

Politie en Bestuur in de Bible Belt:

Een verkenning



Maart, 2010

[LokaleZaken](#)

Dit onderzoek is uitgevoerd door:

Dr. M.J. van Duin

Drs. T.B.W.M. van der Torre-Eilert

Drs. H. Bergsma

Dr. E.J. van der Torre

[LokaleZaken](#)

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1

Op vergeten terrein

1.1	Bijgestelde beelden: overlast en criminaliteit in de bible belt	4
1.2	De bible belt: een introductie	4
1.3	Onderzoeksvragen	8
1.4	Opzet	8

Hoofdstuk 2

Criminaliteit, overlast en probleemgedrag

2.1	Inleiding	9
2.2	Jongeren: alcohol groter probleem dan drugs	9
2.2.1	Vriendengroep als leidraad	9
2.2.2	Alcohol: een serieus probleem	10
2.2.3	Drugsgebruik: meer (media)aandacht voor het platteland	12
2.2.4	Reacties op overheidsinterventies: “al snel contra”	15
2.2.5	Bestendinging van de problemen	17
2.2.6	Positieve ontwikkelingen in de bible belt	19
2.3	Regelontduiking en handjeklap	21
2.3.1	Regelontduiking bij bedrijfsvoering	21
2.3.2	Een mediageniek voorbeeld: de Urker casus	22
2.3.3	Meer onderhandelen dan handhaven	24
2.4	Debat: tussen cultuur en religie	25
2.5	Tot slot: wat zijn we niet te weten gekomen?	27

Hoofdstuk 3

Lokaal bestuur en politie

3.1	Inleiding	29
3.2	Bestuurders: balanceren op een slap koord	29
3.2.1	Verschuivende politiek-maatschappelijke verhoudingen	29
3.2.2	De burgemeester: het maatschappelijk oordeel weegt zwaar	31
3.2.3	Bestuurlijke strategie	31
3.2.4	Lokale overheid: small is beautiful!?	33
3.3	Politiewerk: te midden van breuklijnen	34
3.3.1	Klassieke dilemma's: grote zeggingskracht	34
3.3.2	De verschuivende positie van de lokale politie: zorgen over centralisatie	35
3.3.3	Politie: tactieken	37
3.3.4	Wijkagenten en lokale politie: variatie	39
3.3.5	Opsporing: een terzijde!?	41
3.4	Tot slot	42

Hoofdstuk 4

Casusonderzoek

4.1	Inleiding	43
4.2	Genemuiden: na een onstuimige periode	43
4.2.1	Criminaliteit en overlast	43
4.2.2	Bestuur en politie	45
4.3	Middelharnis: 'Jeugd en verslaving' op de agenda	49
4.3.1	Criminaliteit en overlast	49
4.3.2	Bestuur en politie	52
4.4	Zaltbommel: meer dan problemen bij de jaarwisseling!?	56
4.4.1	Criminaliteit en overlast	56
4.4.2	Bestuur en politie	57

Hoofdstuk 5

Conclusies en aanbevelingen

5.1	Conclusies	61
5.1.1	Criminaliteit en overlast	61
5.1.2	Overheidsoptreden	63
5.2	Aanbevelingen	66

Bijlage 1: Expertbijeenkomsten en interviews (68)

Bijlage 2: Literatuur (70)

Inleiding: Op vergeten terrein

1.1 Bijgestelde beelden: overlast en criminaliteit in de bible belt

Dit onderzoek stelt gemeenten en dorpskernen in de zogenoemde bible belt centraal. Het beeld over de openbare orde en rechtsorde in dit gebied is in de afgelopen jaren gestaag bijgesteld. In de eerste plaats door een reeks journalistieke artikelen over onder meer buitensporig drankgebruik in zogeheten drankketen en over drugsgebruik en drugshandel in onder meer in Urk en op het eiland Goeree Overflakkee dat wel 'het witte eiland' wordt genoemd. Zo nu en dan maakt de politie opmerkelijk veel arrestanten vanwege drugshandel in kleine plaatsen, onder meer in Goedereede en Middelharnis.

In de tweede plaats hebben drie onderzoeken naar het verloop van jaarwisselingen in Nederland veel aandacht gekregen, in het bijzonder de bevinding dat de ordeproblemen opvallend groot en hardnekkig zijn in kleine gemeenten of dorpskernen in de bible belt. De lezing van een categorie bewoners luidde nog wel als volgt: 'het is hier 364 dagen per jaar rustig, dus mogen we de jaarwisseling op onze manier vieren'. De onderzoekers concluderen echter dat de ongeregelde heden bij de jaarwisseling eerder wortelen in alledaagse problemen dan dat ze daar een uitzondering op vormen (Adang en Van der Torre, 2007). De onderzoekers concluderen: "Het lijkt ons nodig dat lokaal bestuur en politie de handhaving in dit soort gemeenten op een hoger peil brengen: het hele jaar door. Bewoners die nu voor problemen zorgen bij de jaarwisseling zijn gewend dat ze op al die andere dagen 'wegkomen' met veel regelovertredingen en met onbehoorlijk gedrag".

In de derde plaats concludeert landelijk (Politie & Wetenschap) onderzoek naar harddrugsscenes dat ook kleine gemeenten in de zogeheten bible belt kampen met beduidende drugsproblemen (Van der Torre, 2006). Die drugsproblemen ontstaan mede doordat politiek, bestuur en de lokale gemeenschap de ernst ervan (lange tijd) niet onder ogen wensen te zien. Voor grootstedelijke drugsscenes bestaan beproefde overheidsstrategieën, maar die ontbreken in dit soort kleine gemeenten.

1.2 De bible belt: een introductie

De bible belt verwijst naar een geografische strook die loopt van het westen van Overijssel naar Zeeland. In dit gebied wonen relatief veel bevindelijk gereformeerden. Zij vormen echter in geen enkele gemeente (zeker niet na alle herindelingen) de meerderheid. Een goede indicatie voor de situering van de bible belt is de electorale aanhang van de SGP, al heeft ook de ChristenUnie in deze gordel meer aanhang dan elders in het land. De onderstaande kaart geeft het aantal SGP-stemmers aan bij de Tweede Kamer-verkiezingen in 2003. Bij een grijze kleur schommelt de aanhang tussen 0 en 4,9%. Hoe roder de tint, hoe groter de aanhang. Een meer rode tint staat voor een stijging van 5%, met een maximum van 30 tot 34,9% in Urk.

Figuur 1.1: Verdeling SGP-stemmers over het land bij Tweede Kamer-verkiezingen 2003 (hoe roder, hoe meer stemmen)



De bible belt loopt grofweg van de Zeeuwse eilanden en het Zuid-Hollandse Goeree-Overflakkee via het rivierengebied in de provincies Zuid-Holland, Noord-Brabant, Utrecht en Gelderland door naar de Gelderse Vallei. En vanaf daar naar de Veluwe en Overijssel. Dit gebied telt onder meer de volgende gemeenten of dorpskernen met een meer of minder grote naamsbekendheid in het land: Staphorst, Genemuiden, Elspeet, Barneveld, Ederveen, Ede, Opheusden, Nieuw-Lekkerland, Hardinxveld, Werkendam, Wijk en Aalburg, Sprang-Capelle, Ouddorp, Scherpenisse, Stavenisse, Kruiningen, Yerseke en Arnhem. Ook buiten deze gordel liggen enkele gemeenten met relatief veel bevindelijk gereformeerden, zoals Urk, Rijssen, Katwijk aan Zee en ook de Haagse wijk Scheveningen.

De bible belt is vanaf de negentiende eeuw ontstaan. In verschillende fasen komt een bevindelijk-gereformeerde subcultuur tot stand. Kritische groepen binnen de Nederlandse Hervormde Kerk stichten eigen kerkgenootschappen of vormen een gemeente met een bevindelijke signatuur in de hervormde kerk. Er ontstaat een soort bevindelijk-gereformeerde minizuyl: 'de refozuyl', met de SGP als politieke partij. Door de combinatie van ontkerkelijking in het westen en noorden van Nederland met de blijvende kerkgang in de bijbelgordel, neemt de zichtbaarheid ervan toe.

Religieuze diversiteit

In bible-belt gemeenten bevinden zich dus relatief grote aantallen zogeheten bevindelijk gereformeerden. Het woord bevinding betekent dat een mens zich daadwerkelijk zondaar weet en voelt voor God. Voor een uitvoeriger uitleg en inzicht in deze groep is het boek van Siebelink 'knielen op een bed violen' een aanrader. Politiek is deze stroming vooral verbonden aan de SGP. Diverse groepen worden hiertoe gerekend: Gereformeerde Gemeenten, Oud Gereformeerde Gemeenten, de Vrije Oud Gereformeerde gemeenten, Christelijk Gereformeerden Gemeenten, De Hersteld Hervormde Kerk en de Gereformeerde

Bond. Vroeger, toen er nog meer dan 1.000 gemeenten waren in Nederland, waren de meeste bible belt-gemeenten inderdaad als zodanig te typeren. Na alle gemeentelijke herindelingen zou beter gesproken kunnen worden over bible belt-gemeenschappen en buurten. De meeste gemeenten die nu bible belt-gemeente worden genoemd, bestaan uit (zeer) verschillende kernen.

Velen in Nederland maken het eenvoudige onderscheid tussen gelovig en niet-gelovig. De werkelijkheid is veel gevarieerder. Het onderscheid tussen Islam en Christendom is bekend, evenals die tussen katholieken en protestanten, maar dat er binnen deze laatste categorie weer vele tientallen varianten zijn te onderscheiden is minder bekend. In sommige van de gemeenten die wij simpelweg 'bible belt gemeente' noemen, bestaan meer dan 10 of 15 (juist?) verschillende kerkgemeenschappen.

Scheuringen en schisma's binnen kerkgemeenschappen deden en doen zich vrij regelmatig voor. Als een groep het niet eens was met bepaalde gedragingen, uitingen of onderdelen van de Leer, was er soms een deel dat uittrad en een eigen kerkgemeenschap oprichtte. Vaak betekende dat ook weer een eigen kerkgebouw en dominee. Voor buitenstaanders vaak onbetekenend lijkende verschillen konden leiden tot een schisma, bijvoorbeeld de discussie of de slang echt gesproken had tegen Eva.

Geringe geregistreerde criminaliteit

De geregistreerde criminaliteit is bescheiden in de meeste gemeenten in de bible belt. Dit blijkt uit de zogenoemde Gemeentelijke Veiligheidsindex (GVI) van Politie & Wetenschap. De score wordt gebaseerd op vier delicten: diefstal, inbraak, geweld en vernieling. De onderstaande tabel presenteert de scores van elf gemeenten in de bible belt, waaronder die in drie gemeenten waar we casusonderzoek verrichtten: Middelharnis, Zaltbommel en Zwartewaterland (Genemuiden). De basisscore of gemiddelde score is 100 (in 2004). De tabel geeft dus de relatieve positie aan, maar ook de ontwikkeling in de tijd. Het valt op dat de geregistreerde criminaliteit ronduit laag is in de meeste gemeenten. Zaltbommel vormt een uitzondering, maar dat is een gemeente met zeer verschillende dorpskernen, waardoor er een vertekend beeld ontstaat.

Tabel 1.1 Scores op de Gemeentelijke Veiligheidsindex van 11 bible belt-gemeenten

	2004	2005	2006	2007
Staphorst	48	42	45	42
Rijssen-Holten	54	47	49	54
Aalburg	87	76	71	56
Zwartewaterland	54	65	55	68
Urk	34	42	59	68
Middelharnis	77	95	72	68
Hardinxveld-Giessendam	68	56	59	69
Werkendam	78	91	67	83
Katwijk	85	81	75	85
Barneveld	89	91	91	86
Zaltbommel	128	150	118	106

De lage en dus gunstige scores willen nog niet zeggen dat het in deze gemeenten ook rustig is. De jaarwisselingen waren dat bijvoorbeeld in elk geval lange tijd niet in de zo gunstig

scorende gemeenten Aalburg (met dorpskern Veen) en Staphorst (al is er vooruitgang geboekt). Er kan juist in deze gemeenten – vanwege beperkte politiecapaciteit en vanwege de afstand tussen gemeenschap en politie – een verschil bestaan tussen de meetbare wereld en de feitelijke gang van zaken. Wat overeind blijft is de lage geregistreerde criminaliteit.

Geslotenheid: het topje van de ijsberg?

Een probleem dat in gesprekken gedurende ons veldwerk veelvuldig naar voren kwam is de relatief afgesloten leefwijze van een fors deel van de families, in het bijzonder de families waar de problemen zich manifesteren. Veelvuldig wordt benadrukt dat men problemen graag binnenskamers houdt. De hechtheid van de gemeenschap is zo groot dat niemand de vuile was, van zichzelf of van anderen, buiten hangt. ‘Keeping up the appearances’ is een belangrijke notie.

Bij voorlichtingssessies over bijvoorbeeld alcohol en drugs blijft het cordon vaak lang gesloten: “wij kennen die problemen niet”, “bij ons gebeuren dergelijke zaken niet”, “onze jongens doen dat niet”. Er is vaak lang sprake van ontkenning van problemen. In situaties waarin het probleem duidelijk is, probeert men het vaak in eigen kring – de hechte kerkgemeenschap - op te lossen. De ouderling, dominee of docent komt langs en spreekt met de ouders. Veelal blijft het daarbij. Indien er schade is berokkend, wordt dat onderling verrekend en afgedaan. Aangifte doen is niet nodig, zeker niet zolang men in staat is onderling het geschil op te lossen. In situaties waarin de problemen groter zijn, worden maatregelen genomen. Een voorbeeld. Bij de wijkagent wordt bekend dat een jongen uit de buurt plotseling is overgeplaatst naar een internaat, ergens ver weg, als gevolg van talrijke problemen (inclusief delicten) die deze jongen heeft veroorzaakt. De jongen is echter totaal niet bekend bij de politie en komt in geen enkel politiebestand voor. Het is dan duidelijk dat er gedurende langere tijd problemen binnenskamers zijn gehouden. Dit is een patroon: jongeren en jeugdgroepen laten zich in de bible belt niet goed in beeld brengen. Tegen die achtergrond was het verrassend dat in 2009 bewoners van Nederhemert (gemeente Zaltbommel) aangifte deden van vernielingen bij de jaarwisseling 2008-2009. Het was niet eerder voorgekomen dat er op zo’n manier werd opgetreden tegen ‘eigen mensen’.

De geslotenheid naar buiten, de hechtheid van de gemeenschap en het taboekarakter van de overtredingen en delicten, maakt dat politie, onderwijs, autoriteiten en andere direct betrokkenen in gesprekken stevast slagen om de arm houden: ze weten het ongeveer, maar niet precies. Misschien zijn de problemen wel veel erger, maar dat is nauwelijks te achterhalen. Juist eventuele problemen achter de voordeur (geweld, waaronder zedenzaken) blijven in deze kringen, als het ook maar enigszins mogelijk is, buiten de aandacht van media, bestuur en buitenwereld. Als er wordt opgetreden, wordt het lokaal gewaardeerd als de autoriteiten dit met stille trom doen. Wij merkten dat een categorie respondenten sterk twijfelde of ze mee moest werken aan dit onderzoek of dit weigerde, omdat enkele respondenten repercussies vreesden als ze vrijuit zouden spreken. Anderen werkte mee, maar onder de strikte voorwaarde dat we niet herleidbaar zouden rapporteren.

1.3 Onderzoeksvragen

We formuleren de onderzoeksvragen als volgt:

1. Wat is de aard van de criminaliteit, overlast en probleemgedrag in gemeenten of gemeenschappen in de bible belt?
2. Hoe gaan bestuur en politie hiermee om: wat is het beleid, hoe treden ze op en wat zijn de ervaringen en effecten? In welke mate slagen gemeente en politie erin om (groepen) bewoners en lokale instellingen te betrekken bij het optreden tegen criminaliteit, overlast en probleemgedrag? Wat is de stijl van het bestuur en de lokale politie, en hoe pakt die uit?
3. Welke lessen kunnen worden getrokken ten behoeve van de politiezorg en (bestuurlijke) handhaving?

1.4 Opzet

Deze verkenning stoelt op empirisch onderzoek. Hoofdstuk 2 presenteert een profiel van de criminaliteit en overlast en hoofdstuk 3 gaat in op het functioneren van bestuur en politie. In het daarop volgende hoofdstuk staat het uitgevoerde casusonderzoek in Genemuiden, Middelharnis en Zaltbommel centraal.

Het slothoofdstuk trekt conclusies en formuleert aanbevelingen. De bijlage bevat onder meer een overzicht van de respondenten - in totaal 56 - die we ten behoeve van dit onderzoek hebben gesproken.

Criminaliteit, overlast en probleemgedrag

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we op basis van ons veldwerk een beeld van de criminaliteit, de overlast en het probleemgedrag in de bible belt. We presenteren eerst belangrijke patronen in het gedrag van jongeren (paragraaf 2.2) en bij regelontduiking (paragraaf 2.3) In paragraaf 2.4 gaan we in op een gevoelige, maar steeds terugkerende vraag: welke rol speelt religie nu bij de geconstateerde problemen?

2.2 Jongeren: alcohol groter probleem dan drugs

2.2.1 Vriendengroep als leidraad

In het sociale leven van jongeren is de vriendengroep enorm belangrijk. Dit komt onder meer doordat de ouders vaak hard werken, waardoor veel tijd wordt doorgebracht onder vrienden. De jongeren worden niet zelden van huis uit geconfronteerd met vergaande tolerantie ten aanzien van alcoholconsumptie. Het vergemakkelijkt de stap naar drugsgebruik. Dit wordt niet louter in de hand gewerkt door de gewoontes en sociale druk in de vriendenkring, maar ook doordat de jongeren vaak veel geld op zak hebben: omdat ze jong gaan werken of een bijbaan hebben of omdat ze zakgeld krijgen als een soort wisselgeld voor de zelfstandige rol die jongeren als tiener al krijgen in veel gezinnen.

Er tekent zich een opvoedingsparadox af. Oudere bewoners van religieuze gemeenschappen - trouwe kerkgangers - geven af op de moderne cultuur, inclusief de verwatering en verwaarlozing van de opvoeding van de jeugd. Dit suggereert grote zorgzaamheid en betrokkenheid bij de 'dorpsjeugd'. Hoewel dit ongetwijfeld voorkomt, wijzen onze respondenten er toch frequent op dat grote gezinnen in combinatie met lange werkdagen ook in de bible belt leiden tot veronachtzaming van de opvoeding van de jeugd:

“Achter de gezamenlijke kerkgang met vader en moeder voorop, kan forse verwaarlozing van de kinderen schuilgaan”.

Respondenten zeggen dat er ook meer gebroken huwelijken of gezinnen zijn dan de religieuze status van het huwelijk, en van de opvoeding van kinderen, doet vermoeden.

De consumptie van drugs en alcohol door jongeren en jongvolwassenen wordt gestimuleerd door het gebrek aan lokale voorzieningen ('saai'), door het harde en lange werken of door de spanningen die worden veroorzaakt door de prestatiedruk in sommige gemeenschappen: “Er zijn in feite twee opties: veel geld verdienen of mislukken. In Volendam zou je ook nog topsporter op zanger kunnen worden, maar dat dorp is katholiek en dus een buitenbeetje”.

Oók jongvolwassenen

Bij een fors deel van de problemen die zich voordoen in deze gemeenten zijn 'oudere jongeren' betrokken: mannen in de leeftijd van ongeveer 21 tot 35 jaar. Het is een

misverstand te veronderstellen dat het alleen maar jongens zijn tot een jaar of 23, die - als ze eenmaal getrouwd zijn of een vaste relatie hebben - uit de problemen groeien. Jaar in jaar uit is een forse groep dezelfde (steeds) oudere jongeren betrokken bij bijvoorbeeld de ongeregelde heden bij de jaarwisseling. De bronnen waarover ze beschikken – geld, opslagloodsen, vrachtwagens – benutten ze bijvoorbeeld bij het invoeren, prepareren en opstoken van auto's of brandstapels. Zo ging het onder meer in de roerige jaren in Veen (zie Van der Torre, 2005).

2.2.2 Alcohol: een serieus probleem

Onze respondenten zijn eensluidend in hun conclusie dat het alcoholprobleem beduidend groter is dan het drugsprobleem. Ze geven hier verschillende argumenten voor. In de eerste plaats is overmatige drankgebruik wijd verbreid onder volwassenen, inclusief vele vaders en (oudere) broers. Jongeren krijgen thuis het slechte voorbeeld en worden in zekere zin zelfs gestimuleerd om (te) veel te drinken.

“Ouders helpen soms om de kratten bier voor een feest te halen, waarbij jonge tieners laddersat worden. Andere ouders zien toe op het alcoholgebruik, bijvoorbeeld in keten. Maar in veel gezinnen is te veel drinken een gewoon verschijnsel”.

“Een extreem voorbeeld wellicht, maar een vader stond trots te kijken dat zijn zoon een bierdrinkwedstrijd won, terwijl dat toch bijna neerkomt op comazuipen”.

Jongeren normaliseren dientengevolge buitensporig drankgebruik. Een respondent:

“De jeugd herdefinieert het huidige gedrag tot ‘normaal’ gedrag: ‘dit is de maatschappij’, zeggen ze. Ze vinden drinken, roken, blowen en wat al dies meer zij ‘gewoon’, soms bijna alsof het een soort recht is”.

Andere ouders stimuleren buitensporig drankgebruik niet of keuren dit regelrecht af. Ze worstelen dan wel met het dilemma hoe ze invloed uit kunnen oefenen op hun kinderen en op de vriendengroepen waar die deel vanuit maken. Deze ouders proberen soms om zogeheten drankketen onderdeel te maken van de oplossing, al bestaat het gevaar dat ze onderdeel worden van het probleem. Respondenten wijzen erop dat de functie van een keet niet losgekoppeld kan worden van de opstelling van de ouders:

“Het is uiteindelijk erg bepalend wat de ouders ervan vinden. Die probeer ik dan ook te beïnvloeden. Of de keet een dempend effect heeft of de boel alleen maar erger maakt, hangt af van de ouders en van de leidertjes onder de jongens. Het hangt veel minder af van het beleid. Dat is papier en dat is hier in de streek erg geduldig”.

In de tweede plaats worden de risico's van drankverslaving en op (blijvende) schade aan het lichaam onderschat. Er wordt geredeneerd dat overmatig drankgebruik een tijdelijk probleem is (zie ook punt n): voor een bepaalde leeftijdsfase of voor bepaalde tijden (weekend) en plaatsen, waaronder de zogenoemde drankketen. Dit is echter nog maar de vraag vanwege het sterk verslavende karakter van alcohol.

In de derde plaats tast het alcoholgebruik de schoolprestaties van een deel van de lokale jeugd aan. De jongeren die – mede door drankgebruik en ander buitensporig gedrag in de

weekenden – slecht presteren op school blijven in de gemeenschap wonen en zijn op de lokale economie¹ aangewezen voor werk, inkomen en status.

In de vierde plaats speelt alcohol volgens de respondenten geregeld – en vaker dan drugs – een rol bij geweldsincidenten (meestal onderling, maar ook tegen portiers of politiemensen), vernielingen, verkeersongevallen en bij verzet tegen ingrijpen door de politie.

Een respondent vertelde over een ernstig ongeval waarbij enkele schadelijke kenmerken van autonome gemeenschappen bij elkaar komen: overmatig drankgebruik, alcohol in het verkeer, het afschermen van strafbare feiten voor de overheid, gezinsleed en –geweld en wangedrag van een (oud-)bestuurder.

Een politiemann en een hooggeplaatste gemeenteambtenaar vertellen los van elkaar hetzelfde verhaal.² Een oud-wethouder bestuurt in dronken toestand een auto. Zijn moeder zit naast hem en hij raakt van de N-weg af en rijdt met grote vaart tegen een boom. De vrouw komt daarbij om het leven. De wethouder kruipt – dat is althans het stellige vermoeden van de respondenten - uit de auto en hij krijgt of zoekt al snel hulp van bekenden. Die alarmeren niet de hulpdiensten, maar ze takelen de auto op een oplegger en voeren deze af. De oude vrouw wordt opgebaard en de gewezen wethouder gaat naar huis. Als de politie ruim 24 uur later op de hoogte wordt gesteld van de niet-natuurlijke dood van de vrouw, valt niet meer te bewijzen dat de oud-wethouder dronken achter het stuur heeft gezeten. De man verklaart zich niets meer van het voorval te kunnen herinneren. Geen enkele betrokkene verklaart iets tegenover de politie. De vrouw wordt begraven. De oud-wethouder had op dit moment, en in de jaren daarna, nog betekenisvolle politieke invloed. Hij is daarbij in elk geval schatplichtig (lees: chantabel) geweest naar de mensen die hem hebben geholpen en de hand boven het hoofd hielden. De politiemann is boos dat hij enkele keren, toen hij het ongeval besprak met mensen die er volgens hem bij betrokken zijn geweest, te horen kreeg dat het de wil van god geweest zou zijn. Hij spreekt over “schijnheiligheid” omdat de eigen verantwoordelijkheid en ernstige strafbare feiten zo gewoonweg van tafel worden geschoven. Hier plaatst hij oprecht christendom tegenover. Dat treft hij ook aan onder wethouders en politici. Die bestuurders en politici hebben aan de ene kant minachting voor deze wethouder en zijn politieke en religieuze stroming, maar werken wel met deze man en zijn stroming samen als dat uitkomt.

Gedoogsteun van ouders

Bij conflicten tussen gedrag van de jeugd en de overheid, recht of beleid neemt een belangrijke categorie ouders in gemeenschappen in de bible belt bepaald niet zomaar stelling ‘tegen’ de lokale jeugd: veel ouders geven gedoogsteun aan het gedrag van jongeren. Die gedoogsteun kan overigens intrinsiek zijn, in die zin dat de ouders het jongerengedrag volledig steunen, maar kan ook zijn gebaseerd op onvermogen van ouders om de jongeren in het gareel te krijgen. Dit onvermogen hangt onder meer samen met de afwezigheid van werkende ouders in het gezin, maar ook met cultuurverschillen tussen traditionele ouders en jongeren die meer en meer kwalijke elementen van “Randstadgedrag” over zouden nemen.³ Dit onvermogen wordt soms gerelativeerd door het

¹ De aard en omvang van de lokale economie loopt sterk uiteen. Dorpen als Genemuiden en Volendam tellen bijvoorbeeld veel meer bedrijven en ondernemers dan bijvoorbeeld Middelharnis. Dit is uiteraard van invloed op de lokale kansenstructuur.

² Op verzoek zijn deze respondenten niet opgenomen in de respondentenlijst.

³ Andere respondenten menen dat misdragingen, alcoholmisbruik en tegenkanting bij overheidsbeslissingen al lang deel uitmaken van de culturen van bepaalde dorpsgemeenschappen.

idee dat de misdragingen tijdelijk zouden zijn (zie punt m). Het leidt echter ook tot herdefiniëring van het jeugdgedrag: wangedrag wordt omgevormd tot acceptabel gedrag onder het mom van “zo doen we dat hier” of “zo gaat het nu eenmaal”. Dit resulteert in gedoogsteun:

“Een deel van de ouders van de jongeren keurt het gedrag van jongeren, zoals drank, herrie schoppen, geweld bij oud en nieuw, non-acceptatie van politieoptreden, goed. Ouders zeggen dan: ‘dat moet kunnen’. Dit geldt dan ook voor zaken als geweld, vernielingen, drank en drugs. Ouders moedigen relletjes aan, vinden het interessant en gaan mee kijken”.

Het bovenstaande attendeert erop dat het bereik van de gedoogsteun verder reikt dan alcoholgebruik. Ouders steunen jongeren bijvoorbeeld bij verzet tegen politie-interventies, tegen regels omtrent drankketen en tegen sluitingen van drankketen. Ze gedogen vernielingen, zeker bij selectieve vernielzucht aan overheidsbezittingen:

“Als de gemeente Ede het had neergezet werd het vroeg of laat gesloopt in Lunteren. Jong en oud deed eraan mee”.

“Het bordes van het oude stadhuis was voor een hoog bedrag verbouwd. Mooie stenen enzo. Dat bordes werd gesloopt op oudejaarsnacht. De dorpsjeugd kan het niet geweest zijn, want daar is zwaar materiaal voor nodig. Het was een daad van vernieling waar bijna de hele gemeenschap veel plezier aan beleefde. Dan moeten ze het geld maar niet over de balk smijten was de gedachte”.

De zogenoemde Moedige Moeders stellen de gedoogsteun aan de kaak. Ze organiseren kleinschalige en discrete bijeenkomsten waarop ouders en kinderen spreken over alcohol- of drugsverslaving en mogelijkheden om dit door middel van hulpverlening aan te pakken.

Ouderen in de gemeenschap kunnen ook passieve en actieve steun verlenen aan rellen en ongeregelheden, inclusief geweld tegen de politie en tegen bestuurders. In het dorp Veen wordt het opstoken van auto's uitgevoerd in nauwe samenwerking tussen jongeren, jongvolwassenen en ouder ondernemers die het stoken van met onder andere benzine geprepareerde auto's zien als een daad van verzet tegen het stadsbestuur dat zetelt in een stadhuis in de dorpskern Wijk en Aalburg (Van der Torre, 2005). In een boek van Jong en Johannink (2005) beschrijft oud-burgemeester Plomp dat ouders uit Genemuiden doelbewust aansturen op ongeregelheden en op geweld tegen politie en publieke bezittingen.

2.2.3 Drugsgebruik: meer (media)aandacht voor het platteland

Er is in de afgelopen jaren meer aandacht ontstaan voor het drugsgebruik onder jongeren op het platteland, en meer in het bijzonder in religieuze gemeenschappen, zoals Urk, Volendam of op het eiland Goeree Overflakkee. Korf (2009) signaleert een morele paniek. Een opeenstapeling van gebeurtenissen (aanhoudingen van dealers), beleidsinitiatieven en mediaberichtgeving waarin betrokkenen op elkaar en op gebeurtenissen reageren, waardoor de beelden en indrukken die aldus ontstaan over buitenproportioneel drugsgebruik niet meer in verhouding zouden staan tot de feitelijke omstandigheden en gedragingen. Korf:

“De media spelen een belangrijke rol. Kranten, radio, televisie blazen het probleem op. De berichtgeving kenmerkt zich door overdrijving. In het geval van de coke in de vissersdorpen, reageren

hulpverleners, jongerenwerkers, de pastoor of de dominee. Dat levert weer berichtgeving op. En dat zorgt weer voor onrust onder de bewoners die vervolgens wat gaan doen”.⁴

Korf wijst op onjuiste en overtrokken berichtgeving die onder meer wordt gebaseerd op uitspraken van de mediagenieke ‘Moedige Moeders’:

“Volendam was het eerste dorp met ‘Moedige Moeders’. (...) In de zomer van 2007 beweerde één van die moeders dat de plaatselijke jeugd elk weekend acht kilo snuift. Dat zou betekenen dat iedereen tussen de 15 en 34 jaar elk weekend een gram cocaïne zou snuiven. (...) Volkomen onzin. Maar het kwam wel in de pers”.⁵

Maar Korf signaleert wel het volgende:

“Er bestaan geen betrouwbare cijfers over drugsgebruik in vissersdorpen. Maar als je alle gegevens die er zijn, bijvoorbeeld uit scholierenenquêtes bij elkaar legt, blijkt dat drugsgebruik in vissersdorpen inderdaad wat is toegenomen en dat er wordt geëxperimenteerd met soft- en harddrugs. Maar het overgrote deel van de jongeren en jongvolwassenen gebruikt geen drugs (...) Het verschil in drugsgebruik tussen grote steden en het platteland neemt af”.⁶

Onze respondenten sluiten zich aan bij het laatste citaat: in een groot aantal autonome gemeenschappen maakt de huidige jongerengeneratie een soort inhaalslag ten opzichte van de jeugd in de randstad. Het drugsgebruik neemt toe. Het is aan de ene kant een beduidend kleinschaliger probleem dan alcoholgebruik en –verslaving, maar aan de andere kant bespeuren veel respondenten een forse onderregistratie die naar hun mening op ‘het platteland’ hoger uitvalt dan in stedelijk gebied. Meerdere respondenten wijzen op de lokale schaamte voor misstanden, waaronder drugsgebruik, en op de neiging om kwalijke omstandigheden intern te houden.⁷ Dit zou betekenen dat de *bible belt*-jeugd terughoudender zou zijn om drugsgebruik te melden in een enquête dan stedelijke leeftijdgenoten. Een respondent:

“Er zijn bij ‘drugspunten’ heel weinig aanmeldingen in relatie tot de omvang die het problematische drugsgebruik heeft. Ouders willen het probleem niet zien of ze willen niet dat het probleem bekend raakt. Jongeren willen dat ook niet en willen zeker geen beerput open trekken waarmee ze hun ouders in de problemen brengen. Als er een voorlichtingsavond is in het dorp over drugs, ga je daar alleen al niet heen omdat anderen dan zien dat je er heen gaat. Jongerenwerker en hulpverleners branden hun vingers er liever ook niet aan. Ze zeggen dat de verantwoordelijkheid voor juist dit soort hulp bij de ouders ligt”.

Er lijkt meer aan de hand te zijn dan een morele paniek. Drugsgebruik en –verslaving zijn een redelijk kleinschalig, maar hardnekkig probleem, omdat het een type probleem is dat niet zomaar verdwijnt en dat de (gekoesterde) zelfredzaamheid van autonome gemeenschappen kan overvragen. Er is bij een categorie drugsverslaafde jongeren een interventie hard nodig, maar in dit soort gemeenschappen wordt inmenging van buiten afgehouden. Er zijn vaak ook

⁴ Korf geciteerd in: *Opwinding over coke snuivende dorpsjeugd overdreven*, NRC Handelsblad, 10 november 2009.

⁵ Idem.

⁶ Idem.

⁷ Eén respondent denkt dat de lokale jeugd ook in dit opzicht wellicht de stedelijke jeugd aan het inhalen is, waardoor het meevalt met de misstanden. Deze respondent sluit niet uit dat beeldvorming en berichtgeving ‘dwarse jongeren’ op het platteland er juist wel eens toe aan zou kunnen zetten om in een anonieme enquête (“als het niet anoniem is, maakt dat natuurlijk verschil”) te overdrijven over drugsgebruik.

geen of beperkte voorzieningen. Zie hier het dilemma van de zogeheten Moedige Moeders, een belangengroep van ouder van (ex-)verslaafde kinderen: ze willen dat er daadkrachtig wordt ingegrepen bij drugsverslaving van jongeren, maar er zijn weinig publieke middelen beschikbaar, mede door de maatschappelijke negatie of onderschatting van het probleem. De Moedige Moeders voelen dit aan. Dat is geen of niet alleen een bijdrage aan morele paniek, maar ook agendering van een reëel probleem. Dit wordt beaamd door een ruime meerderheid van onze respondenten. Ze vinden het belangrijk dat het ontkennen, wegstijgen of wegedeneren aan de kaak wordt gesteld. Enkele respondenten wijzen er wel op dat het contraproductief kan werken om het debat “te vaak en te heftig” via de media te voeren. Ze vinden het verstandiger om achter de schermen te zeggen waar het op staat. Zo wordt gepoogd de cultuur van ontkenning te doorbreken, maar wordt tegemoet gekomen aan de wens om de vuile was niet buiten te hangen.

Mobiele drugshandel: bijna vrij spel

De drugshandel in autonome gemeenschappen verloopt ‘via, via’: langs de sociale lijnen van netwerken van jongeren en jongvolwassenen. Een jongerenwerker vertelde ons dat een jongen maar liefst 18 geprogrammeerde telefoonnummers liet zien van lokale dealers, waarvan er op elk gewenst moment wel een aantal opnemen en afleveren. Het wordt door vrijwel alle respondenten beaamd: de lokale drugshandel leunt op GSM-verkeer, na een telefoontje wordt de drugs bezorgd of de jongeren treffen elkaar op geijkte hangplekken of in dito horecazaken. Er wordt vooral gehandeld in softdrugs, speed, cocaïne en XTC op basis van deze ‘pizzamethode’. De drugs is dus gemakkelijk te verkrijgen voor jongeren die behoren tot vriendengroepen die drugs gebruiken. Drugs zijn dus gemakkelijk te verkrijgen voor jongeren die (zelf) willen gebruiken:

“Er lopen hier [Goeree-Overflakkee] zoveel dealers rond, er is zoveel te krijgen. Ja, dat er hier meer speed is te vinden dan kunstmest”

“Je ziet het af- en aanrijden. Je hebt zo door welke auto’s gebruikt worden voor drugshandel”.

Er wordt geconstateerd dat de gemakkelijke verkrijgbaarheid van drugs het gebruik ervan stimuleert. Dit geldt nog meer voor pushgedrag van lokale dealers, zoals dat onder tot uitdrukking komt in opdringerig gedrag en in brutale handelslocaties, namelijk pal voor en binnen de deuren van scholengemeenschappen. Dit attendeert op een tegenstrijdige redenering. De lokale drugsmarkten zijn zeker niet alleen vraaggedreven, maar ook aanbodgedreven. We bedoelen hiermee dat het pushgedrag van dealers – en hun economische belangen daarbij – een van de factoren zijn die het drugsgebruik verklaren. Een respondent: “Meedoen en erbij horen vragen in sommige vriendengroepen om drugsgebruik”. In de praktijk raken de gemakkelijke verkrijgbaarheid en het pushgedrag van dealers vermengd met omstandigheden die verklaren waarom bepaalde jongerengroepen opteren voor drugsgebruik. Een hulpverlener brengt het in de documentaire ‘Het Geheim van Goeree’ als volgt onder woorden:

“Als ik zie de hoeveelheid kinderen die ik tegenkom. Als ik zie dat alleen op het eiland hier al toch heel wat zwervende kinderen tegenkomt. Zwerfend van het ene huis naar het andere die een poosje bij hun vriendinnetje wonen, die een poosje bij hun vriendje wonen. Want het gaat thuis niet. Ze beginnen met speed, ze gaan blowen. En soms gaan ze verder als ze met XTC aan de slag gaan. Ook cocaïne, maar dat is dan voor degene die dan wat meer geld heeft. Ik denk dat één van de dingen is dat jongeren zich heel vaak niet begrepen voelen. Dan ga je heel snel grijpen naar de middelen die je dus

eigenlijk aangeboden wordt en als er dan iemand voor je deur staat of je kan het nog makkelijker bestellen als een pizza, dan ga je er sneller aan beginnen. Dan ga je dus met dat soort middelen starten”.

Vermogenscriminaliteit om ‘mee te doen’

De geregistreerde criminaliteit is laag in veel gemeenten in de bible belt: zowel in absolute zin als per inwoner. Dit blijkt onder meer uit de scores van de drie casusgemeenten op de landelijke veiligheidsindex: zie hoofdstuk 1. Deze score valt te verklaren uit het geringe niveau van de lokale criminaliteit, maar deels ook uit een geringe bereidheid om aangifte te doen die mede wordt ingegeven door praktische problemen bij het doen van aangifte (locatie en openingstijden van politiebureaus). Hier komt bij dat de bezetting van de politie zo gering is dat het dienstdoende agenten zwaarder valt om op uitgaansavonden aanhoudingen te verrichten voor geweld of vernieling dan in grotere steden. Maar ook met verdiscontering van deze onderregistratie is de criminaliteit per bewoner bescheiden van omvang. Dit laat onverlet dat er enkele belangrijke concrete aanleidingen zijn voor lokale jongeren om delicten te plegen. In de eerste plaats is alcohol een belangrijke oorzaak van geweld. In de tweede plaats zet de materialistische en prestatiegerichte cultuur in sommige gemeenschappen jongeren onder druk om geld uit te geven in horeca, aan kleding en andere luxe artikelen. In de derde plaats komt ook klassieke verwervingscriminaliteit voor: vermogensdelicten om te voorzien in de kosten van speed en harddrugs. Een fragment uit de EO-documentaire over Goeree-Overflakkee:

Voice over: De zucht naar de kick heeft nog meer nadelen. Hoewel de speed niet duur is, lopen de kosten bij stevig gebruik bij stevig gebruik snel op. Verslaafden die niet veel geld hebben, zoeken hun toevlucht in het criminele circuit.

Journalist: waarom brak je in?

Anonieme jongen: Ja om aan geld te komen natuurlijk.

Journalist: om?

Anonieme jongen: ja, om speed te kopen, om aan geld te komen natuurlijk, om bier te kopen.

Journalist: En jij deed inbraakjes hier op het eiland?

Anonieme jongen: Ja, en ook aan de andere kant [van het Haringvliet].

2.2.4 Reacties op overheidsinterventies: “al snel contra”

Er leven anti-overheidssentimenten binnen autonome (dorps)gemeenschappen. Die gevoelens hebben meer fundamentele oorzaken. Veel gemeenschappen waren ooit een zelfstandige gemeente, maar zijn tegen hun wil in met andere gemeenten samengevoegd tot een grotere gemeente. Deze gemeenschappen worden geregeld ook geconfronteerd met bedreigingen voor hun lokale economieën: die bedreigingen zijn deels markt- of situatiegebonden (bijvoorbeeld het verdwijnen van de ligging aan zee vanwege verzanding of inpoldering), maar hangen voor een ander deel samen met nationaal of Europees beleid. Tel hierbij op dat oudere generaties spanningen ervaren tussen hun traditionele levenswijze en de invloed van moderne culturen op de lokale jeugd. De schuld daarvan wordt deels gelegd bij de wereldse en non-christelijke overheid.

Het gaat ons hier niet om deze fundamentele van de anti-overheidssentimenten, maar op de doorwerking van deze gevoelens op de reacties op allerhande interventies van de overheid – inclusief de politie – in de lokale gemeenschap. De contraire opstelling tegenover de overheid en overheidsdienaren - van AID tot politiemensen – kan manifest worden bij concrete interventies: een controle van de veestapel, een controle van de boekhouding van de visafslag, een inspectie van Bouw- en Woningtoezicht, een aanhouding, een

staandehouding of alleen al vermaningen van politiemensen. Er is dan een gerede kans op verzet dat wortelt in een gevoel onbillijk te worden behandeld. Een klassiek voorbeeld is het hevige geweldgebruik van boeren in Kootwijkerbroek vanwege ruiming van vee: de overheid stelde dat er mond-en-klauwzeer was geconstateerd, de boeren claimen en claimden dat daar geen enkel bewijs voor aanwezig was. De kans op verzet neemt toe naarmate er voor burgers kosten kleven aan een interventie, maar door het gedeelde gevoel van onrechtvaardigheid is de reactie geregeld heviger dan het incident of de interventie doet vermoeden. Enkele citaten:

“Overheidsoptreden en inmenging door politiemensen zijn lastig, en daarmee onderdeel van het probleem. Als jongeren naar hun mening worden dwars gezeten door de overheid, mobiliseren zij zich snel. Bij sommige incidenten, bijvoorbeeld dreigende aanhoudingen, mobiliseren niet alleen de jongeren zich. Als er trammelant is, loopt het hele dorp hier voor uit, ook de ouders. En die keren zich dan al snel tegen de politie”.

“Als we af zouden spreken dat er vier auto’s gestookt mogen worden, dan heb je de absolute zekerheid dat er tenminste vijf auto’s in de brand worden gestoken. Je komt afspraken met de overheid immers niet na, want dan heul je met de vijand”.

“Aanhoudingen van leden van de harde kern hebben een lange nasleep. Ouders morren bij de burgemeester, wethouders worden er in de kerk op aangesproken en jaren later wordt nog gezegd dat de aanhoudingen onterecht waren. Zelfs als de daders er gloeiend bij waren op heterdaad”.

“Wij traden op tegen een verbod om met glaswerk op straat rond te lopen. Het feest was nog maar net begonnen of er loopt een groepje jongens met gevulde bierglazen de openbare weg op. Samen met een collega spreek ik ze aan. Ze laten merken dat ze even wilden uitproberen of het écht verboden was en ze maakten aanstalten om weer naar binnen te gaan. Een jongen die een beetje langzaam doet geven we lachend een duwtje in de goede richting. Op dat moment komt de vader van één van de jongens naar buiten. Lokaal geen onbekende. Hij vaart tegen ons uit. Hoe we het in ons hoofd halen om regels te handhaven op een feestdag en we moeten met onze vingers afblijven van ‘hun kinderen’. We bewaarden de goede vrede, maar we hadden de man aan kunnen houden voor belediging, openbare dronkenschap en nog wel een paar wetsartikelen. Als we tegen deze man hadden opgetreden, dan zou het binnen vijf minuten volledig uit de hand lopen”.

Er is niet alleen verzet tegen concrete interventies van de politie, maar ook tegen regelgeving en beleidsvorming en –uitvoering van de lokale overheid, onder meer op het dossier van de zogeheten drankketen:

“Als de overheid optreedt tegen een gewoonte of ingrijpt in het lokale (jeugd)leven, dan verzinnen ze een tegenzet. Bij sluiting van drankketen is het niet de vraag óf er een reactie volgt, maar welke”.

De kans op een weerwoord en feitelijke weerstand bij overheidsinterventies is op dit moment groter dan bij optreden tegen de vorige generatie(s). De oorzaak daarvan schuilt niet louter in vernaderde opvattingen van jongeren en hun ouders, al speelt dat wel een rol, maar ook in de formalisering en schaalvergroting van het overheidsoptreden. Het past goed bij autonome dorpsculturen indien gemeenteambtenaren en politiemensen informeel handelen: mondeling overleg, heldere en directe communicatie en onderhandeling met bekende functionarissen en besluitvorming ter plaatse of op korte termijn. Het gemeentelijke apparaat werkt juist heel anders: het geschreven woord domineert, de besluitvorming is niet direct maar verloopt over verschillende schijven en de besluitvorming is eerder een kwestie van maanden dan van weken, dagen of uren. Steeds meer

dorpskernen beschikken vandaag de dag over minder informele ingangen om te onderhandelen dan in het verleden: het stadhuis van de heringedeelde gemeente staat letterlijk ‘op afstand’. Het politieapparaat centraliseert, richtlijnen spelen een grote rol en hun taakstelling en –opvatting staat niet altijd toe dat communicatie het karakter krijgt van onderhandeling. Bij conflicten hebben bewoners niet zelden – onder meer – te maken met jonge politiemensen of met politiemensen die zij niet zo goed kennen, hetgeen de kans op spanningen vergroot. Respondenten stellen vast dat er een kloof bestaat tussen aan de ene kant de gecentraliseerde en complexe overheid die zich baseert op regels en op geschreven dossiers en aan de andere kant lokale autonome culturen die zich veel liever baseren op het gesproken woord en weerwoord:

“Het werkt tegenover de ‘bible belt jeugd’ goed om snel en informeel op te treden. Vroeger lukte dat redelijk tot goed, maar inmiddels is de overheid veel gecompliceerder geworden. De politie reageert niet op tijd vanwege een forse afname van de sterkte en gemeenten reageren niet tijdig. Jongerenwerkers zijn bijvoorbeeld met jongeren in gesprek om een keet te sluiten, maar daar moet dan een alternatief tegenover staan. En dan komt het: overleg, overleg, overleg. Het escaleert dan weer op een andere manier. We lopen achter de feiten aan omdat de reacties te traag zijn. De centralisatie van de politie maakt het steeds moeilijker adequaat op concrete problemen te reageren”.

2.2.5 Bestendinging van de problemen

Het (deels) misplaatste idee van tijdelijke problemen

De problemen die de jeugd veroorzaakt, worden onder meer gedoogd door ouderen omdat erop wordt gerekend dat buitensporig gedrag – met name drankgebruik, veel te hard rijden, weinig slaap in de weekenden - een tijdelijk verschijnsel is. In zekere zin wordt het ten dele zelfs als een soort recht van jongeren gezien om zich te buiten te gaan aan tienergedrag, zolang ze als jonge twintiger maar hard gaan werken om de kost te verdienen, een passende echtgenote zoeken en de religie weer oppakken en overdragen. Deze leer is mooier dan de praktijk, maar kent wel degelijk een realiteitsgehalte: in menige dorpsgemeenschap wordt hard gewerkt, wordt jong getrouwd en vangt op die momenten een serieuzer en leven aan met meer ritmiek. In dit verband wordt geregeld een analogie getrokken met de zogeheten Amish:

“Er is een hoog arbeidsethos. Veel sociale controle, een hechte gemeenschap die wel met de Amish wordt vergeleken. Ze lossen zelf veel zaken op, vaak niet zichtbaar voor gemeente, politie of hulpverlener. Misdragingen zijn wellicht ook geaccepteerd voor een bepaalde periode. Als je jong bent, mag je alles. Als je uiteindelijk maar trouwt, werkt enzovoorts. Het idee bestaat dat veel problemen met de jaren verdwijnen”.

“Er wordt gerekend op een ommekeer. Laat hem maar wordt dan gezegd, want het komt met hem nog wel goed”.

Hoewel er dus inderdaad autonome ontwikkelingen en gewoontes zijn die verklaren waarom veel ‘uitbundige’ jongeren uiteindelijk huisvaders worden met een hoog arbeidsethos, zijn er ook verschillende redenen waarom het met een categorie niet als vanzelf weer goed komt. In de eerste plaats is verslaving aan alcohol of drugs geen gemakkelijk omkeerbaar probleem. Voor zover misbruik van drank – en in minder mate van drugs – in stand blijft, neemt in de tweede plaats de kans toe dat (jonge) vaders het overdragen aan de volgende generatie. In de derde plaats tellen lang niet alle dorpsgemeenschappen lokale economieën die – zoals bijvoorbeeld Volendam - goede kansen bieden aan jongeren. Bij gebrek aan werk

neemt de kans toe dat jongvolwassenen als het ware blijven hangen in probleemgedrag, te meer als het lokaal de norm is om hard te werken, veel te verdienen en dat ook tot uitdrukking te laten komen in een materialistische levensstijl.

Schaamte en ontkenning

De meest genoemde oorzaak voor het laten voortbestaan van problematisch gedrag van jongeren en jongvolwassenen is zonder enige twijfel de ontkenning ervan door ouderen, omdat misdragingen schuld- en schaamtegevoelens oproepen. Het bekend raken of toegeven van problemen weegt nog zwaarder dan de gedragingen zelf. Enkele citaten:

“Een deel van de ouders sluit zich als het ware af van het jeugdgedrag. Ze gaan zelf bijvoorbeeld bewust niet de drankketen in. Zij willen het niet weten, omdat dit schuld- en schaamtegevoelens geeft. Dit is niet alleen cultuurgebonden, maar ook aan de religie gerelateerd”.

Een hulpverlener in de EO-documentaire over Goeree-Overflakkee: “Als het dus gaat over middelengebruik dan denk ik dat het hét grote probleem is dat iedereen zijn kop in het zand steekt en eigenlijk ook iedereen zoiets heeft van ‘nou daar hebben we hier geen last van’. Veelal zit het toch in die gemeentes. CDA, die hebben toch oude gedachten en moeten spaarzaam zijn met de centen. Laat ouders hun eigen probleem oplossen. En ik denk dat ouders dat niet kunnen”.

Er lijken stilaan barsten te komen in de cultuur van ontkenning, maar de problemen worden door betrokkenen kleiner voorgesteld dat ze feitelijk zijn. Naast de morele paniek (gekoppeld aan overschatting van de problemen), waar Korf (2009) op wijst, komt er dus ook morele ontkenning (gekoppeld aan onderschatting van de problemen) voor. Sterker, het één lijkt het ander in de hand te werken, want door zwijgzaamheid over drank- en drugsproblemen wordt de indruk gewekt dat er van alles aan de hand is of zou kunnen zijn. Vanwege de morele ontkenning zijn er ook geen nuchtere cijfers beschikbaar over bijvoorbeeld het drugsgebruik onder jongeren of over het aantal actieve drugsdealers in autonome dorpsgemeenschappen.

Geen terzijde: multi-etnische spanningen

We troffen in enkele gemeenten (bijvoorbeeld Zaltbommel) zeer uiteenlopende dorpskernen aan: kernen met christelijke signatuur en kernen met een stevig aantal allochtonen, onder meer Marokkanen. In veel opzichten leven de groepen langs elkaar heen, maar onder de christelijke jeugd bestaat naast afstand ook afkeer van multi-ethniciteit en de Islam (zie Bervoets en Van Wijk). Omgekeerd zet een categorie Marokkanen zich af tegen Nederlandse instituten. Er worden reeds spanningen geconstateerd, maar weinig conflicten vanwege de nog bescheiden overlap in het sociale leven. De kans daarop neemt toe vanwege de sluipende vermenging van traditioneel christelijke en allochtone en Islamitische jongeren in uitgaansgebieden en op onderwijsinstellingen. Sommige respondenten houden rekening met de mogelijkheid van een snelle toename van de spanningen en incidenten.

2.2.6 Positieve ontwikkelingen in de Bible Belt

Zelfredzaamheid en sociale netwerken

De autonome dorpsgemeenschappen hebben ook kenmerken die problemen met de jeugd voorkomen, opvangen of verzachten en zo bijdragen aan de ‘ommekeer’ van een onstuimig tienerbestaan naar een (meer) gereguleerd arbeids- en gezinsleven. De zelfredzaamheid van de omvangrijke sociale netwerken is in sommige opzichten hoog. Die zelfredzaamheid koppelt niet zelden de wens om problemen af te schermen aan pogingen om ze op te lossen of te beheersen. Jongeren die onhoudbaar worden in het gezin worden bijvoorbeeld tijdelijk gehuisvest bij familieleden. Jongeren die het rechte pad hadden verlaten krijgen toch een kans op een baan of inkomen bij lokale bedrijven. Het vertrouwen wordt gebaseerd op verwantschap en sociale relaties en niet op verklaringen van goed gedrag of antecedentenpatronen.

“Er wordt onderling enorm veel geregeld en opgelost. Werk zoeken gaat niet via advertenties, maar van mond-tot-mond”.

We zijn bij ons veldwerk op tal van voorbeelden gestuit waarbij in meer of mindere mate met succes een beroep werd gedaan op zelfredzaamheid:

- Het inzetten van – soms tientallen - bewoners om toe te zien op een goed verloop van de viering van de jaarwisseling. Dit gebeurde onder meer in Staphorst.
- Gesprekken met ouders over een mogelijke Onder Toezicht Stelling van een tiener worden met instemming van politie en jongerenwerk omgebogen naar verhuizing naar een strenge maar (voor de overheid) betrouwbare en toegankelijke ‘oom en tante’ van de jongen.
- Sportverenigingen die activiteiten organiseren op de avond van de jaarwisseling of die zorgen dat de kantine de facto een soort jeugdhonk wordt, zodat problemen ‘van straat’ worden gehaald en de gemeente geen geld hoeft te spenderen aan het inrichten van een gebruikelijk jeugdhonk.

Kerken en kerkelijke instellingen raken soms betrokken bij pogingen op de gang van zaken in zogenoemde drankketen te reguleren.

Het is wel de vraag hoe effectief en duurzaam de effecten zijn van vormen van zelfredzaamheid. Een gevaar bestaat eruit dat het eerder symboliek is dan effectief ingrijpen. Welke invloed heeft een – mede door bewoners - geregleerde jaarwisseling op het jeugdgedrag op dagdagelijkse basis? Is er sprake van een gunstig effect of schikken jongeren zich voor één dag naar de wensen van bestuur en een categorie inwoners, om vervolgens verder te gaan waar ze gebleven waren? Het gevaar bestaat dat zelfredzaamheid de politieke zandhoop is waarmee ten dele gaten worden gedicht die de overheid laat vallen vanwege beperkte middelen en een begrensde politiek-bestuurlijke wil om problemen met de jeugd en in de sfeer van de openbare orde aan te pakken.

Er bestaat een steeds terugkerend dilemma rondom drankketen: regulering is mooi en ‘haalbaar’, maar harder ingrijpen lijkt noodzakelijk maar er volgt dan zo goed als zeker een tegenzet van de jongeren en hun ouders. Steeds meer gemeenten hebben gedoogbeleid ontwikkeld waarin zij kleine keten (maximaal 30 personen) als een soort van verlengde huiskamer tolereren, in die zin dat de keet vaak op het terrein van één van de ouders staat. Er wordt dan bij gezegd dat er bij excessen stevig wordt ingegrepen en dat er regelmatig

gecontroleerd wordt, onder andere op het aantal aanwezigen. Ouders bieden zo een fraaie gelegenheidsstructuur voor alcoholconsumptie. Kinderen kunnen vaak - behoorlijk onbeperkt - (in)drinken, onder het mom van ouderlijke controle. Tegelijkertijd blijkt volgens veel van onze respondenten dat de ouderlijke controle weinig om het lijf heeft. Toch heerst er vaak tevredenheid bij veel betrokkenen. De ouders en hun kinderen kunnen in hoge mate hun gang gaan. De maatschappelijke problemen blijven beperkt: de overlast is gering en vanwege de geringe afstand van keet tot woning kunnen veel jongeren zo nodig naar huis kruipen of getild worden door vrienden. De overheid wordt zo ook ontlast van verdergaande interventies – zoals een nulbeleid of geregelde sluiting van keten - met ongewisse effecten. Medische vragen verdwijnen zo wel naar de achtergrond. Sommige gemeenten voeren een strenger beleid, onder meer vanwege schadelijke gezondheidseffecten en oneigenlijke concurrentie met echte horeca.

Maatschappelijke probleemerkenning

De cultuur van ontkenning vertoont stilaan barsten: kruip-door-sluip-door wordt er meer en meer gesproken over problemen van de jeugd. In de al eerder gememoreerde EO-documentaire vindt een hulpverlener dat de lokale politiek draait en ontkent, maar de wethouder is juist fier dat de problemen vanwege drugsgebruik door jongeren worden besproken en erkend. Ook voor de lezing van de wethouder valt het nodige te zeggen: hij staat immers een televisie-interview toe over een onderwerp dat jarenlang een taboe was. Dat is het dus kennelijk niet meer. Dit herkennen onze respondenten door de hele *bible belt* heen: de jeugdproblemen raken geagendeerd en er wordt beleid geformuleerd, al blijkt de stap van nota naar effectieve uitvoering vol hobbels (zie de volgende paragraaf).

Er is op enkele dossiers een maatschappelijke debat ontstaan waar ook de nodige gunstige effecten vanuit lijken te gaan. Sterker, een maatschappelijk debat en daarop gebaseerde probleemerkenning lijkt cruciaal omdat het haast onvermijdelijk is dat de oplossingen grotendeels door burgers en hun eigen instituten tot stand worden gebracht. Immers de burgers houden de overheid bij voorkeur op afstand en de bestuurskracht van de gemeenten en de slagkracht van de politie zijn beperkt.

“Als iemand uit de school klappt, bijvoorbeeld richting de politie, over bijvoorbeeld drugsgebruik of drugshandel, dan wordt hij het dorp uit gepest. Dan kennen ze zo iemand niet meer. Naarmate de gemeenschap hechter is, dan is de neiging tot sociale uitsluiting sterker. Er moet daarom worden gewerkt aan een ‘interne groep’ die dingen wil veranderen, en de kerken moeten betrokken worden. Bij de jaarwisseling is er nu soms een stemming dat het zo niet meer kan, dan handhaaft de groep soms zelf de normen. Als er geen ‘interne groep’ wordt opgebouwd die normen handhaaft, dan escaleert het steeds een stukje verder, want de correcties van individuele agenten, hulpverleners of burgers zullen niet voldoende zijn”.

Het eerste dossier betreft de jaarwisseling. De constatering dat het op die avond en nacht juist in de bible belt keer op keer uit de hand loopt heeft geresulteerd in politieke en maatschappelijke initiatieven om de problemen te beheersen. Onderzoek van de Politieacademie (zie Adang en Van der Torre, 2007 en 2008; Adang, 2009) constateert dat bestuurders met goede resultaten aansturen op overleg met bewoners, op regulering van de vieringen, op het faciliteren van goedwillende burgers en op een gerichte aanpak van raddraaiers.

Andere dossiers staan inmiddels ook op de politiek-maatschappelijke agenda, onder meer het drugsgebruik en het alcoholgebruik, inclusief de zogenoemde drankketen. Er worden

maatregelen getroffen, maar deze dagelijkse problemen (b)lijken hardnekkiger dan die ene piekgebeurtenis: de jaarwisseling. Vooral op het dossier van de drankketen worstelen gemeenten met het probleem dat hard optreden leidt tot een tegenzet van de jongeren (en hun ouders) en dat regulering lastig valt te realiseren omdat er een fors verschil bestaat tussen lokale wensen en het landelijke restrictieve alcoholbeleid. Adang (2009) concludeert ook dat veel gemeenten vooruitgang hebben geboekt bij de aanpak van de jaarwisseling, maar dat de stap naar een aanpak van de achterliggende dagelijkse problemen hapert.

2.3 Regelontduiking en handjeklap

2.3.1 Regelontduiking bij bedrijfsvoering

De idealisering van het koopmanschap en de afstandelijke en deels antagonistische houding ten aanzien van de overheid (zie hoofdstuk 3), leiden ertoe dat de bedrijfsvoering vooral pragmatisch en materialistisch is: de vraag of de zaken verlopen langs de formele lijnen die beleid en recht trekken is niet zo belangrijk of komt op de tweede plaats. De regelontduiking heeft deels bewust plaats, maar voor een ander deel terloops of haast uit gewoonte: “als je voor jouw bedrijf een extra schuur nodig hebt, dan bouw je die gewoon”. Een indicatie voor dit laatste is dat betrapte ondernemers soms zonder blikken of blozen een illegaal bouwwerk weghalen of er alsnog voor betalen, inclusief de boete. Dit neemt niet weg dat onze respondenten tal van voorbeelden opnoemen van vormen van regelontduiking waar betrokkenen van profiteren. Sterker, het levert soms gewoonweg veel geld op, terwijl de pakkans gering is. Vooral de kans op strafrechtelijke vervolging is klein. En bestuurlijke optreden levert boetes op die doorgaans zonder al te veel problemen worden voldaan. Regelontduiking uit gewoonte, overtredingen, strafbare feiten en goede wil bij ontdekking kunnen al bij al moeilijk van elkaar worden onderscheiden.

Voorbeelden: gevarieerde regelontduiking en soms criminele dekmantels

Onze respondenten wijzen op verschillende vormen van regelontduiking. Het gaat de ene keer om een verschijnsel en de andere keer om een concrete casus. De regelontduiking blijkt in elk geval gevarieerd en gedeeltelijk ‘crimineel’ te zijn, maar wij of onze respondenten kunnen geen uitsluitsel geven over de precieze omvang. Ze wijzen wel op enkele wetmatigheden: lichte vormen van regelontduiking komen frequent(er) voor en de regelontduiking wordt systematischer zodra een lokale gemeenschap wordt bedreigd in zijn ‘way of life’. Er ontstaat dat een zogenoemde existentiële crisis: ondernemers die in hun bestaan worden bedreigd en die niet alleen verzeild raken in een economisch gevecht (met de overheid), maar ook in een waardenconflict, in die zin dat ze de overheid (gedeeltelijk) het recht ontzeggen om regels op te leggen die de – vaak historisch gewortelde – bedrijfsvoering bedreigt. Een klassiek voorbeeld zijn vangstquota voor vissers en het verzet daartegen in Urk.

Enkele voorbeelden die werden genoemd in interviews en bij expertbijeenkomsten:

- Een kaasboer die, door heel Nederland heen, op de markt staat en vrijwel stelselmatig producten verkoopt die ver over de datum zijn of onder een valse naam, in die zin dat een goedkope kaassoort wordt verkocht als dure. Het verschijnsel dat goedkope producten worden verkocht als een duurder product treffen we vaker aan. Zie ook het voorbeeld van de visafslag in Urk.

- Horeca- en recreatiebedrijven die personeel op grote schaal (deels) zwart betalen en die een aanzienlijk deel van de inkomsten niet opgeven aan de Belastingdienst. Respondenten geven toe dat dit deels een 'landelijk' verschijnsel is, maar ze voegen eraan toe dat het in de bible belt vaak gaat om familie e.o. goede bekenden van politici en bestuurders die op hun beurt op de hoogte zijn van het zwarte circuit: niet alleen als 'verschijnsel' (door het heel land heen wordt in de horeca de omzet afgeroomd), maar ook op het niveau van ondernemingen en personen.
- Bedrijfsuitbreidingen (loodsen bouwen; extra uitstoot van schadelijke stoffen) zonder hier premies voor te betalen of vergunningen aan te vragen. Een respondent: "Als je snel bedrijfsruimte nodig hebt dan bouw je die gewoon. Het idee is dat de gemeente dan toch geen 'nee' meer zal zeggen. In mijn vorige gemeente was dat ook zo. Hier worden ze soms afgebroken".
- Een bedrijf dat planten en tuinartikelen per vrachtwagen door heel Europa heen transporteert. Het bedrijf bezondigt zich niet louter aan belastingontduiking, maar transporteert naast gewone planten ook jarenlang zo goed als zeker hennep(planten) en vermoedelijk ook harddrugs. De eigenaar en zijn zonen raken in opspraak en er gaan jarenlang geruchten. Als er eindelijk een inval wordt gedaan in zijn loodsen, worden sporen van omvangrijke hennepplantages aangetroffen en vertelt de eigenaar dat "hij er op tijd mee is opgehouden". De zonen van de eigenaar storten zich op de verkoop van kostbare auto's via het internet. Hoe deze jongemannen aan hun startkapitaal komen blijft in formele zin onduidelijk, maar er is in de lokale gemeenschap en bij de lokale politie niemand te vinden die twijfelt aan de herkomst van het startkapitaal. Er worden in de gemeente wel hennepplantages opgerold die worden beheerd door vrienden van deze drie mannen. Sommige beheerders van deze hennepplantages hebben familieleden die actief zijn in de lokale politiek of die bij de lokale overheid werken. Door intensivering van de controles op hennepkwekerijen nemen deze in het dorp af. Ze zijn hoogstwaarschijnlijk verplaatst naar andere delen van de provincie en naar België, maar dat is niet zeker omdat de controles en opsporingsactiviteiten beperkt zijn gebleven tot lokale hennepkwekerijen.
- Het bovenstaande voorbeeld staat niet op zich. In sommige dorpskernen troffen we tal van voorbeelden en steekhoudende verhalen van ingevoerde respondenten aan over georganiseerde hennepcultuur, vaak gevolgd door witwaspraktijken via handelsondernemingen of andere bedrijven. Dit is een criminele keuze die geregeld mede wordt ingegeven door economische teloorgang van de traditionele lokale bron van inkomsten. Het valt overigens wel op dat we dit soort verhalen over veel dorpen niet te horen krijgen. Er lijkt sprake van een concentratie in bepaalde dorpskernen. Het attendeert erop dat er forse verschillen schuilgaan achter het etiket *bible belt*.

2.3.2 Een mediageniek voorbeeld: de Urker casus

In 2005 stellen de FIOD en de AIVD een onderzoek in vanwege het vermoeden van fraude op de visafslag van Urk. Burgemeester Schutte van Urk is één van de verdachten. In oktober 2005 spreken de wethouders en het ambtelijk apparaat hun onvoorwaardelijke steun uit voor de burgemeester. Het is – voor een buitenstaander (?) – opmerkelijk en op zich reeds bedenkelijk dat de toenmalige burgemeester tevens voorzitter was van de visafslag, omdat:

- Bestuurlijke en bedrijfsmatige belangen kunnen botsen.

- De Urker gemeenschap in hoge mate leunt op een 'viseconomie' die in haar bestaan wordt bedreigd, onder meer door de - vanuit Urk verfoeide - regels en richtlijnen van de Europese Unie.
- Er in de jaren tachtig al eens op grote schaal fraude was geconstateerd.
- Bekend geweest moet zijn dat de neiging tot ontduiking van de regels of tot een creatieve interpretaties daarvan liggen verscholen in de traditionele, autonome vissersmentaliteit die zich afzet tegen regels en de overheid die vanaf 'de wal' worden opgelegd aan de vissers.

Op 21 november 2007 wordt burgemeester Schutte veroordeeld tot een boete van € 500,-- omdat hij bestuursleden van de visafslag op de hoogte had gebracht van op handen zijnde invallen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties grijpt in en de burgemeester moet opstappen. De burgemeester had zich mee laten drijven door een breed gedragen gevoelens in Urk. Ze willen meer vrijheid bij hun bedrijfsvoering en geen regels uit 'Europa', die door Urker ogen geen recht doen aan de lokale situatie. In de woorden van de secretaris van de Federatie van Visserijverenigingen: "Binnen de familie, op de schepen, in de kerk, op het leugenbankje in de haven, overal op Urk is de visserij het onderwerp van gesprek. Iedereen is het eens: de visserij is overgereguleerd. We moeten sinds een jaar of twintig precies aangeven op welk tijdstip we uitvaren. We worden tijdens de vaart overal gevolgd door helikopters en satellieten. En als tijdens een controle wordt geconstateerd dat je een paar kilo vis te veel hebt gevangen, dan krijg je een boete ter hoogte van een jaarwinst".⁸

Op woensdag 10 oktober 2007 worden maar liefst 26 bedrijven en personen uit de Urker vissector veroordeeld tot werkstraffen en boetes vanwege onder meer overbevissing, frustratie van controles en fraude: zo werd onder meer de gequoteerde vis 'schol' in de boeken gezet als 'schar' waarvoor geen quota gelden. Bovendien werd de concurrentiepositie van vissers, veilingen en handelaren die zich wel aan de regels hielden verzwakt. De opgelegde straffen vallen beduidend lager uit dan de strafeisen van het Openbaar Ministerie dat vroeg om onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen. Eén van de Urker dominees erkent dat er fouten zijn gemaakt, maar hanteert ook een neutralisatietechniek door misstappen in Urk af te zetten tegen grotere misstanden die worden begaan door de overheid: "De vrijgevochten Urkers gaan op zoek naar de mazen in de wet. De overheid is ook zeker niet brandschoon, denk aan abortus en euthanasie. Tegelijkertijd: als we christen willen zijn is het terecht de vinger te leggen bij zaken die niet juist zijn".

De Urker casus: bijzondere en herkenbare patronen

De Urker Casus is deels bijzonder, onder meer vanwege de veroordeling van de burgemeester en de enorme lokale afhankelijkheid van de vissector (en daarmee van 'Europa'), maar legt wel enkele patronen bloot die onze respondenten ook in andere gemeenschappen signaleren:

- De positie van handhavers is in hechte autonome gemeenschappen inherent lastig. De morele of democratische grondslag van regels kan worden betwist en dat wordt dan vervolgens gezien als rechtvaardiging of neutralisatie voor regelontduiking: lokale ondernemers verwachten onder zulke omstandigheden dat met name lokale bestuurders bereid zijn om te onderhandelen (zie punt e).

⁸ *Visfraudezaak: Urkers willen overleven*, Trouw, 2 oktober 2007.

- Er is voor lokale bestuurders een smalle grens tussen betrokkenheid en te vergaande betrokkenheid waardoor ze opgaan in lokale praktijken en gewoonten. Zodra bestuurders op de hoogte zijn van praktijken waar ze in feite tegen op zouden moeten treden, maar dit niet doen, dan verliezen ze hun moreel gezag om dit op een later moment wel te doen. De balans tussen distantie en betrokkenheid valt waarschijnlijk moeilijker te bewaken voor een wethouder met lokaal mandaat dan voor een (benoemde) burgemeester, maar bestuurders ontkomen in gemeenschappen met informele praktijken en misstanden niet aan een positiebepaling of aan beïnvloeding bij die keuze door lokale kopstukken (Cachet e.a., 2001; Van der Torre, 2005). Zie paragraaf 4.3.
- Lokale ondernemers kunnen vergaande lokale steun genieten: maatschappelijk, maar ook politiek, bestuurlijk en ambtelijk. Dit bemoeilijkt logischerwijs de positiebepaling van de burgemeester.
- Lokale misstappen worden gerechtvaardigd door te wijzen op fouten of grove uitglijders van de ‘moderne’ overheid die besluiten neemt die indruisen tegen christelijke opvattingen. Het draagt bij aan het gevoel in sommige autonome gemeenschappen dat er lokale oplossingen gezocht mogen worden om de lokale bestaanswijze – en daarmee verbonden waarden – in stand te houden, deels ook als die in strijd zijn met bovenlokaal beleid of recht. Onze respondenten verschillen overigens van mening over de vraag hoe “oprecht religieus” dit soort redeneringen zijn. Sommige respondenten wijzen op snelle ontkerkelijking en bespeuren selectieve religiositeit: “namelijk als hen dit uitkomt”. Anderen menen dat de spanningen tussen van oudsher religieuze gemeenschappen en de moderne Randstadcultuur reëel zijn, al denken ze bijna zonder uitzondering dat de regelovertreding primair wordt ingegeven door economische motieven.
- De publieke, bestuurlijke en ambtelijke steun ligt bepaald niet vanzelfsprekend bij handhavers, zoals de FIOD, de AID of de reguliere politie. De kans is groot dat een handhavingactie (een controle, een boete, een aanhouding, een vonnis) nog wel succesvol kan zijn, maar dat dit vervolgens resulteert in breed gedragen en langdurige oppositie tegen instanties of personen die verantwoordelijk waren voor dergelijke repressieve interventies. Burgemeester en politiemensen worden zo gedwongen hun knopen te tellen: welke kosten (onder meer relatie, steun) zijn verbonden aan repressie of kritiek?

2.3.3 Meer onderhandelen dan handhaven

Onze respondenten noemen tal van praktijkvoorbeelden van regelontduiking (zie punt b en c). Het betreft geregeld (min of meer) systematische regelontduiking. De voorbeelden tonen bepaald geen harde confrontaties tussen lokale overheid en lokale ondernemers. Het betreft in de eerste plaats namelijk geen confrontaties tussen ‘overheid’ en ‘ondernemer’, maar tussen personen die in elk geval bekend zijn met elkaar en elkaars familie. Het past bij de autonome culturen in de *bible belt* dat het wordt gezien als een kwestie die onderling opgelost dient te worden door onderhandeling: “geven en nemen en voor een ondernemer eerder nemen dan geven” (respondent). Zo’n oplossing kan bestaan uit gedogen, negatie, het kosteloos ongedaan maken van een overtreding (“alsnog een vergunning aanvragen en verstrekken”) of uit het betalen van een boete. Het komt zelden voor dat lokale ambtenaren of bestuurders aansturen op strafrechtelijke vervolging, ook niet als er strikt genomen wel strafbare feiten worden begaan. Een regionaal integraal project fraudebestrijding boekte bijvoorbeeld de nodige strafrechtelijke successen en constateerde talrijke overtredingen (o.a. illegale bouwwerken, uitkeringsfraude, oneigenlijke subsidieaanvragen), maar de

gemeenten deden weinig of niets met de belastende informatie die aan hen werd verstrekt. Een betrokken politiechef: “Gemeenten weigerden op te treden. Het liep vast. Ze zeiden dat ze ooit maar een beperkt aantal uren ter beschikking hadden gesteld voor het project en dat er daarom geen capaciteit was. Pure onwil. We moesten ook uitkijken welke informatie we deelden met sommige bestuurders, want die hadden niet echt dezelfde belangen als ik, een simpele wetsdienaar”.

2.4 Debat: tussen cultuur en religie

Een thema waar wij gaandeweg in geïnteresseerd raakten betrof de invloed van de ‘bible’ op de problemen die in dit onderzoek centraal staan. In hoeverre en op welke wijze is religie nu van invloed op de problemen? Waarom zouden juist kerkelijken – c.q. de jongere generatie hiervan – voor problemen zorgen en waarom, en in hoeverre, zouden deze jongeren dan meer problemen veroorzaken dan andere jongeren in vergelijkbare en of in andere situaties. Dit is een thema dat relevant is, omdat er gemakkelijk gesproken wordt over problemen in de ‘bible belt gemeenten’, waarmee tenminste de suggestie wordt gewekt dat juist het bible-aspect een verklarende variabele voor de problemen.

Waar zit het kerkelijke, het bijbelse bij de problemen die in dit onderzoek centraal staan? Het is een vraag die steeds naar boven kwam. De antwoorden, in het bijzonder de grote variatie daarin, was veelzeggend: het was er wel, het was er niet, het was er niet en lopende het gesprek toch wel, het was er honderd procent zeker en anderen benadrukten aan het begin of eind van het gesprek heel stellig dat er geen enkel verband is. We lopen de standpunten langs.

Standpunt 1: *Nee, het heeft niets met het kerkelijke van doen.*

Standpunt 2: *Boven de rivierenprobleem*

Het is een typisch probleem in bepaalde kernen boven de grote rivieren. In Brabant kennen we dit probleem relatief weinig. In die dorpen/kernen waar zich de problemen voordoen, is vaak sprake van een lange traditie waarin er al generaties lang problemen zijn met jongeren bij bepaalde gelegenheden, zoals de kermis, Koninginnedag en de jaarwisseling. Verschillende burgemeesters en politiefunctionarissen zeiden ook dat ze verschillende keren - als zij ouders aanspraken op het gedrag van hun kinderen - te horen kregen: “wij zijn vroeger ook jong geweest”, en varianten hierop. Vaak zijn de schaal en ernst van de problemen (branden die leiden tot forse dreigingen van omliggende gebouwen) wel echt anders dan vroeger. Ook wijzen velen op het excessieve drankgebruik (en vaak ook gebruik van verdovende middelen) die een versterkend effect hebben, omdat reguliere remmen wegvallen

Standpunt 3: *Problemen juist bij de niet-kerkelijken*

Er zijn bepaalde groepen met juist een zeer gering kerkelijk gehalte van de jongeren die forse problemen veroorzaken, bijvoorbeeld een groep in Brakel: met schade bij de jaarwisseling boven de 100.000 euro. De verklaring luidt dan dat de jongeren niet kerkelijk genoeg zijn, want dan zouden ze het wel achterwege laten. De ouders zijn mogelijk nog (deels) kerkelijk: de jongens niet of nauwelijks. De kerk speelt ten aanzien van deze groep geen enkele rol.

Het betreft eerder een duidelijke groep laag opgeleide, relatief kansarme jongeren uit weinig stabiele gezinnen, die feitelijk weinig om voor te leven hebben.

Standpunt 4: *Een breed maatschappelijk verschijnsel*

Uit verhalen en interviews komt vaak een beeld naar voren dat grote overlap vertoont met literatuur over stedelijke jeugd- en jongerenoverlast (zie bijvoorbeeld Bervoets en Van Wijk, 2008). Tot op zekere hoogte is er ook in bible belt-gemeenten weinig nieuws onder de zon. Er is sprake van een 'jongerenprobleem'. Daarbij past wel een forse relativering. De criminaliteitsproblemen in de onderzochte gemeenten zijn beduidend minder hevig dan voorkomt in grote steden. In de meeste gevallen is de criminaliteit beperkt. De overlast is groter en varieert: van de nodige overlast op hangplekken en rond keten, tot aan ernstiger vormen van alledaagse overlast, met een piek bij evenementen. Op basis van de shortlist-methode gaat het vaak om niet meer dan zogenoemde hinderlijke groepen. Daarbij moet wel bedacht worden dat een landelijke methode weinig grip krijgt op het afgesloten en soms toch ernstige gedrag (b.v. in keten), onder meer omdat het moeilijker is om politiekennis op te bouwen: op straat, maar al helemaal via systemen.

Het bestaande jongerenprobleem en de daarbij aangegeven aanpak kent vrijwel steeds bekende ingrediënten. Stevig alcoholgebruik in de weekends, hetgeen regelmatig uitmondt in uitgaansgeweld en vernielingen. Bij speciale gelegenheden als Koninginnedag, kermis, brommerfeesten en natuurlijk de jaarwisseling doen zich regelmatig problemen voor, soms ernstig. Jongeren vervelen zich en er zijn vaak weinig voorzieningen voor hen. Hierdoor is er een toename van het zo maar wat rond hangen: vaak op bepaalde (overdekte) plekken. De aanpak van het 'jongerenvraagstuk' vertoont de nodige gebreken. Over en weer geven partijen vaak aan dat de andere partij net te weinig doet of kan doen (zie hoofdstuk 4).

Standpunt 5: *Ja, het heeft alles met het kerkelijke van doen.*

Het is opvallend dat juist in veel van de kerkdorpen bij der jaarwisseling – soms ernstige – ordeverstoringen zijn. Hier speelt de veel gehoorde zinsnede: juist dan springt men eenmalig uit de band en doet al datgene wat God verboden heeft. Echter, aan dit soort uitpattingen liggen wel degelijk ook reguliere problemen ten grondslag: het is eerder een uitvergroting dan een eenmalig piekmoment (zie Adang en Van der Torre, 2007 en 2008). In verschillende gemeenten zijn het de traditioneel zwaar kerkelijke kernen (bijvoorbeeld Bruchem en Nederhemert) waar de problemen zijn geconcentreerd. Het meest ontzuilde (met uitzondering van een opkomende Islamitische zuil) deel van Zaltbommel kent de minste problemen bij de jaarwisseling, maar overigens wel meer problemen in de rest van het jaar.

Een factor die meespeelt in veel van deze gemeenschappen betreft de grote aantallen jongeren. Juist in de strenger confessionele gezinnen zijn er gemiddeld genomen meer kinderen. Dat betekent logischerwijs dat in deze kernen ook naar verhouding meer jongeren zijn. De problemen worden veelal niet toegeschreven aan doorsnee jongeren, maar aan ontspoorde – maar nog wel kerkelijke – gezinnen. De macht van het getal – veel jeugd – weegt door op uitgaansavonden: het drankgebruik is wijdverbreid en belast de openbare orde.

Religie biedt niet alleen houvast (en meer dan dat voor de betrokkenen), maar het is in sommige gevallen een beknellende en verstorende factor, zo stellen respondenten. Juist in deze gemeenschappen wordt de autoriteit van de overheid snel ter discussie gesteld. Het

goddelijke gezag is dominant aan het aardse gezag, dus uiteindelijk moeten politiemensen of een burgemeester niet zo moeilijk doen. Wie zijn ze wel niet, want uiteindelijk oordeelt God. Deze onafhankelijkheid klinkt vaak ook door in de relatieve zelfstandigheid - en eigenwijsheid in de woorden van sommige van de respondenten - van de kerken en daarmee van kerkraden, voorgangers, de koster enzovoorts. Keer op keer blijkt het heel lastig goede afspraken met de zware kerkgemeenschap te maken. Ook zwaar christelijke scholen blijken soms een lastig te nemen barrière. Veel problemen worden juist hier ontkend. Men beroept zich erop de eventuele problemen in eigen kring wel op te lossen. De geloofsgemeenschap lost haar eigen problemen wel op, zo, luidt de stelling. Daarmee wordt tevens ontkend dat een fors deel van de probleemjongeren allang afstand heeft genomen van diezelfde gemeenschap en haar sleutelfiguren. Voor de oude wijsheid dat de jongeren rond hun 23^e verjaardag wel weer terugkeren in de schoot van de kerk, geldt: prestaties uit het verleden zijn geen garantie voor de toekomst.

2.5 Tot slot: wat zijn we niet te weten gekomen?

In dit hoofdstuk hebben we geschetst wat we gedurende het veldwerk voor deze verkenning te weten zijn gekomen. De problemen bestaan vooral uit een combinatie van overlast – en de nodige criminaliteit, met name geweld en drugshandel - door bepaalde groepen jongeren die hardnekkige vormen aanneemt doordat het sociale leven veel vrijheden kent ten opzichte van de overheid. De patronen van informele sociale controle staan op onderdelen haaks op overheidbeleid en op de formele controle door de politie. In de bible belt wordt hard gewerkt. Dit verschaft de bewoners status, inkomen en het gevoelde recht om in hoge mate hun eigen gang te gaan bij de bedrijfsvoering. Dit levert overtredingen of strafbare feiten op als bijproduct. Er wordt melding gemaakt van drugshandel en van hennepteelt, maar de problemen zijn minder groot dan in steden of in katholieke grensstreken in Limburg en Brabant.

Maar wat zijn we niet te weten gekomen? Op die vraag kunnen we logischerwijs geen antwoord geven, maar er zijn twee belangrijke indicaties dat we relevante onderdelen van 'het verhaal' gemist hebben.

In de eerste plaats weigerden verschillende respondenten om mee te werken. Diverse keren zeiden ze dat ze in de problemen zouden komen indien ze ons de gevraagde informatie over overlast en criminaliteit, en de aanpak ervan, zouden geven. Tot twee keer toe wilden genodigden het verhaal vertellen. Mits we anoniem zouden rapporteren, totdat ze hoorden dat bekenden uit het lokale netwerk ook naar de bijeenkomst zouden komen. Ons verzoek om dan een interview af te nemen werd niet ingewilligd. Bij de interviews en expertbijeenkomst merkten we dat er een taboe rust op vragen over de relatie tussen religie en ordeproblemen (zie het slothoofdstuk).

In de tweede plaats attendeerden opvallend veel respondenten ons op forse problemen 'achter de voordeur', inclusief incest, maar waren ze louter bereid om hier op hoofdlijnen het één en ander over te zeggen. Deze materie blijft daarmee verhuuld en de zwijgzaamheid is een veeg teken. Sommige respondenten vertelden ons wel over enkele incestzaken waarvan ze op de hoogte waren, maar gaven bijna zonder uitzondering te kennen dat het zaken betrof die bij toeval, of door een zeldzame tip of aangifte, de politie hadden bereikt. Het wekt de indruk dat seksuele frustratie bij mannen op middelbare of hogere leeftijd slachtoffers maakt. We moeten echter noodgedwongen op dit punt slagen om de arm houden. De positie van meisjes en jonge vrouwen roept aan de ene kant al bij al zorgelijke vragen op, maar aan de andere kant zijn er tekenen van emancipatie van jonge

vrouwen. Dit lijkt tegenstrijdig, maar het betekent volgens ons eerder dat allerlei problemen (inclusief seksueel geweld) zich concentreren in een kleine categorie gezinnen, terwijl er in veel – of in elk geval meer – gezinnen wordt geprobeerd om juist bij meisjes en jonge vrouwen een balans te zoeken tussen christelijke religie, hard werken (zeker ook al tijdens de studie) en een huidige of toekomstige positie. Die positie zal vanuit, maar ook buiten het gezin vorm krijgen, zo menen enkele prominente e.o. goed ingevoerde respondenten.

In het volgende hoofdstuk maakt het criminologische profiel plaats voor een beschrijving en analyse van de wijze waarop gemeenten en politie optreden in bible belt-gemeenschappen.

Lokaal bestuur en politie

3.1 Inleiding

Lokale bestuurders en politiemensen in de bible belt dienen koersvast te zijn en tegelijkertijd behendig genoeg om geen onoverkomelijke averij op te lopen en doelstellingen te realiseren. Ze werken in een omgeving waar de overheid werd of wordt gezien als een noodzakelijk instituut maar zich het best zo min mogelijk kan mengen in de lokale gang van zaken.

Het is nog maar de vraag of het besturen van een stad of politiewerk moeilijker wordt naarmate de schaal van een gemeente toeneemt. We hebben onze respondenten gevraagd hoe ze gestalte geven aan bestuur en politiewerk in autonome gemeenschappen. Hun analyses presenteren we in dit hoofdstuk.

3.2 Bestuurders: balanceren op een slap koord

3.2.1 Verschuivende politiek-maatschappelijke verhoudingen

De politiek-maatschappelijke verhoudingen in gemeenten in de bible belt veranderen. Veel respondenten signaleren een gestage modernisering waarbij twee oude patronen nog steeds hun sporen nalaten, maar gestaag aan zeggingskracht inboeten.

Oude patronen

Het eerste oude patroon is die van een forse *distantie* tussen stadhuis en gemeenschap. Die distantie wordt vaak gevoed door herindelingen, samensmeltingen of sociale bifurcaties uit het verleden. Bijvoorbeeld de spanningen tussen het ooit zo arme Veen en de kern Wijk en Aalburg, waar het stadhuis van de gemeente Aalburg staat. Een echte Veense kwam daar alleen als het écht niet anders kon. Vanwege de distantie resulteerden sociale spanningen maar in beperkte mate in politieke conflicten. De politiek achtergestelde partij vond dit best zolang ze maar niet al te veel hinder ondervond van het bestuur. In veel gevallen waren deze politiekarme kernen verbale gemeenschappen: het werk en het gesproken woord stonden centraal en het papieren bestuur lieten ze aan anderen over.

Het tweede klassieke patroon bestaat uit een vergaande *versmelting* van lokale economie en het politiek-bestuurlijke systeem. Een lokale gemeenschap krijgt via geestverwanten in de gemeenteraad, via bevriende wethouders en via goed gezinde ambtenaren invloed op de publieke besluitvorming. Die besluitvorming is dan geen “papieren verafshow” meer, maar een politiek verlengstuk van het lokale ondernemerschap. Het politiek-bestuurlijke systeem wordt een kansenstructuur om zaken naar eigen goedvinden te regelen. Er worden voorzieningen gerealiseerd en vergunningen verstrekt. Het gemeentelijke apparaat informaliseert en er ontstaan spanningen tussen lokale democratie en rechtsstaat. Het bestuur is te toegeeflijk naar bevriende burgers en ondernemers en de handhaving schiet er diensgevolge bij in.

Moderne ontwikkelingen: conflict en vooruitgang

Onze respondenten voegen hier twee moderne ontwikkelingen aan toe die in hoge mate volgtijdelijk zijn: na de confrontatiefase volgt een zoekproces naar een verstandige tussenweg.

De eerste moderne ontwikkeling betreft een *confrontatie* tussen een lokale gemeenschap en bestuurlijke hervormers. De trekker van die bestuurlijke hervorming is bijna zonder uitzondering de burgemeester: niet zelden een nieuw benoemde burgemeester, geregeld na een gemeentelijke herindeling. De schaalvergroting van de herindeling wordt aangegrepen om democratie en rechtsstaat met elkaar in balans te brengen. Er wordt ingegrepen in de vaak letterlijke vriendjespolitiek of in de in elk geval eenzijdige politieke afwegingen die de economische belangen van een sociale categorie liet prevaleren boven andere maatschappelijke belangen en boven de publieke taak om ordenend en handhavend op te treden. Er wordt van het bestuur gevraagd om de norm te stellen in het algemene politieke spel. De opdracht is soms - ook - concreter: herstel de orde bij jaarwisselingen of pak het achterstallige onderhoud aan bij de controle en handhaving van vergunningen. Normstelling vraagt ook om onderkenning van probleemgedrag en daarmee om “het doorbreken van de geslotenheid”.

In het casusonderzoek zien we deze patronen terug. In de - heringedeelde - gemeente Zwartewaterland komt de dorpskern Genemuiden stevig in conflict met het bestuur (bij de besluitvorming over herindeling) en nog heftiger met de eerste burgemeester van deze gemeente (zie hoofdstuk 4). In Veen kreeg burgemeester Buijsers de politieke opdracht om orde op zaken te stellen bij jaarwisselingen in Veen, hetgeen resulteerde in een harde confrontatie tussen Veense kopstukken en de burgemeester (Van der Torre, 2005). In Middelharnis wordt een lange periode van geslotenheid over alcohol- en drugsverslaving van de lokale jeugd omstreeks 2005 opengebroken. Dit gaat met debat en verwijten gepaard, maar resulteert in agendering en beleidsvorming, waarna de lastigste taak begint: uitvoering (zie hoofdstuk 4).

De tweede moderne ontwikkeling bestaat uit een zoektocht naar de *middenweg*: een verstandige koers tussen nepotisme en splijtende confrontatie. Deze ontwikkeling wordt vaak voorafgegaan door confrontaties of een lokale crisis. Die confrontaties of crises vervullen een rol doordat ze duidelijk maken dat politiek en bestuur meer zijn dan het dienen van lokale belangen en dat confrontatie niet loont. Respondenten wijzen op enkele bouwstenen van de moderne middenweg:

- Communicatie en overleg zijn cruciaal: het bestuur kan normen stellen, maar zeker niet opleggen, waardoor het opbouwen van maatschappelijke steun cruciaal is.
- Symbolisch leiderschap: in uitlatingen, beleidsdocumenten en gesprekken geldende normen steeds maar weer onderstrepen, maar ook begrip tonen voor emoties, wensen en grieven.
- Een kwantitatieve uitbreiding en kwalitatieve verbetering van het ambtelijk apparaat.
- Na erkenning van probleemgedrag, media-aandacht daarvoor en emotioneel debat volgt een fase waarin in rustiger vaarwater wordt getracht problemen aan te pakken, met name onder de jeugd en bij de jaarwisseling.

Dit zoekproces zien we terug in de drie casusgemeenten (zie hoofdstuk 4). In Middelharnis wordt een debat gevoerd over jeugdgedrag en is een begin gemaakt met de implementatie

van beleid. De bestuurders in Zwartewaterland bouwen aan een werkbare relatie met het 'dwarse' Genemuiden. Het lokaal bestuur in Zaltbommel heeft op basis van overleg en handhaving met steeds meer succes de gang van zaken bij jaarwisselingen in Brakel en Bruchem gereguleerd.

3.2.2 De burgemeester: het maatschappelijk oordeel weegt zwaar

De burgemeester speelt een voorname rol: hij vervult een trekkersrol bij de bestuurlijke zoektocht naar een acceptabele of genormaliseerde tussenweg. Uit onze interviewronde bleek dat burgemeestersbenoemingen hiertoe worden aangegrepen: door vooraanstaande lokale politici, maar ook Provincie en Ministerie. Er bestaat hiertoe geen bovenlokaal masterplan, maar er wordt duidelijk gepoogd om bekwame bestuurders de ambtsketen om te hangen. De benoeming van een burgemeester gaat frequent gepaard met een bestuurlijke opdracht: om het anders te doen dan de voorganger, om de pijn van een herindeling te verzachten of om de gang van zaken in al te autonome dorpskernen te normaliseren. Aan meerdere burgemeesters werd in selectiegesprekken gevraagd hoe ze de jaarwisseling aan zouden pakken of de jeugdproblematiek. Na de voordracht en benoeming werd dit vervolgens een belangrijke politieke opdracht. Een burgemeester is vervolgens bijna verzekerd van politiek draagvlak, maar dat blijkt soms nog heel wat anders dan politieke steun bij lastige interventies of bij de verdeling van publieke middelen. Politiek draagvlak is vervolgens nog heel wat anders dan maatschappelijk draagvlak.

Het maatschappelijk oordeel is dus belangrijk. Het is ook precair, want het komt geregeld voor dat dorpskernen een dichotoom oordeel vellen: ze kunnen leven met de burgemeester of ze hebben er geen vertrouwen in. In Veen keerde het maatschappelijk klimaat zich tegen voormalig burgemeester Buijsers en in Genemuiden verzetten lokale leiders zich even fel tegen voormalig burgemeester Plomp. Het conflict was in beide gevallen zo hevig dat de ontwikkeling naar normalisering of modernisering tijdelijk volledig stil kwam te staan. Sterker, een categorie bewoners gaat zich te buiten aan grove beledigingen, eenzijdige standpunten en strafbare feiten, waaronder bedreiging. Hier staat tegenover dat de bestuursstijl de bestaande spanningen verhevigde.

3.2.3 Bestuurlijke strategie

Onze respondenten zijn vrijwel eensgezind over enkele waardevolle bouwstenen van een bestuurlijke strategie om politieke of rechtstatelijke opdrachten uit te kunnen voeren en tegelijkertijd te kunnen rekenen op voldoende maatschappelijke steun. Ze voegen hier overigens onmiddellijk aan toe dat de leer bepaald eenvoudiger is dan de bestuurlijke praktijk. Het gaat om de volgende vijf bouwstenen:

Toon bestuurlijke aandacht voor verschillende dorpen en stromingen

De gemeenten in de *bible belt* zijn alles behalve een eenheid: ze zijn de optelsom van religieuze en politieke stromingen en van soms zeer verschillende dorpskernen. De aandachtsverdeling van de burgemeester over deze stromingen en dorpskernen zal politiek en maatschappelijk op de voet en centristisch worden gevolgd: behandeld hij 'mijn' of 'onze' categorie evenredig. Maar evengoed zal er beleidsmatig gedifferentieerd moeten worden: zo niet bij de beleidsbepaling, dan toch bij de beleidsuitvoering.

"Wij hebben hier niet één jaarwisseling, maar zeven. Wie dat niet ziet, is bij voorbaat verloren".

Het betreft overigens niet louter verschillen tussen autochtone en christelijke inwoners. Tal van traditioneel religieuze gemeenten of dorpen tellen vandaag de dag autochtone 'nieuwkomers' en ook wijken of straten met concentraties van – uiteenlopende – allochtone groepen. In Culemborg vestigden bij de jaarwisseling 2009-2010 Marokkaanse en Molukse inwoners de aandacht hierop met een hevige confrontatie die teruggrijpt op eerdere incidenten en op bestaande spanningen:

Culemborg was nieuwjaarsnacht het toneel van ernstige ongeregelheden. Groepen Marokkaanse en Molukse jongeren kwamen na een autobrand tegenover elkaar te staan. Agenten die op de vijandelijkheden afkwamen, werden bekogeld met vuurwerk en stenen. Het werd pas rustig toen bewoners het bevel kregen naar binnen te gaan. Om vijf uur 's ochtends ging het echter opnieuw mis tussen beide bevolkingsgroepen, toen drie Marokkaanse mannen inreden op enkele Molukse plaatsgenoten. De Marokkanen werden later aangehouden op verdenking van poging tot doodslag. De politie en ME zijn massaal aanwezig in de wijk. Mensen die de wijk in willen worden gefouilleerd. De sfeer is nog steeds gespannen. De ME patrouilleert door de straten. Sinds september zijn er spanningen in Culemborg tussen Marokkaanse en Molukse jongeren. Er waren toen een week lang rellen waarbij de ME werd ingezet.

Een meerjarenperspectief

In autonome gemeenschappen is de continuïteit van gedrag en gewoonten fors en dientengevolge dient het bestuur tijd uit te trekken om ongewenste patronen - politiek, maatschappelijk en op het gebied van openbare orde – bij te buigen. In landelijk onderzoek naar het verloop van de jaarwisseling wordt hier ook op gehamerd: niets is zo funest als het in korte tijd opleggen van forse beperkingen (strengere regels, een verbod). Het komt aan op overleg, op het zoeken van maatschappelijk draagvlak en op een dusdanige regulering van de gang van zaken dat de maatschappelijke zelfsturing grotendeels toeziet op regelnaleving (zie met name Adang en Van der Torre, 2007). Het komt er in zekere zin op neer dat voor burgers regels en gewoonte in elkaar overlopen.

Omgaan met informele leiders

In een categorie bible belt-dorpen ligt veel invloed in handen van succesvolle ondernemers die soms deel uitmaken of uitmaakten van gemeenteraad of college van burgemeester en wethouders. In dorpen waar hard wordt gewerkt en waar de gemeenschap zich aldus welvaart heeft verworven is de hardwerkende ondernemer hét rolmodel. En het is dus meer dan dat: lokale leiders of "informele burgemeesters" hebben veel invloed. De burgemeester (en het gehele college) zal moeten zoeken naar vruchtbare een tactiek in de relatie met informele leiders. Die tactiek kan bestaan uit rechtstreeks overleg, maar ook uit gestage neutralisatie van deze sleutelfiguren door maatschappelijke coalities te sluiten waardoor de betekenis van lokale leiders afneemt (zie het volgende punt).

Gedifferentieerd bestuur

We stelden reeds vast dat gedifferentieerd bestuur noodzakelijk is vanwege de religieuze, politieke en sociale diversiteit binnen gemeenten. Dit geldt evengoed bij het stellen van normen en bij de handhaving daarvan. Veel respondenten typeren de bestuurlijke sleutelopdracht als: **a.** een zoekproces naar goedwillende personen en instanties - "van kerk tot voetbalclub" - met lokaal gezag; **b.** het mobiliseren van een zwijgende maatschappelijke

stroming die het aanpakken van problemen of handhaving steunen, mits het gedoseerd gebeurt.

Benut kansen die schuilen in een crisis

Bestuurders maken gebruik van een bestuurlijke vuistregel: in elke crisis schuilt een kans. Ze benutten politieke en maatschappelijke emotie over kritieke gebeurtenissen om politieke en ambtelijke steun en focus te realiseren bij het ontwikkelen van een aanpak. Het kan gaan om uit de hand gelopen jaarwisselingen, aanhoudingen van lokale dealers, berichtgeving over overmatig drank- en drugsgebruik, dodelijke aanrijdingen vanwege dronkenschap, frauduleuze praktijken of een ramp. Onder de druk van gedeelde verontwaardiging over dit soort kritiek gebeurtenissen worden maatregelen en publieke standpunten mogelijk die dat eerder niet waren. Bedreven bestuurders tonen begrip voor de emotie, maar benutten dit soort uitgelezen kansen zakelijk. Het komt ook voor dat schokkende gebeurtenissen resulteren in processen van zelfregulering die overheidsingrijpen bijna overbodig maken. Nadat er bij de jaarwisseling in Lunteren ooit ongewild een meisje om het leven kwam, bleef het sindsdien rustig met Oud en Nieuw. De Lunterse dagen behoren niet tot deze overeengekomen code, want daarbij is het in 2008 wel uit de hand gelopen, inclusief fors geweld tegen de politie.

3.2.4 Lokale overheid: small is beautiful!?

De gemeentelijk apparaten in de bible belt zijn bescheiden van omvang. In de ogen van veel bewoners is dit eerder een zegen dan een probleem. De lokale overheid en de politie worden traditioneel in veel dorpen gezien als een soort noodzakelijk kwaad. Dit wordt versterkt doordat de overheid niet alleen individuen plichten oplegt, maar ook op allerlei wijze (vergunningen, milieuvoorschriften, bestemmingsplan, belastingen, enzovoorts) invloed uitoefent over de gemeenschap, inclusief het ondernemerschap. De bevolking houdt niet van handhaving of van interventies in het sociale (jeugd)leven: ordeproblemen wensen ze zelf op te lossen. Indien er geld vrijgemaakt zou worden om jeugd- of veiligheidsproblemen aan te pakken, dan ligt hierin de onderkenning van de problematiek besloten, en daartoe is een politieke meerderheid niet altijd of gedeeltelijk bereid. Voorts zijn de problemen vaak geconcentreerd in één of enkele dorpskernen; door een politieke bril gaat de financiering van het oplossen van problemen in deze kernen ten koste van de middelen die beschikbaar zijn voor andere kernen en vraagstukken.

De genoemde redenen om het lokaal bestuur 'klein' te houden komen voort uit 'oude' patronen (zie punt a.): de distantie tussen stadhuis en gemeenschap of juist de versmelting daarvan. Het past bij de verschuivende politiek-maatschappelijke verhoudingen dat er stilaan meer publieke middelen worden vrijgemaakt voor jeugdbeleid en lokaal veiligheidsbeleid. Dit wordt ook gestimuleerd en deels gefinancierd door de Provincie. Het resulteert ontegenzeggelijk in vooruitgang. Toch is de toon van de meeste respondenten voorzichtig of gematigd kritisch. Enkele aandachtspunten - waardoor het de gemeente mondjesmaat of gewoonweg onvoldoende lukt om de regierol daadwerkelijk ter hand te nemen - keren steeds weer terug:

- Er zijn weinig middelen en er is diensgevolge weinig personeel om gestalte te geven aan het veiligheidsbeleid of aan het jeugdbeleid.
- Er worden kanttekeningen geplaatst bij de kwaliteit en opleiding van gemeenteambtenaren, al wordt juist op dit punt ook gewezen op vooruitgang,

zeker als de burgemeester of gemeentesecretaris aanstuurt op de werving van gekwalificeerde krachten.

- Er is en blijft een dilemma bestaan tussen de lokale betrokkenheid en bekendheid van ambtenaren en de wil en mogelijkheid om zo nodig 'hard' of 'confronterend' op te treden.
- Het is voor de veiligheidsambtenaren – de veiligheidscoördinator of enkele medewerkers Openbare Orde en Veiligheid – lastig om invloed uit te oefenen op het doen en laten van afdelingen die hun steentje bij moeten dragen aan het veiligheidsbeleid. Die afdelingen zijn groter zijn en bestaan langer dan de veiligheidsfunctie. Vooral het jeugd- en jongerenwerk blijkt vaak een behoorlijk eigenstandig 'bolwerk' dat weinig relaties heeft met de veiligheidsambtenaren
- Het jeugdbeleid en de verslavingszorg worden vaak opgedragen en overgelaten aan private (geregeld kerkelijke) projecten of aan welzijns- en zorginstellingen. Het is in de praktijk lastig om ervoor te zorgen dat langs deze weg de 'goede' jongeren worden bereikt. Jeugd- en jongerenwerk wenst vanzelfsprekend niet louter geassocieerd te worden met probleemjongeren: vaak blijkt juist deze categorie niet te worden bereikt door jongerenactiviteiten of meldpunten van zorginstellingen. Hulpverleners die de straat opgaan dringen geregeld wel door tot probleemjongeren, maar worden dan beperkt doordat ze een bovengrens dienen te stellen aan het aantal jongeren dat ze hulp kunnen bieden.
- 'Jeugd' staat vaak hoog op de agenda, maar als puntje bij paaltje komt ziet de lokale politiek geregeld af van de realisatie van voorzieningen voor de jeugd, zoals het klassieke 'jeugdhonk'. Wat een politieke prioriteit lijkt te zijn blijkt dan opeens een sluitpost te zijn.
- Twee aspecten of sectoren van gemeentelijk beleid – veiligheid en jeugdbeleid – hebben lang niet altijd een duidelijke samenwerking. Soms staan ze zelfs meer tegenover dan naast elkaar. Dat geldt soms ook voor private c.q. kerkelijke projecten en publieke projecten.

3.3 Politiewerk: te midden van breuklijnen

3.3.1 Klassieke dilemma's: grote zeggingskracht

De beschrijving van het politiek-maatschappelijke (3.2) en criminologische (hoofdstuk 2) speelveld in de *bible belt* schetst enkele contouren waarbinnen gestalte gegeven moet worden aan politiewerk. Een even banaal als zwaarwegend probleem bestaat eruit dat de politiesterkte gering is in kleine gemeenten en dorpen, maar dat de jongerenproblemen, regelontduiking en (drugs)criminaliteit betekenisvol (kunnen) zijn. 'Keuzen maken' is aan de orde van de dag. In grote steden gaat het om keuzen wat de politie niet doet, maar in de *bible belt* bestaat de keuze er eerder wat de politie wel doet. Het spreekt welhaast voor zich dat ze aan veel niet toekomt. Hier komt bij dat de geringe politiemacht positie zal moeten kiezen op een klassiek spanningsveld. Kiest ze voor een informele stijl waarbij over en weer informatie wordt gedeeld en selectief wordt genegeerd, en waarbij allerhande zaken – inclusief regelovertreding en kleine delicten – onderling worden geregeld? Of vaart de politie een meer rechtsstatelijke koers en treedt ze op tegen overtredingen en delicten zonder dat rekening wordt gehouden met de lokale status van personen of met lokale gewoontes om op bepaalde dossiers of momenten we wet te overtreden? In welke mate toont de politie begrip en mededogen voor vormen van informele sociale controle die in strijd zijn met wettelijke bepalingen en gangbaar landelijk beleid?

Het valt niet mee om de balans tussen betrokkenheid en distantie te vinden. Er zijn talrijke verhalen over politiemensen en korpsonderdelen die in kleine gemeenschappen van lieverlee zozeer verweven raakten met de lokale gemeenschap dat ze hun handhavende taken niet meer naar behoren konden uitvoeren. Of agenten die gewoonweg over de schreef gingen vanwege selectief gedogen. De klassieke ‘oplossing’ zijn gedwongen overplaatsingen:

“Rond 1990, nog voor de landelijke reorganisatie van de politie, werd de Rijkspolitie in Volendam grondig gesaneerd. De toenmalige leiding van het district was van oordeel dat de vervlechting tussen de gemeenschap en de plaatselijke politiefunctionarissen te groot was geworden. (...) Niet alleen leidde dat tot reacties van de bevolking naar de betrokken politiemensen toe waaruit van hun gezag weinig meer bleek. Ook vervulden sommige dienders in het dorp nevenfuncties. De korpsleiding was van oordeel dat een dergelijke vervlechting tot onhoudbare situaties aanleiding dreigde te geven. Het personeel uit Volendam werd overgeplaatst naar andere districten of korpsen. Het werd vervangen door politiefunctionarissen van buiten het dorp” (Cachet e.a., 2001, p. 33).

Het gevaar bestaat dat de politiek-maatschappelijke cultuur te veel doorweegt in de lokale politiestijl. Uit het bovenstaande citaat blijkt dat de politieleiding maatregelen treft om te vergaande vervlechting van politie en gemeenschap aan te pakken. Er werden vervolgens meer politiemensen van ‘buiten’ aangesteld. Daarmee komt er echter geen einde aan het zoekproces naar een goede mix van ‘eigen kweek’ en ‘buitenstaanders’.

3.3.2 De verschuivende positie van de lokale politie: zorgen over centralisatie

De positie van de lokale politie in gemeenschappen in de bible belt verandert. Politiek-maatschappelijk maken de distantie of juist (te) vergaande versmelting tussen stadhuis en lokale gemeenschap geleidelijk plaats voor een zoektocht naar een bestuurlijke middenweg. Hoewel hier veel haken en ogen aan kleven is de dominante bestuurlijke trend gematigd positief, vaak met de burgemeester als trekker.

Het overheersende gevoel bij de ontwikkeling van de politie is bij bestuur en ambtelijke organisaties ongunstig. Er heerst met name bezorgdheid over de centralisatie van de politie. Een categorie politiebazen in het middenkader – vaak teamchefs en soms een districtschef – werkt nauw en goed samen met het lokaal bestuur en bouwt politiek-bestuurlijke krediet op. Het is echter niet zo dat de politieorganisatie behendig meebeweegt in het bestuurlijke zoekproces naar een verstandige tussenweg, want veel respondenten vinden dat “de politie wordt teruggetrokken” uit de dorpen en gemeenten in de *bible belt*.

De politieorganisatie centraliseert. Basiseenheden werden en worden samengevoegd en meer en meer politiebureaus of –posten worden geheel of gedeeltelijke gesloten. Lokale bestuurders en ambtenaren ‘tellen koppen’ en constateren zonder uitzondering dat de sterkte van de lokaal beschikbare politie in hun gemeente ongeveer is gehalveerd. Hier staan schaalvoordelen tegenover, zoals de beschikbaarheid van specialistische politiemensen. Maar, onze respondenten zijn er volledig van overtuigd dat dit soort voordelen het privilege zijn van grotere gemeenten. Er is geregeld waardering voor lokale politieagenten of –bazen, maar er is veel bestuurlijke, ambtelijke en publieke bezorgdheid over de centralisatie van de politie (vergelijk: Van der Torre-Eilert, Bergsma en Van Duin, 2010). Enkele respondenten stellen cynisch vast dat een categorie bestuurders en bewoners het prima vindt dat de politie zich terugtrekt, omdat ze dan hun handen vrij hebben.

De slotsom is duidelijk: de politiesterkte neemt af. Dit gaat niet alleen ten koste van de kwaliteit van het politiewerk op straat. Het doet ook afbreuk aan de mogelijkheden van politie, bestuur en partners om een gemeenschappelijk veiligheidsbeleid op te bouwen. Recent luidde de politiek in Elburg de alarmbel, zo blijkt onder meer uit het onderstaande artikel in Binnenlands Bestuur.

Eigen politiebeleid onmogelijk⁹

De gemeenteraad van Elburg heeft geen speelruimte om het politiebeleid af te stemmen op de veiligheidsprioriteiten in de eigen gemeente. Elburg werd afgelopen week geconfronteerd met de effecten van de door Den Haag opgelegde bezuinigingen op de politie. De Veluwegemeente had 4 jaar geleden nog een eigen politiekorps met 33 agenten. Nu deelt de gemeente met Nunspeet en Oldebroek een gezamenlijk politieteam van 62,6 fte maar moet deze omvang terug naar 48,7 fte. Een van de redenen is het lage criminaliteitscijfer. 'Door de formatie met 22 procent in te krimpen voelen we ons gestraft', aldus De Lange. Adequate politiezorg komt steeds meer onder druk in de noordelijke Veluwe. 'Mijn grootste zorg is de aanrijdtijd voor de politie. We hebben één politieauto voor noodhulp voor het hele gebied van de drie gemeenten dat bijna 50 kilometer breed is. Als er een calamiteit is in Elspeet duurt het minimaal een half uur voordat die auto in Elburg kan zijn. Een van onze agenten werkte als wijkagent in Apeldoorn. Als hij daar optrad, wist hij dat er snel vier, vijf politieauto's hem konden helpen. Als hij hier wil ingrijpen, denkt hij wel even na omdat hij weet dat het een kwartier tot een half uur kan duren voordat er assistentie is.' Harderwijk en Apeldoorn zijn de nabijgelegen grote steden die wat meer agenten hebben, maar het duurt natuurlijk even voordat er iemand is. Wij hebben ook nog eens het nadeel dat we aan de rand van de veiligheidsregio (Noord- en Oost-Gelderland, red.) zitten. Er moet wel bijna een ramp gebeuren voordat je assistentie krijgt uit Flevoland. Met de aangekondigde bezuinigingen die per 2013 moet worden uitgevoerd, worden de aanrijdtijden voor de politie fors langer.' Van het uitgangspunt dat de gemeenteraad controle op de politiezorg kan uitoefenen en zelf prioriteiten kan stellen, komt volgens de Elburgse ChristenUnie-burgemeester niets terecht. 'Eerlijk gezegd is dat niet meer mogelijk voor de raad. Met straks nog maar 48 fte aan politie voor drie gemeenten kun je nauwelijks een werkrooster maken. De gemeenteraad heeft dan ook nog maar eens voor een derde deel iets te zeggen. Voor gerichte acties en prioriteiten in de politiezorg in de gemeente is weinig tot geen ruimte.'

De politiek-bestuurlijke kritiek op de regiopolitie verdiept zich omdat de politie niet meer toe lijkt te komen aan kerntaken. Jarenlang was de heroriëntatie op kerntaken voor de politie een rechtvaardiging voor herverdelingen van sterkte. Hierin lag de garantie verscholen dat de politie op betrouwbare wijze gestalte zou geven aan die kerntaken: in de gehele regio, en dus in elke gemeente en dorpskern. Indien nu de balans wordt opgemaakt van de personele bezetting van avond- en nachtdiensten bij de politie, dan is het zeer de vraag of de kerntaken op orde zijn. In veel gebieden in de bible belt is de doorsnee nachtdienst weliswaar buitengewoon rustig ("zo rustig dat het vermoeiend is"), maar bij een samenloop van (kritische) incidenten bestaat op tal van plaatsen wel degelijk de kans dat de politie tijdelijk moet passen: "Bij een hartstilstand en een vechtpartij rond een keet mogen we kiezen". Hier komt bij dat ook de opsporing in de bible belt vaak op een laag pitje staat. Ook bij keiharde opsporingsindicaties – bijvoorbeeld over drugshandel of incest – blijven zaken op de plank liggen. Het speelt de bible belt parten dat er bij (landelijk en regionaal) politiebeleid meer en meer wordt gerekend met de omvang van de aangiftecriminaliteit en andere meetbare vormen van criminaliteit. In autonome gemeenschappen wordt echter niet

⁹ *Eigen politiebeleid onmogelijk*, Binnenlands Bestuur, 18 december 2009.

snel aangifte gedaan en spelen aangifteloze delicten – zoals drugshandel, gezinsgeweld en fraudepraktijken waarbij de overheid wordt benadeeld - nu juist een betekenisvolle rol. De werkelijke criminaliteit (en overlast) zijn omvangrijker dan blijkt uit gangbare berekeningen of telmachines.

De centralisatie van de politie resulteert in politiek-bestuurlijke bezorgdheid en kritiek. Juist nu meer en meer bestuurders van goede wil zijn neemt de lokale slagkracht van de politie af. Dientengevolge neemt de kans op spanningen en conflicten tussen stadhuis en politie toe. Dit is vooral het geval indien de onzekerheid over de beschikbaarheid en geschiktheid van de politie toeneemt. Bijvoorbeeld bij problemen bij aanrijtijden, sluitingen van politiestations of bij personele ingrepen waardoor lokaal gewaardeerde politiemensen verdwijnen. Een voorbeeld:

In een typisch bible belt-district stelden de burgemeesters zich gezamenlijk teweer tegen een door de politieleiding voorgenomen (vervroegd) vertrek van een geprezen teamchef. Die teamchef had een grote kaartkennis van het gebied en had door de jaren heen een werkwijze ontwikkeld die handhaving en bestuurlijk relatiebeheer combineerde. In het verleden had hij ook geregeld kritiek geuit op de bestuurlijke gang van zaken. Hij had dit kennelijk prudent gedaan, want de burgemeesters waardeerden hoe hij een constructieve opstelling wist te verbinden met soms stevige kritiek: op bewoners en bestuurders.

Vanwege problemen met de politiesterkte, in combinatie met een soms gering werkaanbod, stellen enkele respondenten vast dat de wijze van inroosteren knelt in de bible belt. De bezetting van de politie is niet afgestemd op de pieken in het werkaanbod op vrijdag en zaterdag en in het begin van de avonden. De roostermethodiek houdt onvoldoende rekening met de situatie in de bible belt.

3.3.3 Politie: tactieken

Welke stijl meet de politie zich nu aan in autonome gemeenschappen? Op welke wijze kan ze effectief gestalte geven aan politiewerk? Onze politierespondenten zoeken en vinden wegen om hun werk zo goed mogelijk te doen, maar op dit dossier zien we enkele beperkingen die ook in breder verband kleven aan de politieprofessie en aan politieleiderschap. We bedoelen hiermee dat er geen gedeelde visie is ontwikkeld, doorgevoerd en vertaald naar standaards of uitgangspunten van 'goed' politiewerk (vergelijk: Boin, Van der Torre en 't Hart, 2003).¹⁰ Bij gebrek aan een duidelijke strategie wordt politiewerk al te veel gevormd door ervaringen en lessen op straat en in het middenkader van de politie. Dientengevolge bestaat er een forse variëteit in politiestijlen. Die diversiteit valt dus niet altijd terug te voeren tot een welbewuste aanpassing op externe omstandigheden. We troffen geen duidelijke strategie aan, maar een optelsom van tactieken en daaraan verbonden handelingen, lessen en tips die geregeld resulteren in doortastend politieoptreden:

- Het is cruciaal om op de hoogte te raken van de informele pikorde. Wie zijn de informele leiders, op welke personen en groepen hebben ze invloed en hoe ver reikt die invloed? Betreft het louter sociale invloed of ook politieke en economische macht?

¹⁰ Een ervaren teamchef had wel doorleefde en beproefde opvattingen over sleutelementen van een politiestrategie in de bible belt.

- Evengoed is het belangrijk om zicht te hebben op de sociale, economische, politieke en religieuze scheidslijnen, inclusief de standpunten en gevoelens van verschillende groepen over vraagstukken en problemen met betrekking tot de openbare orde. Wie is bereid problemen aan te pakken en daartoe samen te werken met de politie en bij welke groepen is dat lastig of onmogelijk? En welke groepen verstoren zo halsstarrig de openbare orde of rechtsorde dat een confronterende politiestijl nodig is?
- Bij invloedsuitoefening zal hoe dan ook rekening gehouden moeten worden met de pikorde en lokale scheidslijnen. Een belangrijke vraag luidt of het mogelijk is om 'zaken' te doen met de informele leiders. Indien informele leiders zich daadwerkelijk keren tegen criminaliteit, overlast of overmatig drankgebruik dan is dit "meer dan het halve werk". In dat geval kan 'samenwerken' en 'pacteren' een goede tactiek zijn. Het kan echter ook noodzakelijk zijn om de informele leiders aan te pakken en te neutraliseren. Dit vergt **a.** steunmobilisatie bij andere groeperingen in het dorp of in de gemeenten en **b.** een gerichte aanpak van de personen die 'meelopen' met de informele leiders en daarom de orde verstoren. Er wordt veel winst behaald indien de informele leiders niet langer grote en schadelijke invloed hebben op de meelopers.
- Naast het neutraliseren van de informele leiders pleiten tal van respondenten voor een goed getimede confrontatie met onverbeterlijke informele leiders: aanstichters van ongeregelde heden en voortrekkers van keten waar veel te veel wordt gedronken. Het is daarbij belangrijk om hen eerst gedeeltelijk te neutraliseren, omdat anders het gevaar bestaat dat ze veel maatschappelijke steun mobiliseren. De confrontatie kan bestaan uit stevige en confronterende gesprekken, maar het kan ook helpen om de bestuurlijke handhaving aan te scherpen of om te grijpen naar strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde.
- De politie dient te waken voor een te formele of afstandelijke stijl van optreden, zo benadrukken respondenten: dat resulteert namelijk onmiddellijk in tegenkanting en het hindert initiatieven op relaties op te bouwen. In de communicatie dient de politie concreet te zijn, ter zake te komen en duidelijk zijn. Wat wordt wel en wat wordt niet toegestaan niet? Ze willen in gesprekken graag dingen regelen. Politie mensen die aangerichte schade aan de orde stellen worden bijvoorbeeld geacht meteen te reageren op een voorstel om de schade meteen en contant te betalen om zo vervolging te voorkomen. Ze houden niet van politie mensen die ruggespraak moeten houden of die niet kunnen garanderen dat het bevoegd zich ook schikt naar informele oplossingen. Respondenten vinden dat lokale politie mensen op straat en bij bevoegd gezag een reputatie op moeten bouwen om zaken op een verstandige wijze te regelen, mits de politie uiteindelijk de ondergrens van de regeling bepaalt. Met een robuuste recht-door-zee opstelling van de politie worden geregeld meer resultaten geboekt dan ingewikkelde verhandelingen over de relatie tussen politie en religieuze gemeenschappen doen vermoeden.

"Het kan vast niet. Maar ik heb tegen een boer, die de biervaten persoonlijk aanvoerde naar een keet waar enorm veel werd gedronken, gezegd dat hij kon kiezen: de keet twee maanden dicht en daarna open, maar met mijn spelregels, of ik haal al zijn vergunningen door de

molen. De volgende dag zat er een slot op de deur en na bijna twee maanden belde hij me op: ik ga weer open, kom je langs om de spelregels op te stellen. Toen ik kwam zat de harde kern van de jeugdgroep daar. 'We worden wel flink lazarus als we willen, zeiden ze, maar zeg maar wat je echt niet meer wilt zien'. Ze rekenden er wel op dat ik dit ook met de gemeente zou regelen. Nu had ik het gelukkig al afgestemd met de oov-ambtenaar".

"De hennep is hier flink aangepakt. Over en weer weten we van elkaar dat dit is gebeurd omdat de bedreigingen richting de burgemeester en het geweld met de jaarwisseling de spuigaten uit liep. 'Nu laat je ons toch wel met rust?', zei er eentje na een rustige jaarwisseling. Ik houd niet van hennep zei ik, maar het zou heel goed zijn voor ons beiden als je ook in de toekomst wat minder opvalt. Aan de andere kant: als deze figuur niet meer opvalt, zou ik veel interesse krijgen in zijn doen en laten".

- Respondenten dringen aan op een discrete stijl indien de politie misdragingen of misstanden aan de orde stelt. Discretie is belangrijk, omdat mensen dan (eerder) bereid zijn gevoelige zaken te bespreken, wangedrag toe te geven of hulpvragen te formuleren. Zodra bekend raakt dat externen – zoals de politie – op de hoogte is van misdragingen, neemt de kans toe dat de betrokkenen zich juist weer afsluiten voor de politie of andere instanties vanwege de schaamtegevoelens die dit op kan roepen:

"Het is belangrijk om te weten wat je discreet aan de orde moet stellen. Je gaat stuk als je er in de groep over spreekt of als je in uniform bij de mensen thuis langs gaat. Bij strafbare feiten ga ik daarom soms wel in uniform langs, maar het is vaak niet zwart-wit en dan kan je beter discreet zijn".

3.3.4 Wijkagenten en lokale politie: variatie

Hoewel zich dus patronen aftekenen in de tactieken van wijkagenten en andere lokale politiemensen loopt de dominante politiestijl toch uiteen: tussen team en korpsen, maar ook daarbinnen. Deze variëteit aan politiestijlen is een bekend verschijnsel, zo blijkt uit recente studies naar wijkagenten (zie bijvoorbeeld Terpstra, 2009; Bervoets en Van der Torre, 2009). In het functioneren van deze (wijk)agenten zien we enkele patronen terug die ook in deze studies worden genoemd:

- Administratieve verplichtingen en overlegvormen vergen veel tijd van de wijkagenten.
- De grondgedachte uit het Referentiekader Gebiedsgebonden Politie luidt dat de wijkagent op basis van kennis en informatie de rest van het korps - dus de wijkpolitie en de opsporing - aanjaagt een aanstuurt. De wijkagent zou een vooruitgeschoven voorpost van het korps zijn. In de praktijk staat hij of zij er vaak tamelijk alleen voor. Vanwege deze geïsoleerde positie zijn ze in de praktijk eerder een buitenpost dan een voorpost.
- Wijkagenten moeten geregeld of systematisch bijspringen om het rooster van de noodhulp rond te krijgen. Indien wijkagenten niet voor noodhulp zijn ingeroosterd, dienen ze soms wel bereikbaar te zijn – en dus aanwezig in hun werkgebied – om zo nodige assistentie te kunnen verlenen. De wijkagenten is ook wat dit betreft geen voorpost, maar in dit geval eerder een sluitpost.

We troffen bij het veldwerk de volgende werkstijlen aan. De eerste stijl is die van de *regelaar*. De regelaar heeft lokaal een stevig netwerk opgebouwd. Om dit netwerk in stand

te houden is hij selectief bij informatieverstrekking (hij is discreet en houdt veel informatie voor zichzelf) en bij handhaving: hij treedt niet snel strafrechtelijk op. Hij geeft er de voorkeur aan om zaken onderling te regelen: over sluitingstijden van een keet, over de spelregels bij een evenement, over carbidschieten, over crossen met brommers en motoren. Onder meer (maar niet alleen) politiemensen die zelf afkomstig zijn uit de bible belt hanteren deze stijl. Respondenten die opteren voor deze stijl erkennen zelf dat ze zo wel los komen te staan van het korps:

Een wijkagent claimt successen, maar heeft daartoe wel een soort uitzonderingspositie moeten zien te bereiken: “Ze zien mij niet meer als agent. Ze zien mij los van het bedrijf dat ik vertegenwoordig”. Een andere wijkagent vult aan: “Het contact krijgen, de houding, het is vreselijk moeilijk. Dit heeft toch met de geslotenheid te maken. Er is geen enkele zeggenschap van bestuur en politie. Je moet je wel een manier van werken aanmeten die past bij het lokale”.

De tweede stijl is die van de *netwerker*. De netwerker heeft met de regelaar gemeen dat hij terughoudend is bij strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Hij spendeert echter meer tijd aan het opbouwen van een uitvoeringsnetwerk met andere (street-level) functionarissen, zoals jongerenwerkers, medewerkers van religieuze instellingen, sportverenigingen, medewerkers van verslavingszorginstanties, medewerkers van corporaties en gemeenteambtenaren. Hij zoekt en vindt wegen om in deze netwerken informatie te verstrekken en te vergaren. De netwerker is in veel opzichten een makelaar: hij probeert problemen te koppelen aan personen of instanties met oplossingen. Hij probeert ook partners te bewegen tot maatregelen: “Je moet mensen continu achter de broek zitten, vragen of er nog wat gebeurt”. Deze agent grijpt ook zelf in: door te bemiddelen, door gesprekken over concrete problemen te arrangeren en door te waarschuwen en soms ook door te verbaliseren of aan te houden. Door de netwerk omgeving is deze agent minder solistisch dan de regelaar.

“De kerken de ‘koppen bij elkaar gestoken’. Mensen hebben zelf, zonder bemoeienis van de overheid, initiatieven genomen. Dit was een succes. De overheid kan hierbij wel piketpaaltjes slaan”.

In de derde stijl ruimen de (wijk)agenten meer ruimte in voor het opzoeken van de *confrontatie*. Confrontatie met feiten en omstandigheden is volgens hen functioneel, zolang dit maar gebeurt langs de lijnen van genoemde tactieken: tegenover de juiste personen, met gemobiliseerde steun en met het vermogen om de stijl en bejegening aan te passen op de lokale voorkeur voor een informele stijl. Deze agenten spreken met jongeren en hun ouders over drugsgebruik en over de verdenkingen van drugshandel. Ze laten relschoppers weten dat ze “helemaal klaar met hen zijn” en dat het nu kiezen of delen is: “stoppen of de cel in”. In abstracto – dus zonder namen te noemen – draaien ze er in bijeenkomsten met burgers of op het stadhuis niet omheen: ze benoemen problemen en tekorten in het beleid. Deze agenten uiten bijvoorbeeld ook kritiek op religieuze redeneringen die naar hun mening niet christelijk zijn, maar bedoeld om kwalijke zaken te vergoelijken of om maatregelen uit te stellen of af te blazen. Deze stijl is riskant: de ene agent gaat ‘stuk’ (“dan kan je maar beter om overplaatsing vragen”) en anderen bouwen voldoende krediet en respect op om zo hun successen te boeken.

“Laat de problemen maar bekend worden, dan los je het op. Groepen waar je niet in kwam, staan nu wel open, de houding is omgedraaid doordat het naar buiten kwam. Doorborden op het bekend laten worden”.

De *lokalo* is, tenslotte, een (wijk)agent die zo sterk lijkt op de bewoners uit de gemeenschap, en zoveel begrip voor nagenoeg al hun gedragingen en emoties aan de dag legt, dat de politiefunctie eronder lijdt. Deze agent gaat stevast om de problemen heen, ook als ingrijpen en (repressief) optreden gewoonweg nodig is. Deze agent krijgt wel veel te horen, omdat hij toch zelden of nooit consequenties verbindt aan informatie. Dit type agent plaatst zich buiten het korps: “Ik krijg veel te horen, want ze zien met niet als een agent die deel uitmaakt van het korps”.

3.3.5 Opsporing: een terzijde!?

De opsporingsactiviteiten van de regiopolitie zijn uitermate beperkt, zo benadrukken onze respondenten. Het opsporingsproces is in veel opzichten aangifte- en informatiegedreven. Het start vaak bij een aangifte en om resultaten te boeken is informatie van burgers een belangrijke schakel. Maar de informatiestroom van burgers - in de vorm van aangifte of informatie - is gering in de bible belt. We beschreven in deze studie reeds tal van patronen die dit verklaren: de voorkeur voor informele oplossingen; de afstand tot overheidsinstanties; de terughoudendheid om te praten over misstanden; de geringe politiecapaciteit. De opsporing wordt met name gericht op geweldszaken, op heterdaadjes en zaken waarvan wel aangifte wordt gedaan en waarbij er goede opsporingsindicaties zijn of zwaarwegende motieven om de zaak op te willen lossen. In sommige gemeenten wordt scherper gelet op hennepplantages. Toch doet de politie frequent aan informatieverwerping: ze legt veel informatie over verdenkingen terzijde.

Dit geldt in veel gevallen ook voor de in sommige dorpen zo zichtbare mobiele drugshandel. Die vorm van mobiele drugshandel wordt op het platteland gestimuleerd doordat de pakkans zeer laag is. Politiemensen die we spraken laten er geen misverstand over bestaan: de bestrijding van drugshandel heeft geen prioriteit, zeker niet in gebieden waar de politiebureaus toch al dun bezet zijn. De schaarse opsporingscapaciteit wordt ingezet voor andere zaken. Naast capaciteitsgebrek bestaat een belangrijke rechtvaardiging hiervoor uit de redenering dat de drugshandel louter wordt verplaatst bij strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. “Daar doen we niets mee, want het verplaatst toch alleen maar”, kregen we vaak te horen. Voorts eist het Openbaar Ministerie – buiten heterdaadjes - verklaringen van kopers van drugs, maar die worden niet zomaar afgelegd in kleine gemeenschappen waar iedereen elkaar kent en eerder vroeg dan laat elkaar weer tegenkomt. Politiemensen wijzen erop dat “een klein beetje” intimidatie van dealers richting kopers dan vaak al afdoende is om de opsporing te frustreren. Toch maakt het haast ongemoeide pushgedrag van lokale dealers het drugsprobleem groter dan nodig is. Jongerenwerkers bevestigen dat dealers zich de koning van de straat of kroeg voelen en dat ze ernaar streven om zoveel mogelijk te verkopen. Korf (2009) heeft gelijk dat er indianenverhalen de ronde doen, maar er is bij de politie ook wel degelijk onderschatting van de schadelijke effecten van het pushgedrag van dealers.

Er zijn uitzonderingen die deze regel – de politie negeert veel informatie over lokale drugshandel - bevestigen. Zo worden 18 februari 2003 op Goeree Overflakkee 18 personen aangehouden vanwege drugshandel. Een directe aanleiding hiervoor bestond uit de zichtbare en vrijpostige drugshandel pal voor en binnen de muren van scholengemeenschap Prins Maurits in Middelharnis. De regel is echter dat drugshandelaren – die de losse verkoop ter hand nemen – nagenoeg vrij spel hebben.

3.4 Tot slot

Bestuur, gemeenteambtenaren en politie zoeken voortdurend naar mogelijkheden om de processen van zelfregulering de goede kant op te laten bewegen. Door de hele bible belt heen worden beleidsorganisaties opgebouwd die bescheiden van omvang (en daarmee kwetsbaar) zijn. De focus wordt meer en meer op uitvoering en interventie gericht, waarbij de aanpak van concrete vormen van overlast vaak centraal staan. In het volgende hoofdstuk beschrijven we hoe dit, meer concreet, verloopt in drie gemeenten.

Casusonderzoek

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk presenteert onze bevindingen van casusonderzoek in Genemuiden, Middelharnis en Zaltbommel. We schetsen per casus eerst het profiel van de lokale criminaliteit en overlast en daarna gaan we in op het optreden van politie en bestuur.

4.2 Genemuiden: na een onstuimige periode

4.2.1 Criminaliteit en overlast

Handelaren: verzet tegen herindeling

Genemuiden is een dorpskern in de gemeente Zwartewaterland. Het ligt als het ware tegen Staphorst aan, in het Oosten van het land. Naast Genemuiden telt de gemeente Zwartewaterland nog twee dorpskernen: Zwartsluis en Hasselt.

Het profiel van Genemuiden is maatgevend voor de trotse, zelfstandige en voor de overheid 'lastige' dorpskernen in de *bible belt*. Het rolmodel is de succesvolle koopman. De welvaart die met de handel wordt verdiend, wordt getoond en stemt trots. De handel kent een duidelijk speerpunt: de tapijthandel. Er wordt over de gehele wereld in tapijt gehandeld en Genemuiden is verreweg de grootste producent in Nederland. Respondenten schatten dat 70% van de tapijtexport vanuit Nederland via bedrijven uit Genemuiden verloopt. Dat is een prestatie van formaat, zeker omdat tapijt bepaald geen onbelangrijk Nederlands exportartikel is.

Het dorp is religieus en stelt prijs op vrijheid. Een respondent sprak over religieus-liberalisme: "Laat ons met rust, wij hebben de overheid nergens voor nodig, is de grondhouding". Die vrijheid is Genemuiden echter in een belangrijk opzicht niet gegund, want in 2001 worden de tot dan toe zelfstandige gemeenten Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis heringedeeld. De nieuwe gemeente heet Zwartewaterland. Genemuiden verzet zich met hand en tand tegen deze fusie. De toenmalige burgemeester van Genemuiden ging, aan de zijde van lokale tapijthandelaren (de informele burgemeesters), voorop in de strijd tegen herindeling. Tot aan de laatste behandeling in de Eerste Kamer steunde de gewezen burgemeester van Genemuiden de stichting 'Genemuiden Zelfstandig'. Lang werd het idee dat blijvende zelfstandigheid mogelijk was beleden en gekoesterd in Genemuiden, ook bestuurlijk. De afkeer tegen de fusiegemeente wakkerde de anti-overheid stemming aan. Die stemming is om tenminste twee redenen belangrijk voor het patroon van overlast en criminaliteit in Genemuiden:

1. De boosheid over de herindeling lift mee in de harde confrontatie tussen de eerste burgemeester van Zwartewaterland (burgemeester Plomp) en notabelen uit Genemuiden.
2. De basishouding komt tot uitdrukking in reacties op interventies en op bemoeienis van de overheid, waaronder de politie. Er heerst een wij/zij-gedachte.

Brommerrellen en een gepersonaliseerd conflict

In de jaren na de herindeling ontstaat een hoog oplopend en gepersonaliseerd conflict tussen burgemeester Plomp en enkele ondernemers uit Genemuiden, aangevoerd door een oud-wethouder en directeur van één van de grootste ondernemingen in Genemuiden. Op 29 april 2001 breken er zogenoemde 'brommerrellen' uit. Op die dag organiseert Genemuiden gewoontegetrouw brommerraces. In feite gaat het deels eerder om motoren dan om brommers. Sommige brommers tellen meer dan 100 cc en rijden harder dan op de snelweg is toegestaan. Op die bewuste dag vaardigt de toenmalige burgemeester een noodbevel uit en hij verbiedt de races. Deze besluiten culminereren in hevige rellen. Het verbod is de lont in het kruitvat. De daadwerkelijke oorzaak van de rellen zijn de ongewilde herindeling en de felle strijd die daar sindsdien over wordt gevoerd tussen de burgemeester van Zwartwaterland en de economische kopstukken uit Genemuiden". Burgemeester Plomp vertelt erover in het boek 'Als dat maar goed gaat' (Jong en Johannink, 2005, p. 121):

"De races fungeerden slechts als katalysator voor de weerzin tegen de herindeling en het einde van Genemuiden als zelfstandige gemeente".

Er werden en worden vraagtekens geplaatst bij de bestuurstijl van oud-burgemeester Plomp. Volgens verschillende respondenten ging hij te veel op in de gepersonaliseerde strijd. Hoe het ook zij, de bovenstaande analyse wordt gedeeld. De woede over de herindeling lift mee in de rellen:

"De frustratie over de herindeling moest eruit. Dat gold zeker niet alleen voor de jongeren, maar ook voor de ouderen, inclusief de zo succesvolle kopstukken uit Genemuiden".

De brommerrellen zijn een uitvergroting van meer alledaagse patronen in Genemuiden. De jeugd en jongemannen zijn niet gediend van interventie door de politie en ze laten dat merken ook. Ze luisteren niet zomaar, plaatsen al snel een weerwoord en lijken meer in het bijzonder te vinden dat de politie – zeker agenten 'van buiten' - hen met rust dient te laten op hun territorium:

"In Staphorst en Genemuiden wil de jeugd niet terecht gewezen worden. Het is haast een code om niet, zeker niet meteen, te doen wat een agent of portier vraagt. Het is vaak toch wel zuigen. Gedoe, ze willen met rust gelaten worden. Dat willen ze in Hasselt ook wel, maar daar doen ze veel eerder wat je vraagt, al is het maar om dan verder met rust gelaten te worden. In Genemuiden is een gesprek al snel een woordenwisseling. Al snel krijg je te horen dat je je er niet mee te bemoeien hebt. Je bent er niet geboren en getogen, dus wie ben je eigenlijk wel".

De rellen zijn een verhevigde versie van de ongeregelde spanningen die reeds voor 2001 waren verbonden met lokale piekgebeurtenissen: de jaarwisseling, de brommerraces op Koninginnedag en het oogstfeest in oktober met de zogenoemde 'beestenmarkt'. Deze lokale evenementen zijn een uit de hand gelopen traditie met heel erg veel alcohol en met een harde claim om het feest volgens de eigen codes te kunnen vieren. Het gaat echter ook gepaard met geweld, inclusief selectief geweld, gericht op het beslechten van openstaande rekeningen of vetes. De evenementen zijn onder meer zo populair omdat het alledaagse uitgaansleven monotoon is: de keten, discotheek Kistemans in Staphorst en veel meer smaken zijn er niet.

Beperkte criminaliteit en overlast

Genemuiden is lastig, maar de overlast en met name de criminaliteit zijn volgens de respondenten bescheiden van omvang. Er zijn hangplekken en er zijn meer dan tien keten, maar het is beheersbaar, in die zin dat veel bewoners liever zien dat de lokale jeugd zijn gang gaat dan dat er tegen wordt opgetreden. Genemuiden heeft zo zijn eigen normen. Het drankgebruik is in elk geval fors. Maar het lijkt te worden gezien als een onderdeel van het sociale leven, waardoor veel ouders eerder toekijken dan toezicht houden op het drankgebruik van de jeugd. Het hoort als het ware bij het opgroeien. Voor volwassenen lijkt te gelden dat het recht op uitbundig alcoholgebruik wordt verdiend door hart en plichtsgetrouw te werken. Hetzelfde geldt voor grof verkeersgedrag. Bij een bezoek aan Genemuiden zagen we een staaltje van regelrechte verkeerscriminaliteit: zeer hard rijdende jeugd in de bebouwde kom. Ze deinsden er ook niet voor terug om tegen de regels in voorrang te nemen op een auto die ze niet herkenden. Een respondenten legde uit dat Genemuiden eigen verkeersregels kent: “Wie in Genemuiden woont, heeft voorrang”.

Het valt in Zwartewaterland eens te meer op hoe groot de verschillen zijn in één gemeente. Hasselt heeft de blik op Zwolle gericht. Het lijkt welhaast een voorstad en het sociale leven is er urbaner dan in Genemuiden. Zwartsluis is meer op Meppel gericht, maar richt zich onder meer op toeristen en dat is van invloed op de sfeer in het dorp, die opener is naar de buitenwereld dan in Genemuiden.

Een gevoelig item is (ook) in Genemuiden het geweld achter de voordeur. Het komt voor, zoveel is zeker, en het lijkt een betekenisvol probleem. Er wordt onder meer melding gemaakt van drie incestzaken. Tegelijkertijd wijzen respondenten overigens ongevraagd op een gestage emancipatie van de meisjes en jonge vrouwen.

4.2.2 Bestuur en politie

Over de lokale politiek

De gemeente Zwartewaterland kent een college van burgemeester en wethouders dat wordt gevormd door de PvdA, CDA en ChristenUnie: samen goed voor dertien van de negentien zetels. De ChristenUnie is de grootste partij in de raad met vijf zetels, gevolgd door CDA, SGP/HKV en PvdA met ieder vier zetels. De VVD en Gemeentebelangen worden elk door één raadslid vertegenwoordigd.¹¹

Aanpak brommerrellen

De brommerrellen (Koninginnedag 2001) waren een crisis die kansen biedt. Er ontstaat een sfeer van “dit nooit meer” bij vrijwel alle betrokken partijen, inclusief “veel” bewoners van Genemuiden. Dit is voor de politie al kort na de rellen, op 8 mei 2001, merkbaar. De relatie tussen de toenmalige burgemeester en Genemuiden was slecht en zou dat tot het eind toe blijven, maar de politie speelt meteen in op de behoefte van jongeren om een eind te maken aan het geweld. Op dinsdagavond 8 mei 2001 wordt een bijeenkomst belegd in de voetbalkantine van Sportclub Genemuiden: een club waarmee inwoners van verschillende christelijke stromingen zich verbonden voelen.¹² De plaatsvervangend districtschef spreekt

¹¹ Tijdens ons veldwerk, op basis van gemeenteraadsverkiezingen 2006.

¹² Gebaseerd op Van der Torre, 2008.

de jongeren toe: hij probeert met name de informele leiders te bereiken, waarvan er een aantal lid is van een jeugdraad. De sfeer is in eerste instantie gespannen: de jongeren twijfelen of er afspraken gemaakt kunnen worden met 'de overheid'. Ze wijzen op een jeugdhonk dat, tegen de afspraak in, weer zou zijn gesloten. De politiechef oogst echter applaus en sluit een deal over de openbare orde: geen collectieve verstoringen van de openbare orde meer in ruil voor politietoetreden dat verloopt op basis van directe communicatie en dat zo mogelijk terughoudend zal zijn.

De kantinebijeenkomst op 8 mei is het begin van een normalisatie van het publieke verkeer. De gemeente schakelt de *Stichting Maatschappij, Veiligheid en Politie* in ten behoeve van een project dat erop is gericht die normalisatie verder te brengen. Er worden gesprekken belegd met mensen uit allerhande geledingen: politiek, religie, onderwijs, sport en middenstand. Hiermee worden wisselende resultaten geboekt, zo blijven de Gereformeerde gemeente en de Hervormde Bonders afstandelijk, maar uiteindelijk is het nettoresultaat zonder meer positief. De positieve hoofdrol blijft weggelegd voor de prominente lokale voetbalclub. De club blijft na 8 mei in overleg treden met jongeren en met de lokale politie. Het resulteert onder meer in afspraken met de overheid, dus ook met de gemeente Zwartewaterland, over Koninginnedag 2002. Op Koninginnenacht wordt gereden op brommers zonder uitlaat, zolang de brommers verder maar voldoen aan de wetgeving. Op Koninginnedag 2002 worden georganiseerde races gereden op een industrieterrein. Dit alles onder toezicht oog van stewards en een beperkt aantal politiemensen. Het relaas is echter niet in elk opzicht een succesverhaal. Ook na 8 mei wordt de toenmalige burgemeester bedreigd en blijft hij het mikpunt van harde kritiek vanuit Genemuiden.

Een nieuwe burgemeester

De nieuwe burgemeester heeft een goede binnenkomer vanwege het kampioenschap en bekerwinst van de lokale voetbalclub:

"Na de problemen rond de vorige burgemeester was er een sfeer van: 'dat willen we niet meer'. Vlak na mijn aantreden werd de Sportclub Genemuiden Nederlands kampioen en won de beker. Dat is nu juist een vereniging die als een deken over de kern heen ligt. Andere vereniging zijn gesegmenteerd, maar de voetbalclub is van iedereen. Het hielp bij de kennismaking en bij de eerste gesprekken onder een gunstig gesternte".

De burgemeester trekt lessen uit de voorvallen. Een belangrijke les luidt dat er veel meer wordt bereikt met het nodige geduld, in rechtstreeks overleg en zonder de schijnwerpers van debatten in politiek of media. Hij kiest voor een lange termijn-perspectief, omdat hij zich realiseert dat het nodig is contacten op te bouwen en langzaam de relatie te normaliseren. Dit staat hard optreden niet noodzakelijkerwijs in de weg. Sterker, de lokale driehoek weet strafrechtelijk optreden te combineren met begrip en gevoel voor de lokale situatie. In korte tijd wordt namelijk opgetreden tegen drie ernstige incestzaken, maar door dit opeenvolgend en met stille trom te doen worden krantenberichten die de hele gemeenschap zouden raken voorkomen. Langs deze weg stapt het bestuur af van de vechthouding die enkele jaren bestond tussen het stadhuis in Hasselt en een groot deel van de bevolking van Genemuiden. Het komt onder meer tot uitdrukking in de gemeentelijke aanpak van de brandveiligheid van bedrijven in Genemuiden:

"In 2004 heeft de gemeente besloten om de brandveiligheid aan te pakken. Er was veel kritiek, omdat men zich verzet tegen regels en de handhaving van de overheid. Als bedrijven kenbaar maken dat ze

wel willen investeren, en als de gemeente een helder plan opstelt, kan de gemeente enige soepelheid betrachten en het spel goed spelen”.

Het past bij deze bestuurlijke strategie om oog te hebben voor gunstige ontwikkelingen in Genemuiden:

“Op korte termijn is goed bestuurlijk contact met de doelgroep belangrijk. Niet er bovenop springen bij het minste of geringste, maar volgen wat er speelt. Dan zie je onder meer een enorme emancipatie. Als je daar te snel bij aan wilt haken, dan wordt de ontwikkeling geremd, maar als er ruimte wordt geboden en de mensen een kans krijgen dan zal er veel kunnen veranderen in de komende tien tot twintig jaar. Een deel van de bevolking zal niet veranderen, daar blijft het zoals het is, maar de jeugd verschuift wel. De wereld komt naar binnen, al zal er een eigen identiteit blijven”.

Evengoed hoort het bij deze lijn dat er twee keer per jaar overleg is tussen gemeentebestuur en voorgangers. Het bestuur ziet in dat er parallelle structuren zijn: die van de overheid en die van de kerk en de daarmee verbonden bedrijven en lokale kopstukken. Het bestuur haakt ook onder concrete omstandigheden aan bij die informele wereld. Zo is er bijvoorbeeld overleg geweest tussen de burgemeester en de voorgangers van de twee grootste gemeenschappen in Genemuiden omtrent de vaccinatie vanwege de Mexicaanse griep, omdat er op dit soort dossiers spanningen bestaan tussen geloofsopvattingen en overheidsbeleid. Het bestuur heeft de voorbereiding van de inenting ter hand genomen vanwege de verplichting daartoe, maar heeft het besluit over deelname geheel overgelaten aan bewoners: “Dat wordt op prijs gesteld en ze besluiten het hoe dan ook zelf, op basis van overleg in eigen kring”.

Het beleid van de gemeente is gericht op overlast: rondom de keten, op hangplekken, in de horeca en bij evenementen. De belangrijkste ambtelijke overlegvorm is de zogeheten regiegroep met daarin de beleidsmedewerker OOV van de gemeente, de teamchef van de politie en de coördinator van het jeugd- en jongerenwerk. De regiegroep beziet welke maatregelen getroffen dienen te worden: beleidsmatig en in specifieke omstandigheden, al liggen concrete interventies in handen van uitvoerders. Op dat niveau spelen de zogenoemde koppels een belangrijke rol. Er zijn in de gemeente drie koppels, waarvan er één actief is in Genemuiden. Een koppel is een samenwerkingsverband tussen een wijkagent en een ambulant werker. Zij brengen de overlast en de (locaties van) jeugdgroepen in kaart, zoeken uit wat er speelt en wie erbij betrokken zijn. Bij problemen of incidenten die het koppel niet op kan lossen, wordt het geagendeerd voor de regiegroep. Respondenten melden een golfbeweging in het functioneren van regiegroep en koppels: na een periode “waarin de klad er in kwam”, zijn ze nu tevreden, in het bijzonder met de focus op overlast en de aanpak daarvan. Een respondent:

“De koppels doen nu echt meer dan aanbrengen bij de regiegroep. Ze grijpen in als dat moet en kan. Lukt dat niet, dan zetten ze het door naar de regiegroep. Zo is er weer een beter samenspel tussen operatie en regie”.

De politie is wel behoudend met informatieverstrekking aan jongerenwerk, omdat er een keer onbedoeld “cijfers op straat zijn gekomen”.

Drankketen als verlengde huiskamer

Een belangrijk aandachtspunt zijn de keten in Genemuiden. Conform vastgesteld beleid dient een keet een “verlengde huiskamer” te zijn. Er zijn voorwaarden gesteld: ouders dienen toezicht te houden, de keten dienen te opereren volgens de Drank- en Horecawet, de brandveiligheid dient op orde te zijn, er mogen maximaal 30 personen aanwezig zijn, de keet mag geen commercieel karakter krijgen en er mag geen overlast worden veroorzaakt. Bij overlastmeldingen wordt de eigenaar van de grond aangesproken en worden er gesprekken gevoerd met ouders en jongeren. Daarbij wordt afgesproken hoe de klachten verminderd worden en na één of twee maanden wordt de balans opgemaakt. Gemeente, politie en bijzondere opsporingsambtenaren trachten op deze wijze de zelfsturing in goede banen te leiden. Dit lukt niet altijd en er is dan ook enkele keren ingegrepen. Enkele jaren terug raakten een groep oudere jongens van lieverlee vermengd met jonge tieners. Dit resulteerde in drukte, maar het gevaar bestond ook dat de jongste jeugd zich mee liet slepen in slechte gewoontes of in gedrag dat niet past bij hun leeftijd: “Van meekijken met de oudere jeugd in de zomervakantie leren ze meer dan een jaar op school. Dat was niet de bedoeling”. Er is toen een mobiele hangkeet neergezet voor de jongste jongens om hen zo te ontkoppelen van de oudere groep. De mobiele keet stuitte overigens wel op weerstand van omwonenden. Eén keet is gesloten vanwege overlast. Voor het overige zijn de respondenten tevreden over de aanpak van de keten.

De bestuurlijke en politieke strategie die na de brommerrellen in 2001 is ingezet komt duidelijk tot uitdrukking in de aanpak van evenementen, met als piekevenementen de jaarwisseling, de brommerraces op Koninginnedag en de zogenoemde beestenmarkt in oktober. De aanpak legt het zwaartepunt aan de voorkant: tijdig beginnen met de voorbereidingen en daarbij door middel van vooroverleg met betrokkenen - waaronder de sleutelfiguren – de gang van zaken reguleren. Bij de naleving van de afspraken worden stewards ingezet: “Ze worden wel eens NSB’er genoemd, maar het werkt op hoofdlijnen”. In de jaren na de rellen waren de bereidheid en motivatie van bewoners om afspraken te maken wel groter dan vandaag de dag:

“Een evenement verdien je in het voortraject. Er moet een *sense of urgency* zijn om te participeren. Die was er na de forse rellen. Mensen wilden dat niet meer. Dat leidde tot inzet van stewards. Het gevoel is wel tanende. We zoeken naar nieuwe incentives om met burgers de schouders eronder te zetten”.

Er is onder meer begin december 2009 een bijeenkomst georganiseerd in de aanloop naar de jaarwisseling. De hoofdboodschap luidde: normaal gedrag is de norm.

Bij het personeelsbeleid vaart de politie een andere koers dan in Middelharnis. Op Goeree-Overflakkee is het aantal politiemensen met lokale *roots* teruggebracht vanwege bedreigingen van agenten die optraden en ook juist te vergaande terughoudendheid bij sommige lokaal gewortelde agenten. In Genemuiden wordt vastgehouden aan politiemensen die lokaal bekend zijn geraakt. Indien agenten van buiten worden ingezet, dan resulteert dit snel in tegenkanting. Het bestuur zou wel graag zien dat de politie meer wijkagenten aan zou stellen. Ongeveer 1 wijkagent op 5.000 inwoners: “Dat wordt nu niet gehaald”.

4.3 Middelharnis: 'Jeugd en verslaving' op de agenda

4.3.1 Criminaliteit en overlast

In het nieuws

Begin 2004 start het zogeheten project het 'Geheim van Goeree'. Dit wordt gericht op het bespreken en aanpakken van problemen met de lokale jeugd, in het bijzonder bovenmatig gebruik van vooral alcohol en in minder mate drugs. Veel respondenten wijzen erop dat de (geregistreerde) criminaliteit gering en dat de overlast zich beperkt tot geijkte groepen en locaties. Toch gaat een reeks van incidenten vooraf aan de start van het 'Geheim van Goeree'. Het komt meerdere keren achtereenvolgend voor dat jonge tieners naar het ziekenhuis gebracht - "of naar huis getild" - worden vanwege buitensporig drankgebruik: "Er waren enkele incidenten die je wel comazuipen zou kunnen noemen". Het kwam bovendien geregeld voor dat oudere tieners met veel te veel alcohol op achter het stuur kropen. Het resulteerde in risico's en ongevallen. Tel hier nog bij op dat in deze periode verschillende keren lokale politiemensen – werkzaam en woonachtig in Middelharnis – het mikpunt worden van bedreiging en vernieling (zie 4.4). Een andere ontwikkeling in deze reeks betreft de opkomst, of in elk geval grotere zichtbaarheid, van lokale dealers die softdrugs, harddrugs en speed verhandelen: op geijkte locaties en via de mobiele telefoon. De dealers rukken op tot aan en voorbij de Poort van scholengemeenschap Prins Maurits. Dit gaat letterlijk te ver: de politie grijpt in en arresteert 18 jonge mensen vanwege drugshandel. Het incidentenpatroon wordt opgemerkt door journalisten. De actualiteitenrubriek Netwerk (EO) maakt een spraakmakende documentaire: 'Het geheim van Goeree', waarin het eiland wordt betiteld als 'het witte eiland'.

Er zijn geen betrouwbare cijfers voorhanden, maar er wordt geschat dat de groep hardnekkige drugsgebruikers uit ruim vijftig jongeren en jongvolwassenen bestaat. Bij observaties hebben we al snel in de smiezen waar er wordt gedeald. Een praktische verklaring voor het drugsaanbod is de ligging: die is weliswaar geïsoleerd, maar ook op de (drugs)route van Rotterdam naar België. Onze respondenten zijn er echter van overtuigd dat alcoholgebruik onder de jeugd een groter probleem is. Het is wijder verbreid, terwijl stevig harddrugsgebruik of gebruik van speed meer geconcentreerd plaats zou hebben in bepaalde groepen, net zoals de anonieme jongen in de documentaire zegt. Er is ook, binnen vriendengroepen, sprake van doorverkoop van softdrugs, die vaak wordt gekocht in een coffeeshop 'aan de overkant': in Hellevoetsluis. Hier komt bij dat het overgrote deel van de jeugd op gezette tijden wel stevig drinkt, maar volgens onze respondenten niet in de greep raakt van drank.

Op een symposium op 11 mei 2007 omschrijft een jongerenwerker op Goeree-Overflakkee de problemen op het eiland (dus niet alleen Middelharnis) als volgt:

"In het weekend zorgt de alcohol voor ontspanning. De jeugd maakt dat thuis mee en heeft haar eigen gebruik opgezet. Kinderen van 10 jaar zijn soms al stomdronken. Van 13 tot 17 jaar gebruikt 18 à 20% overmatig veel alcohol. In deze leeftijdscategorie komt ook gebruik van speed voor, naar verhouding meer dan in de leeftijdscategorie van 17 tot 25 jaar. De harddrugs worden door snelle koeriers uit Rotterdam gehaald en zijn sneller te krijgen dan een pizza".¹³

¹³ Recreatief harddrugsgebruik, verslag van het symposium op 11 mei 2007.

Piekmomenten

In Middelharnis bestaat volgens vrijwel alle respondenten de gewoonte om tussen het werk (of studie) en het kerkbezoek op zondagochtend – dus op vrijdagavond en nog meer op zaterdagavond – ‘los’ te gaan. De mogelijkheden hiertoe zijn lokaal beperkt vanwege een bescheiden aantal voorzieningen. Dit werkt in de hand dat jongeren het vertier bij elkaar en in drankgebruik zoeken. Het resulteert in de nodige overlast en vernielingen op deze piekmomenten:

“Jongeren werken hard en als ze los gaan, dan weten ze hoe dat moet. De overlast is voornamelijk drank en daarmee gepaard gaande geweldpleging en vernieling. Drugsgerelateerde criminaliteit is er nauwelijks. Drugsgebruik wel, maar dan vooral speed. Dat is een stuk goedkoper dan cocaïne”.

De jaarwisseling is ook een piekmoment. Het gaat gepaard met risico's en met het nodige geweld. Het is een risico-evenement, maar geen uit de hand gelopen traditie, zoals in Genemuiden.

Het rapport Genoeg Genoten (GGD Zuidhollandse Eilanden, mei 2009) schetst een beeld van het gebruik van alcohol en drugs op de Zuidhollandse eilanden, waaronder de gemeente Middelharnis. Op de eilanden heeft de helft van de basisschoolleerlingen in groep 7 wel eens alcohol gedronken. Landelijk ligt dit percentage op 36%. In Middelharnis gebruikt 15% van de leerlingen in het voortgezet onderwijs - in het tweede en vierde leerjaar – overmatig alcohol. Het gemiddelde voor de Zuidhollandse Eilanden ligt op 9%. Overmatig drankgebruik werkt, na een stapavond op zogenoemde “slooproutes”, vernielingen in de hand:

“Objecten die het moeten ontgelden zijn divers: verkeersborden, prullenbakken, straat- en tuinverlichting, bushokjes, ruiten, bomen en planten in tuinen en bloembakken. Ook auto's zijn veelvuldig doelwit: omgebogen antennes, gesloopte autospiegels, krassen op de lak en lopen over auto's” (GGD Zuidhollandse Eilanden, mei 2009, p. 5).

Van deze categorie leerlingen heeft in Middelharnis 10% van de leerlingen cannabis gebruikt in de afgelopen vier weken: vooral VMBO-leerlingen gebruiken. Het gebruik van XTC en harddrugs ligt beduidend lager. Op de Zuidhollandse eilanden gaat het bij deze steekproef van leerlingen wat XTC betreft om 1,6% en bij harddrugs om 1,5%.

Diversiteit

Middelharnis is niet één grote gemeenschap. De gemeente telt ongeveer 18.000 inwoners en niet minder dan acht predikanten. Het is een optelsom van onderling hechte en gesloten kerkgemeenschappen. De religieuze verscheidenheid is fors, evenals de spanningen als gevolg van de fusie van de protestante kerken: de lutherse, hervormde en gereformeerde stroming. Van oudsher verbindt de bijzondere geografische ligging, en het daarmee verbonden isolement, de bewoners van Middelharnis. Die onderlinge verbondenheid vermindert in de periode van 2003 tot 2006 vanwege de fusie:

“De christelijke gemeenschap is verscheurd. Iedereen in het dorp weet precies van elkaar tot welke overtuiging iemand behoort. Dat was vroeger ook zo, maar men respecteerde elkaar. De christelijke gereformeerde kerk, de gereformeerde gemeente, de hervormde gemeente, de hervormde exodus gemeente – ze deelden de protestants-christelijke overtuiging. En ook het idee dat ze als eilanders

onder de rook van de Randstad tezamen hun eigen, unieke plek in Nederland hebben” (De Groene Amsterdammer).

Binnen de hechte gemeenschappen bestaan ongeschreven codes en afspraken. Eén zo’n code is dat men een sterke voorkeur heeft om problemen zelf op te lossen. De lokale zelfredzaamheid is groot zodra binnen een gemeenschap of gezin de overtuiging ontstaat dat iets gebeuren moet. Verschillende respondenten wijzen op de razendsnelle bouw van een nieuwe kerk: de Hersteld Hervormde Gemeente. Maar ook meer micro worden veel problemen opgelost, niet zelden met een rol voor de dominee: “De dominee is ook bij overlast belangrijker dan de wijkagent, onderschat dat niet”. Binnen families worden kinderen met opvoedproblemen, mogelijk inclusief drankmisbruik of verslaving, opgevangen om zo de rust te laten herstellen in het kerngezin en om de desbetreffende jongeren op het rechte spoor te krijgen. Er bestaat lokaal een grote voorkeur voor vormen van hulpverlening die als verlengstuk worden gezien van het ouderlijke en kerkelijke gezag. Daar wordt vertrouwen in gesteld omdat interventies dan zijn gericht op afkicken en omdat het discrete vormen van hulpverlening betreft: “ze moeten niets hebben van hulpverleners die drugs, het zondige, willen reguleren”.

De zelfredzaamheid van de gemeenschappen is groot, maar kent grenzen. Zodra probleemgedrag overgaat in hardnekkige verslaving dan valt dit moeilijk bij te buigen door goedwillende gelijkgezinden, te meer omdat er vaak een niet onaanzienlijke cultuurskloof bestaat tussen dit soort jongeren en de ouderen in hun directe leefomgeving. Er is volgens meerdere respondenten ook een kleine harde kern van probleemgezinnen met een gering probleemoplossend vermogen. Dit soort gezinnen kampt met het probleem van ontspoorde jongeren, maar ook de problemen ‘achter de voordeur’ zijn hier geconcentreerd. Verschillende respondenten zijn huiverig om te spreken over huiselijk geweld, inclusief incest. Ze zijn op de hoogte van enkele ernstige zaken, maar ze zijn beducht dat dit wordt uitvergroot. Ze benadrukken de concentratie van juist dit soort geweld in enkele gezinnen of families.

Sluipende probleemerkenning

De afscherming en ontkenning wordt volgens respondenten wel wat minder. In de eerste plaats omdat ook binnen gemeenschappen wordt onderkend dat er een cultuurskloof bestaat tussen jongeren en ouderen. De jongeren dienen zich te gedragen als “ok-christenen”, maar ze staan tegelijkertijd bloot aan invloeden van buiten waardoor een categorie jongeren de grens niet weten te bewaken bij de piekmomenten: op vrijdagavond, zaterdagavond en bij evenementen. Respondenten signaleren dat geloofsgemeenschappen zoeken naar wegen om jongeren op het christelijke pad te houden of te brengen, maar om daarbij naast veel continuïteit enige verandering toe te staan. Dit zoekproces houden ze wel graag intern:

“Het concrete gedrag wordt nu wel besproken met de kerk, voorgangers en kerkgangers, en aangepakt. Maar de stap van concreet gedrag naar de spanningen die jongeren ervaren valt niet of nauwelijks te zetten. Over en weer is het dan moeilijk om elkaar te begrijpen”.

In de tweede plaats is er invloed uitgegaan van de reeks incidenten en de berichtgeving daarover. ‘Jeugd en verslaving’ staan op de politieke agenda. Kruip-door-sluip-door zoeken en vinden jongeren en hun ouders de weg naar de hulpverlening, maar een belangrijke voorwaarde blijft dat dit geheel of grotendeels discreet gebeurt en bij voorkeur in vertrouwde kring.

“Het zijn niet mijn kinderen, maar die van gescheiden ouders of van import, van de overkant. Dat is de buitenste laag. Een laag eronder wil men toch graag het telefoonnummer van De Hoop, of weet men dat uit het hoofd. Ik krijg meer en meer de indruk dat veel ouders de problemen discreet wel aan willen pakken als ze maar weten hoe. En er zijn gezinnen waar dat weinig soelaas biedt, omdat de ouders deel uitmaken van het probleem. Dat kunnen streng christelijke gezinnen zijn of niet. Ik plak nooit etiketten, maar richt me op concrete problemen.”

Er wordt veel waarde gehecht aan religieuze autonomie. Menig respondent brengt dit in verband met de geïsoleerde ligging, ‘op een eiland’. Het verklaart twee lokale patronen. In de eerste plaats wordt er fel gereageerd op kritiek, in het bijzonder openlijke kritiek van buitenstaanders. Een affaire in mei 2006 is illustratief. In de lokale krant ‘Regio Venster’ verschijnt een column onder een pseudoniem: ‘Abel den Denker’. Er wordt harde kritiek geuit op de diffuse grenzen die zouden bestaan tussen kerk en overheid. Raadsvergaderingen worden voorafgegaan door een ambtsgebed en de SGP zou vergaande invloed hebben op de lokale politiek. Het leidt tot harde en verontwaardigde reacties: boze ingezonden brieven, bedreigingen (onder meer in anonieme brieven van de ‘Waarheidszeggers’), krantenbezorgers worden lastig gevallen en adverteerders dreigen te stoppen met reclame in de krant.

In de tweede plaats constateren respondenten tegenkanting of terughoudendheid bij concrete interventies. Het vergt tact en geduld van uitvoerders om hiermee om te gaan en het stukje bij beetje te doorbreken. Hier komt bij dat uitvoerders van buiten niet snel geaccepteerd raken en dat van lokale uitvoerders juist wordt verwacht dat ze meebewegen met lokale gewoontes en daar dus niet tegen optreden: “de lokale agent kreeg kippenstront door zijn brievenbus”.

4.3.2 Bestuur en politie

Over de lokale politiek

Middelharnis kent op dit moment een college van burgemeester en wethouders dat wordt gevormd door PvdA, VVD en een lokale partij: Vooruitstrevend Dorpsbelang ‘78. Zij tellen samen acht van de in totaal zeventien zetels: het betreft dus een minderheidscollege.¹⁴ De plaats van de VVD en PvdA in het college wekt de indruk dat de invloed van christelijke partijen tanende is. Dat is volgens respondenten echter een misverstand: het electoraat van de lokale partij is voor een groot deel christelijk en elke partij zal rekening dienen te houden met christelijke oppositiepartijen en met de sterk verankerde christelijke traditie in Middelharnis. Er is alleen geen sprake van dominantie door één of enkele traditioneel christelijke politieke partijen. De gemeenteraad telt drie partijen met elk drie zetels: PvdA, Vooruitstrevend Dorpsbelang ‘78 en de SGP. Vier partijen leveren elk twee volksvertegenwoordigers: Algemeen Burger Belang, ChristenUnie, VVD en CDA.

Probleemerkennen

De reeks incidenten en mediagenieke gebeurtenissen in 2002 en 2003 - onder meer de politieactie waarbij 18 arrestanten worden gemaakt - leidt tot patroonherkenning bij bestuur en politiek. Ze onderkennen dat het geen losse gebeurtenissen zijn, maar zogenoemd structureel incidentalisme: een serie gebeurtenissen met een set van oorzaken

¹⁴ Tijdens ons veldwerk, op basis van gemeenteraadsverkiezingen 2006.

die aangepakt dient te worden. Het project 'Het geheim van Goeree' wordt opgestart. Dit project wordt voornamelijk gefinancierd door de provincie Zuid-Holland, aangevuld door de vier deelnemende gemeenten: Dirksland, Goedereede, Oostflakkee en Middelharnis. De hoofddoelstellingen laten zich raden: alcohol- en drugsgebruik onder jongeren op Goeree-Overflakkee verminderen, evenals de nadelige gevolgen daarvan (gezondheidsrisico's en criminaliteit). Er wordt een overlegstructuur in het leven geroepen: op lokaal niveau (lokaal netwerk), het niveau van het eiland (werkgroep en overleg wezenlijk. Het betreft een overlegvorm en samenwerkingsverband met de gemeente als voorzitter en trekker, en met de politie, zorginstellingen en bewoners als belangrijke partners.

Het valt om verschillende redenen niet meer om snel de stap van beleidsontwikkeling) en een stuurgroep op regionaal niveau. Het lokale netwerk is het meest projectstart naar uitvoering en concrete resultaten te zetten. In de eerste plaats zijn er veel betrokken instanties, dienen er werkwijzen te worden ontwikkeld en zijn er al met al bescheiden middelen beschikbaar. In de tweede plaats dient het project de cultuur van afscherming en zwijgzaamheid te doorbreken. Dit valt niet mee. Als in de eerder gememoreerde EO-documentaire na ruim een jaar de tussenbalans wordt opgemaakt door een hulpverlener en de toenmalige wethouder, valt op hoe uiteenlopend ze de eerste fase van het project waarderen. De hulpverlener vindt dat er te veel wordt gesproken en te weinig wordt ingegrepen in concrete situaties. Een conrector had ook graag gezien dat er meer maatregelen waren getroffen. De wethouder wijst er juist op dat het probleem is geagendeerd en dat het winst is dat er over gesproken wordt en dat er een netwerk wordt opgebouwd.

Het Geheim van Goeree

Het 'Geheim van Goeree' loopt inmiddels ongeveer 6 jaar. De belangrijkste overlegvorm is vandaag de dag de ambtelijke werkgroep waarin de ambtenaren 'welzijn' van de vier gemeenten op het eiland zijn vertegenwoordigd, plus een beleidsambtenaar OOV van de gemeente Dirksland (voorzitter). Het overleg heeft acht keer per jaar plaats. Het is teruggebracht tot vijf deelnemers: "we willen versnippering zoveel mogelijk tegengaan". Er wordt wel samengewerkt met andere organisaties, bijvoorbeeld met stichting De Hoop. Omdat christelijke stromingen een voorkeur hebben voor een instelling op religieuze grondslag. Verschillende respondenten wijzen op een principiële en pragmatische grondslag: een grote categorie ouders wil geen instellingen die – in hun ogen – jongeren leren om "om te gaan met drugs". Ze willen dat wordt aangekoerst op beëindiging van drugsgebruik: "Dat is misschien theorie, maar wel belangrijk. Het komt anders neer op toegeven". Het werpt ook drempels op dat de *intake* van zorginstellingen tamelijk passief is: jongeren of hun ouders worden benaderd via onder meer voorlichting, maar ze dienen zelf de stap te zetten naar de hulpverlenende instanties. Om die stap te vