeftijdscontrole uit te voeren.
- De gemeente heeft een convenant gesloten met (een deel van de) sportclubs. Daarin verklaren de sportclubs zich aan de Drank- en Horecawet te houden, regels over alcoholgebruik te handhaven, teams niet op bier te trakteren en ouders voor te lichten. In ruil daarvoor biedt de gemeente kosteloos instructies voor verantwoord alcoholgebruik, voorlichtingsmateriaal en advies aan en belooft positief scorende verenigingen met het keurmerk 'Gezonde Sportvereniging Gooi en Vechtstreek'. De bereidheid onder sportclubs om met de gemeente samen te werken bleek te verschillen. De weerstand had soms te maken met het gegeven dat de club specifieke wensen had richting gemeente, wensen die los staan van het alcoholproject. Sportclubs die het convenant niet hebben ondertekend, kunnen verhoogde alcoholcontroles verwachten.
- De gemeente heeft, samen met de gemeente Naarden, een informatieavond voor ouders georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst konden ouders in gesprek gaan met de gemeente over hun eigen rol, maar ook over de rol van de gemeente bij de aanpak van riskant alcoholgebruik door de jeugd. De projectleider van het regionale alcoholproject noemt deze bijeenkomst een 'eyeopener' voor bestuurders, die daarna een grote mate van betrokkenheid bij het project toonden. Omdat de opkomst van ouders bij voorlichtingsbijeenkomsten op scholen hoger is, heeft de gemeente ervoor gekozen deze bijeenkomst niet te herhalen. De gemeente stuurt nog wel zo nu en dan een informatiebrief en geeft aan de bijeenkomsten die op de scholen worden gehouden te stimuleren. Scholen zelf geven echter aan in het kader van de alcoholproblematiek vooral contact met de GGD te hebben. Scholen voeren een alcoholbeleid dat is gericht op het verbieden van alcohol op school en het toestaan ervan bij feesten, uitsluitend als het de bovenbouw betreft. De scholen gebruiken soms blaastesten om te handhaven. Daarnaast werken de scholen in het kader van voorlichting samen met de GGD en de Jellinek.

- Het regionaal project loopt formeel tot en met 2010. Op dit moment is de financiële borging van het project in de toekomst onduidelijk.
- De gemeente stimuleert frisseesten. Dit gaat in overleg met de politie. De frisseesten zijn erg groot qua omvang; soms komen wel duizend bezoekers. In het kader van het verlenen van een vergunning vindt er dan afstemming plaats tussen de gemeente en de politie.
- Alcoholmisbruik door jongeren leidt tot overlast rondom horecagelegenheden en op de routes tussen deze gelegenheden en woongebieden. Zie daarvoor het vorige hoofdstuk.

4.3.2 Invulling regierol door gemeente

Definitie regierol	<p>De regie op de aanpak van alcoholmisbruik vindt vooral plaats vanuit het project, dat wil zeggen door de projectleider. Omdat de projectleider geen doorzettingsmacht heeft en zelfstandig geen besluiten over de aanpak kan nemen, is zij voor de uitvoering afhankelijk van de wethouders gezondheidszorg/jeugd van de gemeenten en de aandachtsfunctionarissen binnen de gemeenten. De gemeente dient zelf relevante partijen bij elkaar te brengen en daar contact mee te onderhouden. Afspraken met de horeca en met sportverenigingen worden bijvoorbeeld op lokaal niveau gemaakt. De gemeentelijke regierol binnen het regionale project kan als volgt worden gedefinieerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De gemeente onderhoudt regelmatig contact met horeca, sportverenigingen, verkooppunten, ouders en scholen over de aard en omvang van de problematiek, de uitvoering van het regionale project, ieders rol daarbij en de resultaten daarvan. • Via dit contact is de gemeente op de hoogte van wat er speelt. De gemeente draagt deze informatie over aan de projectleider van het regionale project, als input voor de evaluatie en doorontwikkeling op regionaal niveau. • Binnen de gemeente is de regierol op dit thema duidelijk belegd en vindt structureel afstemming plaats tussen bij de uitvoering betrokken afdelingen en/of ambtenaren.
Invulling rol	<p>Uit de bestudeerde documenten en gevoerde interviews blijkt dat de gemeente zijn intermediaire functie richting externe partners deels uitvoert. Zo verzorgt de gemeente mailings en is een ouderavond over alcoholgebruik door jongeren georganiseerd. De aandachtsfunctionaris besteedt aandacht aan het (met relevante partners) doorvertalen van de regionale aanpak in beleid, zoals het horecabeleid. Op het gebied van handhaving en evenementen loopt de gemeente zelfs voorop in het nadenken over en implementeren van een regionale aanpak. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de gemeente de uitkomst van het mysteryshoponderzoek besproken heeft in het horecaoverleg en de checklist voor vergunningverlening bij evenementen hanteert. Met betrekking tot het preventieve deel van de aanpak is de gemeente Bussum</p>

minder actief en beperkt haar rol zich vooral tot de uitvoering van op regionaal niveau afgesproken activiteiten.⁵

Externe contacten	<p>Uit het onderzoek blijkt dat het contact van de gemeente met externe partijen over dit onderwerp, met name waar het preventie betreft, niet regelmatig is. Daardoor is de gemeente op dit vlak waarschijnlijk slechts in geringe mate op de hoogte van wat er speelt. Zo geeft een sportvereniging aan dat de enige activiteit van de gemeente richting de vereniging in het kader van het regionale project bestond uit het opsturen van het convenant, zonder mondelinge toelichting. De projectleider van het regionale alcoholproject bevestigt dit. Tevens geeft zij aan dat twee andere gemeenten bijeenkomsten met sportverenigingen over het convenant hebben georganiseerd, en de respons daar vervolgens ook hoger was. De gemeente geeft echter aan dat er wel degelijk meer contact is geweest met de sportverenigingen, namelijk via bilateraal contact tussen de wethouder en de sportclubs over alcoholgebruik in sportkantines.</p> <p>Het contact met ouders laat de gemeente inmiddels aan scholen over. Contact met scholen heeft de gemeente echter ook niet structureel over dit onderwerp. Contact met verkooppunten is er voor zover bekend alleen met de horeca, en ook daarvoor geldt dat er geen structureel contact is, waarin de aard en omvang van de problematiek aan de orde komen. De projectleider van het regionale alcoholproject geeft aan dat de gemeente via de terugkoppeling die de GGD geeft, op de hoogte blijft van de ontwikkelingen op het gebied van preventie.</p> <p>Het contact met de politie op het gebied van repressie en handhaving verloopt wel regelmatig en biedt de gemeente naar verwachting meer inzicht in de problematiek.</p>
Interne regie	<p>Intern is de regierol ambtelijk belegd bij de aandachtsfunctionaris. Van structurele afstemming met ambtenaren van andere voor dit thema relevante beleidsterreinen is tijdens het onderzoek niets gebleken.</p>

4.4 Trends: alcoholmisbruik door jongeren in Bussum

Het is niet goed mogelijk trends op het gebied van alcoholmisbruik door jongeren in Bussum weer te geven. Daarvoor zijn twee redenen. In de eerste plaats is alleen regionaal onderzoek beschikbaar, waarin geen toespitsing op gemeenten is opgenomen. In de tweede plaats zijn de onderzoeken die de GGD in 2001 en 2005 heeft uitgevoerd niet vergelijkbaar, omdat met verschillende methoden en verschillende vragen is gewerkt. De resultaten van het E-MOVO-onderzoek dat in 2009 is uitgevoerd, zijn nog niet geanalyseerd, waardoor een vergelijking tussen 2005 en 2009 evenmin mogelijk is. Voor de volledigheid worden de resultaten van de onderzoeken uit 2001 en 2005 hieronder weergegeven.

⁵ Interview met projectleider regionaal alcoholproject.

GGD-onderzoek 2001

De belangrijkste conclusies uit dit onderzoek hebben betrekking op twaalf- tot achttienjarigen en zijn:

- 67,5 procent van de jongeren drinkt wel eens alcohol. Dat percentage is nauwelijks gestegen sinds 1996. Meisjes drinken iets vaker dan jongens (69,4% versus 65,5%) en zestien- tot achttienjarigen drinken vaker dan twaalf- tot vijftienjarigen (88,7% versus 52,4%).
- De meeste jongeren drinken alleen in het weekend (40,1%) of bij gelegenheden (47,6%). 11,1 procent drinkt een paar keer per week. Ten opzicht van 1996 zijn jongeren vaker gaan drinken.
- Van de jongeren die ooit alcohol gedronken hebben, heeft bijna 90 procent de afgelopen maand alcohol gedronken (dit is 60% van alle jongeren). Ook hierin is een lichte toename te zien ten opzichte van 1996 in de zin dat jongeren die drinken, vaker drinken.
- De meeste jongeren (bijna 80%) drinken één tot vijf glazen per keer. Sinds 1996 is het aantal jongeren dat meer glazen per keer drinkt, echter toegenomen.
- Bijna 70 procent van de jongeren is de laatste maand niet dronken geweest. 17 procent is één keer dronken geweest, 8 procent twee keer en ongeveer 6 procent vaker.

Zie voor cijfermatige gegevens de tabellen in bijlage 4.

E-MOVO-onderzoek 2005

Dit onderzoek is niet uitgevoerd onder alle twaalf- tot achttienjarigen, maar onder tweede- en vierdeklas leerlingen in het voortgezet onderwijs. Door dit verschil in populatie zijn de uitkomsten slecht vergelijkbaar met de uitkomsten uit 2001.

De belangrijkste conclusies uit dit onderzoek zijn:

- 63 procent van de leerlingen heeft ooit alcohol gedronken. Voor allochtone leerlingen geldt dit aanzienlijk minder vaak (49%) dan voor autochtone leerlingen (67%).
- 54 procent van alle leerlingen (inclusief de leerlingen die nog nooit alcohol hebben gedronken) heeft de afgelopen vier weken alcohol gedronken.
- 54 procent van de leerlingen drinkt vooral in het weekend.
- 33 procent van de leerlingen heeft in de afgelopen vier weken overmatig alcohol gebruikt (vijf of meer glazen per keer).
- 26 procent van de leerlingen is de afgelopen vier keer minstens één keer dronken geweest.
- Tussen jongens en meisjes zijn nagenoeg geen verschillen. Voor overmatig gebruik is een verschil tussen schooltypen zichtbaar: vmbo-leerlingen drinken vaker overmatig dan havo/vwo-leerlingen.

Relatieve omvang problematiek in Gooi en Vechtstreek

Zoals in paragraaf 4.1 beschreven, bestaat het beeld dat de problematiek onder jongeren in de regio Gooi en Vechtstreek groter is dan het landelijk gemiddelde. De GGD vergelijkt zelf de uitkomsten van het E-MOVO-onderzoek uit 2005 met de uitkomsten van het Peilstationsonderzoek van het

Trimbos-instituut uit 2003. Van belang is wel te benadrukken dat de doelgroepen van de onderzoeken verschillen. De cijfers uit het Peilstationsonderzoek betreffen jongeren van twaalf tot achttien jaar. Onderstaande tabel laat de verschillen tussen het regionale en het landelijke beeld zien.

Tabel 4.2 Vergelijking regionaal en landelijk drankgebruik jongeren

Indicator	Regionaal (2 ^e en 4 ^e klas)	Landelijk (12-18-jarigen)
Ooit alcohol gebruikt	63%	85%
Afgelopen maand alcohol gebruikt	54%	58%
Afgelopen maand dronken geweest	26%	21%

Door het verschil in populatie is het eigenlijk niet mogelijk de cijfers echt te vergelijken. Toch laat de tabel een opvallend gegeven zien. Waar de frequentie van het alcoholgebruik over het algemeen lager is dan het landelijke beeld, lijken jongeren in Bussum wel vaker dronken te worden. Ze lijken dus niet zozeer vaker dan landelijk alcohol te drinken, maar wel meer per keer.

4.5 Bevindingen

Het beleid op het gebied van alcoholmisbruik door jongeren is primair regionaal. De gemeente heeft daarin wel een duidelijke eigen rol, die enerzijds is beschreven in het regionale projectplan en anderzijds voortvloeit uit de regierol die de gemeente op dit gebied heeft.

Uit het onderzoek blijkt dat het regionale beleid goed in elkaar steekt: er is een grotendeels SMART-geformuleerde doelstelling, gebaseerd op een probleemanalyse en uitgewerkt in een integrale aanpak met duidelijke prestatie-indicatoren die logisch op de doelstelling aansluiten. Alleen de wijze van evaluatie van de derde doelstelling van het project is onduidelijk.

De gemeente heeft een aandachtsfunctionaris aangewezen voor de uitvoering van de gemeentelijke taken binnen het regionale project en pakt met name op het gebied van handhaving en evenementen zijn regierol actief op. Op het gebied van preventie is de invulling van de regierol door de gemeente meer beperkt. De gemeente staat op dat vlak niet structureel in contact met betrokken lokale partners en kan daardoor niet goed op de hoogte zijn van de lokale situatie. Ook intern, binnen de gemeente, lijkt onvoldoende sprake van structurele afstemming. Dat kan de beperkte invulling van de regie richting externe partijen op preventief gebied overigens mede verklaren.

Bij effecten van het beleid moet vooral gekeken worden naar effecten op regionaal niveau, aangezien de problematiek op lokaal niveau niet precies bekend is en de problematiek regionaal wordt aangepakt. Hoewel de regionale

aanpak beleidstheoretisch goed in elkaar steekt, zijn effecten nog niet meetbaar, omdat de uitkomsten van het E-MOVO-onderzoek pas in de zomer van 2010 bekend zijn en vergelijking met eerdere metingen niet mogelijk is vanwege methodologische verschillen. De vraag is bovendien of in 2009 al veel effecten van het project zichtbaar zullen zijn geweest. Eigenlijk is het project pas in 2007 gestart en veel activiteiten, zoals het opbouwen van contact met sportverenigingen en verkooppunten, het veranderen van beleid en regelgeving en de voorlichting op scholen, lopen nog. Ondanks de veelbelovende aanpak zijn daarom nog enkele jaren, waarin de verworvenheden van het project worden vastgehouden, nodig om echt inzicht te krijgen in de effecten.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Dit concluderende hoofdstuk bevat de antwoorden op de onderzoeksvragen die voor dit onderzoek zijn gesteld. Dat gebeurt in de eerste paragraaf. De tweede paragraaf bevat een overkoepelende conclusie waarin de diverse onderzoeksvragen met elkaar worden verbonden op de thema's uit het normenkader: de kwaliteit van het integraal jeugdbeleid, de regierol van de gemeente en de doeltreffendheid van het beleid op de terreinen van overlast en alcoholmisbruik door jongeren. Per thema zijn tevens aanbevelingen aan college en/of Raad opgenomen.

5.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen

1. Wat is de kwaliteit van de doelstellingen die de gemeente Bussum op het gebied van jeugdbeleid heeft geformuleerd?

De doelstellingen die de gemeente Bussum in de Nota Lokaal Jeugdbeleid en onderliggende stukken heeft geformuleerd, dekken alle onderwerpen die onder dit beleid behoren te vallen. Ze zijn echter niet compleet:

- Een overkoepelende doelstelling voor het gehele jeugdbeleid is niet in de Nota Lokaal Jeugdbeleid opgenomen. De doelstelling die in de programmabegroting 2005 is opgenomen, sluit niet naadloos aan op de visie uit de Nota Lokaal Jeugdbeleid.
- De doelstellingen betreffen uitsluitend het strategisch beleidsniveau. Een uitwerking op tactisch en operationeel niveau ontbreekt. Hieruit vloeit voort dat de doelstellingen niet SMART zijn. Op strategisch niveau is immers sprake van maatschappelijk beoogde effecten. Pas in de uitwerking kan blijken wat de gemeente, wanneer en op welke manier tracht te doen om deze beoogde effecten te bereiken.
- De doelen betreffen niet op alle deelterreinen alle gemeentelijke taken. Daarnaast vormen de doelstellingen geen samenhangend geheel. De raakvlakken tussen terreinen, zoals tussen welzijn en veiligheid, blijven buiten beschouwing.

2. Welke doelstellingen heeft de gemeente geformuleerd als het gaat om het tegengaan van alcoholmisbruik en overlast door jongeren?

Op het gebied van jongerenoverlast zijn twee doelstellingen geformuleerd.

- 'Jongeren moeten elkaar in de openbare ruimte kunnen ontmoeten, maar overlast in de vorm van vernielingen en geluidsoverlast moet worden voorkomen', (Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009).

- 'Jeugdoverlast terugdringen van acht procent naar zes procent (percentage van de bevolking in de politieregio 'Gooi en Vechtstreek' dat aangeeft dat overlast door jongeren vaak voor komt)', (Jaarplannen Integrale Veiligheid 2008 en 2009).

Deze doelstellingen zijn niet gebaseerd op een probleemanalyse. Alleen de tweede doelstelling is specifiek en meetbaar. Deze is echter niet aanvaardbaar, aangezien de gehanteerde indicator de hele regio betreft en niet specifiek Bussum. De doelstelling is evenmin tijdgebonden. Door het ontbreken van een probleemanalyse kan niet worden vastgesteld of het doel realistisch is.

De doelen op het gebied van alcoholmisbruik door jongeren zijn in het kader van het regionale alcoholproject geformuleerd en luiden:

- Het tegengaan van overmatig gebruik door alle jongeren boven de zestien;
- Het tegengaan van gebruik van alcohol door jongeren onder de zestien;
- Het verminderen van ongewenste effecten van alcoholgebruik op het gebied van openbare orde en veiligheid.

Deze doelen zijn gebaseerd op een probleemanalyse en zijn (via hun uitwerking per 'setting' in indicatoren en de E-MOVO als meetmethode) specifiek, meetbaar, aanvaardbaar en realistisch. De doelen zijn in mindere mate tijdgebonden.

3. In hoeverre gaat de gemeente in de Nota Lokaal Jeugdbeleid in op de wijze waarop zij haar regierol en haar integrale werkwijze vorm wil geven?

De gemeente Bussum gaat in de Nota Lokaal Jeugdbeleid uitgebreid in op de wijze waarop zij haar regierol vorm wil geven. Deze wordt als volgt gedefinieerd:

- Op de hoogte zijn van wat er speelt onder de jeugd en andere instanties die zich met jeugd bezighouden;
- Het ontwikkelen van een visie met hieraan gekoppelde integrale doelen van het beleid en de uitvoering daarvan;
- Het realiseren of faciliteren van voorzieningen die in de lijn van de visie liggen en vervolgens controleren of de uitvoerende instanties die taken naar behoren uitvoeren;
- Het zorgen voor coördinatie en afstemming van voorzieningen zodat er voor de jeugd een sluitend aanbod ontstaat.

De integrale werkwijze bij de uitvoering van het jeugdbeleid is door de gemeente niet gedefinieerd. Daarnaast ontbreekt in de nota een herkenbare afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen en tussen de verschillende soorten voorzieningen. Die voorzieningen bieden een uitgesproken kans om de beleidsvelden ook inhoudelijk met elkaar te verbinden. In de nota wordt de indeling in soorten voorzieningen echter alleen

gebruikt om een onderscheid te maken in verschillende functies van het jeugdbeleid en de mate waarin de gemeente deze kan aansturen.

4. In hoeverre slaagt de gemeente er in de praktijk in om haar regierol op een adequate wijze in te vullen?

De gemeente slaagt er slechts ten dele in om in de praktijk haar regierol, op zowel intern als extern niveau, op een adequate wijze in te vullen. Zo is er binnen de gemeente geen structureel moment van afstemming en overleg tussen verschillende gemeentelijke afdelingen waarbij jeugdoverlast of alcoholgebruik onder jongeren aan bod komen. Er wordt daarmee niet op een structurele basis informatie uitgewisseld over de aard en omvang van de problematiek op deze twee gebieden en de wijze waarop die aangepakt wordt of dient te worden. Wellicht dat in het begin 2010 opgestarte handhavingsoverleg een deel van deze onderwerpen aan bod komt.

Positief is de samenwerking met de politie: met hen heeft de gemeente juist wel structureel contact en wordt er constructief, bijvoorbeeld als het gaat om de inzet van boa's, samengewerkt. Positief is ook de samenwerking met onder andere de horeca-exploitanten vanuit het horecaconvenant. De samenwerking met deze partners is voornamelijk gericht op handhaving en repressie. Een aantal andere externe partners geeft echter aan dat de gemeente niet structureel in contact staat met deze betrokken lokale partners. Dat maakt het voor de gemeente moeilijk(er) om goed op de hoogte te zijn van de lokale situatie, hoewel dit op het gebied van alcoholmisbruik door jongeren deels wordt opgevangen via de regionale projectorganisatie. Dit beperkte oppakken van de (extern) regierol geldt met name op het gebied van preventie. Op het terrein van handhaving en repressie onderhoudt de gemeente, zoals gezegd, beter contact met externe partners.

5. Hoe doeltreffend is de gemeente Bussum in het terugdringen van het alcoholmisbruik door jongeren?

De doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid op het gebied van alcoholmisbruik door jongeren is (nog) niet vast te stellen. De belangrijkste reden daarvoor is dat het gemeentelijk beleid is ondergebracht in een regionale aanpak van de alcoholproblematiek onder jongeren. Deze aanpak is nog relatief recent. De uitkomsten van de eerste effectmeting worden verwacht in de zomer van 2010. Het is echter de vraag in hoeverre deze echt iets zal zeggen over de effectiviteit van het regionale project, gezien de vrij recente start daarvan. De effectiviteit van de aanpak voorafgaand aan het regionale project is evenmin vast te stellen, omdat de methodieken die bij onderzoeken naar alcoholgebruik onder jongeren in 2001 en 2005 zijn gehanteerd niet

vergelijkbaar zijn. Hetzelfde geldt voor een vergelijking van de problematiek in de regio Gooi en Vechtstreek met de landelijke problematiek.

6. Hoe doeltreffend is de gemeente Bussum in het terugdringen van overlast door jongeren?

De doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid op het gebied van jongerenoverlast is evenmin vast te stellen. Enerzijds komt dat doordat er nauwelijks doelen zijn gesteld op het gebied van jeugdoverlast en er ook geen concrete meetbare indicatoren zijn geformuleerd. Daarom kan niet worden beoordeeld of doelen zijn bereikt en in welke mate de uitvoering van het beleid door de gemeente Bussum aan dit doelbereik heeft bijgedragen. Anderzijds komt dit doordat er geen verantwoordingsverslagen over het integrale veiligheidsbeleid van Bussum zijn. Daarmee is onvoldoende vastgelegd welke instrumenten zijn ingezet en in welke mate deze instrumenten aan eventueel doelbereik hebben bijgedragen. Uit dit onderzoek is verder niet gebleken dat de gemeente op de hoogte is van de relevante trends op het gebied van jeugdoverlast en/of (deze) kennis gebruikt voor bijsturing en aanpassing van het beleid.

5.2 Conclusies en aanbevelingen

5.2.1 De kwaliteit van het integraal jeugdbeleid

Op het gebied van jeugd heeft de gemeente bepaalde wettelijke taken, die verdeeld zijn over diverse beleidsthema's, zoals onderwijs, welzijn en veiligheid. Het is dan ook goed dat de gemeente Bussum er in 2004 voor heeft gekozen te komen tot een integraal jeugdbeleid, dat de activiteiten met betrekking tot jeugd, die binnen de gemeente op diverse beleidsterreinen worden ondernomen, met elkaar verbindt. 'Integraal' betekent immers dat:

- de gemeente de activiteiten op de diverse beleidsterreinen op elkaar afstemt;
- daarbij rekening houdend met de aard en omvang van de taken en de problematiek op de diverse terreinen;
- en het te hanteren instrumentarium daarop toespitst.

Integraal beleid betekent dus niet per se dat op alle beleidsterreinen moet worden ingezet. Het betekent dat de beschikbare middelen daar worden ingezet waar dat nodig is, rekening houdend met relevante ontwikkelingen op aanpalende beleidsterreinen.

In de Nota Lokaal Jeugdbeleid maakt de gemeente Bussum onderscheid in vier soorten voorzieningen. 'Algemene voorzieningen voor de jeugd' krijgen bij de realisatie van het beleid prioriteit, omdat deze gericht zijn op alle jeugd en hen de basisvaardigheden moeten verschaffen die zij nodig hebben voor een

volwaardige deelname aan de maatschappij. Hiermee formuleert de gemeente Bussum een duidelijke visie op het jeugdbeleid. Aan deze visie kleven echter twee bezwaren:

- De visie is niet gebaseerd op een probleemanalyse, die enerzijds de wettelijke taken van de gemeente op het gebied van jeugd uiteenzet, en anderzijds de aard en omvang van de lokale problematiek op het gebied van deze taken benoemt. Hierdoor ontbreekt de integrale afweging tussen het beschikbare instrumentarium en de beschikbare middelen enerzijds, en taken en problematiek anderzijds. Ook ontbreekt hierdoor de basis voor het onderscheid in verschillende soorten voorzieningen: onduidelijk blijft immers hoe deze voorzieningen met elkaar samenhangen.
- De gemeente werkt de visie in de Nota Lokaal Jeugdbeleid niet uit in een duidelijk, overkoepelend doel voor het jeugdbeleid en in daar logisch uit voortvloeiende doelstellingen op strategisch, tactisch en operationeel niveau op de diverse beleidsterreinen die relevant zijn voor het jeugdbeleid. De beleidsnota's op de deelterreinen van het jeugdbeleid, waar de nota naar verwijst, bevatten evenmin probleemanalyses en doelstellingen. De link tussen de lokale situatie, op basis daarvan gemaakte keuzes en een daaruit voortvloeiende aanpak ontbreekt daardoor. Dit leidt tot doelstellingen, waarvan niet duidelijk is of ze realistisch zijn.

Daarmee laat de gemeente achterwege om de Nota Lokaal Jeugdbeleid dāt te laten zijn wat de nota moet zijn: een overkoepelend, richtinggevend stuk voor het jeugdbeleid. Het integrale karakter komt daarmee onvoldoende uit de verf. Dat wordt versterkt doordat het beleid weliswaar alle relevante beleidsterreinen beslaat, maar deze onvoldoende met elkaar in verband brengt.

Aanbeveling 1a aan het college

Breng bij de opvolging van de Nota Lokaal Jeugdbeleid 2005-2009 in nieuw beleid overzichtelijk in kaart wat enerzijds de taken, het beschikbare instrumentarium en de beschikbare middelen van de gemeente op het gebied van jeugd zijn, en anderzijds wat de aard en omvang van de lokale problematiek op het gebied van de gemeentelijke taken is. Stem de diverse beleidsterreinen daarbij op elkaar af. Besteed daarnaast aandacht aan de vraag welke taken de gemeente het beste zelf kan oppakken en welke taken de gemeente het beste in regionaal verband kan oppakken.

Aanbeveling 1b aan de raad

Stel op basis van bovenstaand overzicht van het college vast op welke wijze, in welk tijdsbestek en in welk verband (lokaal/regionaal) de gemeente haar wettelijke taken uitvoert en welke lokale problematieken daarbij primair aandacht verdienen. Let er daarbij op dat doelstellingen zijn toegespitst op taken en problematiek; strategisch, tactisch en operationeel niveau omvatten; en zo geformuleerd zijn dat het doelbereik achteraf meetbaar is.

5.2.2 De regierol van de gemeente

Uit de Nota Lokaal Jeugdbeleid blijkt duidelijk dat de gemeente het belang van de regierol op het terrein van het jeugdbeleid inziet. Dat belang komt voort uit

de grote verscheidenheid aan interne en externe partijen die zich bezig houden met kleine onderdelen van dit beleid. De activiteiten van deze partijen moeten op elkaar en op de problematiek worden afgestemd.

Op het gebied van repressie en handhaving werkt de gemeente op beide onderzochte deelterreinen redelijk goed samen met externe partners, zoals politie en horeca. Wel behoort nadrukkelijk tot de regierol van de gemeente dat er zicht is op de problematiek. Dit onderzoek laat zien dat dit zicht er met name bij jeugdoverlast onvoldoende is.

Op het gebied van preventie laat de gemeente haar regierol grotendeels liggen. Dat geldt voor beide onderzochte deelterreinen van het jeugdbeleid: jongerenoverlast wordt voor een groot deel veroorzaakt door alcoholgebruik van jongeren. De gemeente concentreert zich bij haar taak binnen het regionale alcoholproject op de handhaving en veel minder op preventieve activiteiten, zoals voorlichting en contacten met scholen en sportverenigingen. De jongerenoverlast die gelieerd is aan de Uitwijk en de groep Marokkaanse jongeren die daar en bij de McDonalds problemen veroorzaakte, is weliswaar door de gemeente opgepakt, maar nog steeds niet op een bevredigende manier opgelost. Voor wat betreft de overige jongerenoverlast is maar beperkt zicht op de precieze aard en omvang van de problematiek.

Ook intern zien we dat de regierol onvoldoende structureel is ingebed in de organisatie achter het beleid. Uit de resultaten blijkt niet dat ambtenaren van verschillende afdelingen hun activiteiten en beleid goed op elkaar afstemmen. Alleen waar iets projectmatig wordt opgepakt, is dat wel het geval.

Het risico van een onvoldoende systematisch ingevulde regierol is dat er weliswaar allerlei initiatieven kunnen worden ontplooid, maar dat niet gezegd is dat deze initiatieven tezamen ook een juist en voldoende antwoord op de problematiek vormen. Eigenlijk begint een goede invulling van de regierol bij een goede analyse van de problematiek, die door alle relevante partijen wordt gedeeld. Op het gebied van jeugdoverlast ontbreekt deze analyse en hetzelfde geldt voor het jeugdbeleid als geheel. Op het gebied van alcoholmisbruik is de problematiek duidelijker. De aanpak is daar dan ook meer veelbelovend, maar staat of valt bij de lokale invulling van de regie. Zoals beschreven is juist dat in Bussum niet vanzelfsprekend een succesfactor.

Aanbeveling 2 aan het college

Zoek naar vormen voor een structurele inbedding van de interne en externe regierol van de gemeente op het gebied van jeugdbeleid. Gebruik daarvoor zoveel mogelijk bestaande structuren, zoals het horecaoverleg, het Op Overeenstemming Gericht Overleg met het onderwijs, subsidierelaties en/of het Regionaal Platform Jeugd. Ook binnen de gemeente is het waarschijnlijk niet nodig nieuwe structuren in te richten, maar moet worden gezocht naar een manier om bestaande structuren beter te benutten. Zorg dat alle partijen hun activiteiten op elkaar afstemmen.

5.2.3 Doeltreffendheid van het beleid

De doeltreffendheid van het jeugdbeleid is onderzocht op het gebied van alcoholmisbruik en overlast door jongeren. Op beide deelterreinen is het echter vrijwel onmogelijk de doeltreffendheid te meten, zoals in paragraaf 5.1 is beschreven. De oorzaak daarvan ligt deels in de formulering en uitwerking van het beleid, deels in de beschikbaarheid van relevant cijfermateriaal, deels in het moment waarop dit onderzoek plaatsvindt.

De doelstellingen die de gemeente Bussum op het gebied van jeugdbeleid heeft geformuleerd zijn van een strategisch beleidsniveau. Het gaat steeds om 'beoogde maatschappelijke effecten'. Deze doelstellingen kunnen weliswaar richting geven aan het beleid maar omdat de tactische en operationele uitwerking ontbreekt, zijn de doelstellingen evenmin SMART. Dat maakt dat het meten van doelbereik niet of nauwelijks mogelijk is. Overigens stelt de gemeente dat zij het moeilijk vindt om de invloed van beleid aan de ontwikkeling van maatschappelijke effecten toe te schrijven omdat zij niet de enige is die invloed heeft op maatschappelijke effecten.

Er is weinig bij de gemeente bekend over de ontwikkeling van jongerenoverlast en de ontwikkeling van overmatig alcoholgebruik onder jongeren. Daardoor ontbreekt het de gemeente niet alleen aan kennis om het jeugdbeleid op deze onderdelen aan te passen of bij te sturen, ook de uitgangspositie van waaruit de gemeente het beleid heeft gevormd is onvoldoende cijfermatig onderbouwd. Daarnaast is het door het ontbreken van relevant cijfermateriaal en verantwoordingsverslagen niet mogelijk om de inzet van het beleid toe te schrijven aan doelbereik.

Op korte termijn zal er op beide onderzochte thema's informatie beschikbaar komen. In maart 2010 worden de uitkomsten van de regionale veiligheidsmonitor verwacht waarin onder andere de veiligheidbeleving van inwoners van Bussum is gepeild. Daarnaast komen in de zomer van 2010 cijfers over het drankgebruik in de regio beschikbaar vanuit het E-MOVO-onderzoek. Op basis van deze cijfers zal er later in 2010 dus waarschijnlijk meer kunnen worden gezegd over de doeltreffendheid van het jeugdbeleid van Bussum ten aanzien van 'jeugd en overlast' en 'jeugd en alcohol'.

Aanbeveling 3a aan het college

Koppel indicatoren aan de gestelde doelen (aanbevelingen 1a en 1b) die inzichtelijk maken of de doelen worden bereikt en die betrekking hebben op factoren die door de gemeente beïnvloedbaar zijn. Gebruik de externe regierol (aanbeveling 2) om op de hoogte te blijven van de ontwikkeling van de problematiek.

Aanbeveling 3b aan de raad

Let er bij de vaststelling van toekomstig jeugdbeleid op, dat doelstellingen voldoen aan de eisen, zoals gesteld in aanbeveling 1b. Maak met het college afspraken over de momenten en de wijze waarop het college de raad informeert over de ontwikkeling van de problematiek in relatie tot deze doelstellingen. Gebruik die informatie ook om met het college in gesprek te gaan over de redenen waarom doelen wel of niet behaald worden en de eventuele noodzaak beleid op punten aan te passen.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Normenkader integraal jeugdbeleid

Tabel B1.1 De kwaliteit van het integraal jeugdbeleid

1. Het beleid voldoet aan algemene kwaliteitsnormen		
A. Het beleid is gebaseerd op een meerjarenvisie die de grote lijnen en ambities van het beleid weergeeft.		
B. Het beleid is (mede) gebaseerd op een risico-inventarisatie. Deze inventarisatie strekt zich uit tot de risico's op de afzonderlijke beleidsaspecten, alsmede de onderlinge samenhang van deze risico's. Deze risicoanalyses zijn actueel. De risicoanalyses zijn aantoonbaar betrokken bij het formuleren van nieuw beleid.		
C. Het beleid bevat doelstellingen op strategisch, tactisch en operationeel niveau.		
D. Deze doelstellingen zijn specifiek, meetbaar, tijdgebonden en geformuleerd in termen van beoogde maatschappelijke effecten.		
E. Het beleid bevat een visie op de invulling van de regierol door de gemeente bij de uitvoering van het beleid.		
2. Het beleid is integraal		
A. Het integraal jeugdbeleid bestaat de volgende terreinen, thema's en uitvoerders:		
Veiligheid	Hangjongeren/hotspots	Straathoekwerk
	Openbare orde	Politie/Halt
	Veiligheid voorzieningen	Toezicht/inspectie
	Alcohol/drugs/uitgaan	GGD/Moedige Moeders/
		Gezonde toekomst/horeca
	12-plus	(Zorg)netwerken
	12-min	(Zorg)netwerken
Welzijn	Allochtone jongeren	Straathoekwerk
	Participatie	Jongerenraad
	Vrijtijdsbesteding	Welzijnsorganisaties
	Kinderopvang	Opvangorganisaties
	Openbare speelruimte	Speelvoorzieningen/onderhoud
Wonen	Opvoedingsondersteuning	
	Jongerenhuisvesting (huren/eigen woningbezit)	Woningbouwverenigingen
Werken	Werk en inkomen	CWI
Onderwijs	Onderwijs	Project leefstijl
	Brede school	Scholen basisonderwijs
	Opvoedingsondersteuning	Scholen voortgezet onderwijs
	Handhaving leerplicht	Leerplicht(ambtenaar)
Gezondheid	Jeugdgezondheidszorg	GGD
	Verslaving	Evean
		Huisartsen
		Verslavingszorg
		Particuliere instellingen
Sport	Participatie	Sportverenigingen
	Gezondheid	Vrijtijdsverenigingen
Cultuur	Cultuurbeoefening	Verenigingen
	Cultuurconsumptie	Podia

Vervolg tabel B1.1 De kwaliteit van het integraal jeugdbeleid

2. Het beleid is integraal (vervolg)		
Jeugdzorg	De vijf geschakelde functies (signaleren, coördineren, lichte hulp, informeren, toegang)	Bureau Jeugdzorg Scholen, buurthuizen Peuterspeelzalen Kinderdagverblijven JGZ-instellingen
B. Daar waar het integraal jeugdbeleid deze terreinen, thema's en uitvoerders niet beslaat, ligt daar een onderbouwde keuze aan ten grondslag. Deze keuze is gebaseerd op een analyse van de lokale problematiek en mogelijkheden.		
C. Het beleid van de gemeentelijke sectoren die van doen hebben met integraal jeugdbeleid is op elkaar afgestemd.		

Tabel B1.2 De regierol van de gemeente

A. De gemeente is op de hoogte van wat er speelt. Op basis daarvan realiseert de gemeente voorzieningen, initieert en implementeert vernieuwingen.
B. Het integraal jeugdbeleid wordt periodiek afgestemd op zowel bestuurlijk en ambtelijk niveau, alsook met de externe uitvoerende partijen. Daarbij is oog voor de doelstellingen van het beleid.
C. Regie vindt zowel plaats op tactisch/strategisch niveau als op operationeel niveau.
D. Er is sprake van een duidelijke omschrijving en afbakening van verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden op bestuurlijk, ambtelijk en uitvoerend niveau, ook in relatie tot de inzet van de externe partners. Hierbij is expliciet aangegeven op welke wijze de integrale verantwoordelijkheid van de gemeente is georganiseerd en kan worden geëffectueerd, zowel intern alsook in relatie tot de externe partners. Expliciet is aangegeven welke ketenpartners op welke wijze bij de opzet, organisatie en uitvoering van het integrale veiligheidsbeleid zijn betrokken.
E. De partners van de gemeente informeren de gemeente periodiek en tijdig over hun activiteiten en de resultaten die daarmee zijn behaald.

Tabel B1.3 De doeltreffendheid van het integraal jeugdbeleid: focus op alcoholmisbruik en overlast door jeugd

A. Er is gespecificeerd hoe de doelstellingen op het gebied van alcoholmisbruik en overlast door jeugd worden gerealiseerd en welke beleidsinstrumenten worden ingezet. Daarbij maakt de gemeente optimaal gebruik van het beschikbare instrumentarium.
B. De gemeente betreft alle relevante partners bij de opzet en uitvoering van het beleid.
C. Doelen zijn geoperationaliseerd in concrete meetbare indicatoren. Er is zo veel mogelijk naar gestreefd een eenduidige (causale) relatie te leggen tussen doelstelling en instrument(en). Daar waar meerdere instrumenten bijdragen aan de realisatie van een doelstelling is de onderlinge relatie tussen de instrumenten aangegeven.

Vervolg tabel B1.3 **De doeltreffendheid van het integraal jeugdbeleid: focus op alcoholmisbruik en overlast door jeugd**

- D. De gemeente is op de hoogte van de relevante trends op het gebied van alcoholmisbruik en overlast door jeugd. De gemeente gebruikt deze kennis voor bijsturing van de uitvoering en aanpassing van het beleid.
- E. De gestelde doelen op het gebied van alcoholmisbruik en overlast door jeugd zijn bereikt. De uitvoering van het beleid op deze terreinen heeft aan dit doelbereik bijgedragen.

BIJLAGE 2

Overzicht geraadpleegde documenten

Algemeen

- Nota lokaal jeugdbeleid 2005-2009
- Evaluatie en actualisatie nota lokaal jeugdbeleid 2005 - 2009
- Programmabegroting 2004, Bussum
- Programmabegroting 2005, Bussum
- Collegeprogramma 2002-2006, Bussum
- WMO Beleidsplan 2008-2011
- Horecabeleid Bussum, 2009-2013
- Horecaconvenant centrum Bussum, 22 november 2004
- Horecaconvenant centrum Bussum 2009-2013, 02 juli 2009
- Vrijwilligersnota
- Kadernota lokaal gezondheidsbeleid 2003-2006
- Meerjaren beleidsplan sport, 2004

Jeugd en overlast

- Kadernota integraal veiligheidsbeleid, Bussum
- Jaarplan 2006, integraal veiligheidsbeleid Bussum
- Jaarplan 2007, integraal veiligheidsbeleid Bussum
- Jaarwerkplan integrale veiligheid 2008
- Jaarwerkplan integrale veiligheid 2009
- Criminaliteitsbeeld 2008, Politie Gooi en Vechtstreek
- Regionaal jaarverslag 2005 tot en met 2008, Politie Gooi en Vechtstreek
- Horecabeleid Bussum, 2009

Jeugd en alcohol

- Jaarplan welzijn 2006
- Jaarplan welzijn 2007
- Jaarplan welzijn 2008
- Jaarplan welzijn 2009
- Behoefteteonderzoek Horeca Bussum, onderzoeksrapport INTRAVAL
- Convenant met sportverenigingen Bussum

BIJLAGE 3

Overzicht geïnterviewde personen

Tabel B3.1 Overzicht geïnterviewde personen

Partij	Respondent	Functie
Gemeente Bussum	Dhr. Schoon	Wethouder
	Dhr. Vreeke	Beleidsambtenaar Jeugd
	Mevr. Agricola	Hoofd afdeling Samenlevingszaken
	Dhr. Vermeulen	Chef kabinet van de burgemeester
	Mevr. Wattel	Medewerker kabinet van de burgemeester
	Dhr. Kuijer	Medewerker afdeling vergunningen en handhaving
	Mevr. Blaasse	Directeur Bureau Leerlingzaken
Politie	Dhr. Lokhorst	Taakaccenthouder Horeca
	Dhr. Van de Beld	Wijkteamchef Naarden-Bussum
Openbaar Ministerie	Dhr. Bennis	Officier van justitie / teamleider Gooi en Vechtstreek
Versa Welzijn	Mevr. Lohuis	Regiomanager
GGD	Mevr. Dijkema	Manager Jeugdgezondheidszorg
	Mevr. Lameris	Projectleider regionaal alcoholproject
Gooise Scholen Federatie Sint Vituscollege	Dhr. Kastelein	Voorzitter college van bestuur
	Dhr. Heinen	Locatiedirecteur
BPV ¹ Alert	Dhr. Mouw	Bestuurslid
BPV Bredius I	Mevr. Van Wijk	Secretaris
BPV Bredius II	Mevr. Pigeaud	Penningmeester
BPV Centrum	Dhr. Zunneberg	Bestuurslid
Bussumse Football Club	Dhr. Flierman	Voorzitter
Café Macx	Dhr. Van Groningen	Horecaondernemer, ondertekenaar horecaconvenant

¹ BPV: Buurtpreventievereniging. Volgens informatie van de gemeente kent Bussum vijf buurtpreventieverenigingen. Een van de buurtpreventieverenigingen stelde nauwelijks iets te kunnen vertellen over het onderwerp en heeft daarom geen medewerking aan het onderzoek verleend.

BIJLAGE 4

Uitkomsten GGD-onderzoek 2001

Tabel B4.1 Alcoholgebruik, naar geslacht en leeftijd (%)

	jongen	meisje	12 t/m 15	16 t/m 18	totaal	1996
nooit	31,8	29,2	44,2	11,1	30,4	30,7
alleen alcoholvrij	2,7	1,4	3,4	0,2	2,1	2,0
wel (eens)	65,5	69,4	52,4	88,7	67,5	67,2

Tabel B4.2 Frequentie van alcoholgebruik, naar geslacht en leeftijd (%)

	jongen	meisje	12 t/m 15	16 t/m 18	totaal	1996
dagelijks	2,1	0,3	0,3	1,9	1,1	0,4
paar keer per week	15,0	7,4	5,8	15,5	11,1	6,3
alleen weekend	40,1	39,9	29,4	48,8	40,1	43,1
bij gelegenheden	42,8	52,4	64,4	33,9	47,6	50,1

Tabel B4.3 Recent alcoholgebruik (laatste dertig dagen), naar geslacht en leeftijd (%)

	jongen	meisje	12 t/m 15	16 t/m 18	totaal	1996
geen enkele keer	9,3	11,6	18,6	3,7	10,5	10,2
1-5 keer	46,5	58,0	60,1	46,3	52,5	61,9
6-10 keer	25,1	19,8	14,5	29,1	22,4	18,7
11-20 keer	10,2	8,5	4,2	13,4	9,3	7,2
meer dan 20 keer	9,0	2,0	2,6	7,5	5,3	2,0

Tabel B4.4 Gemiddeld aantal glazen alcohol per keer, naar geslacht en leeftijd (%)

	jongen	meisje	12 t/m 15	16 t/m 18	totaal	1996
1-5 glazen	68,4	88,1	89,7	69,3	78,4	81,4
6-12 glazen	27,4	11,6	9,9	27,0	19,4	17,3
13-20 glazen	3,3	0,3	0,3	2,9	1,8	1,3
meer dan 20 glazen	0,9	0,0	0,0	0,8	0,4	0,0

Tabel B4.5 Frequentie van dronkenschap, naar geslacht en leeftijd (%)

	jongen	meisje	12 t/m 15	16 t/m 18	totaal	1996
geen enkele keer	65,2	72,1	82,9	57,1	68,7	67,0
1 keer	17,4	16,4	10,6	22,1	16,9	15,9
2 keer	8,1	8,0	3,9	11,6	8,1	11,7
3-5 keer	6,3	3,2	1,9	7,0	4,7	5,0
vaker	3,0	0,3	0,6	2,2	1,5	0,4

REGIOPLAN BELEIDSONDERZOEK

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl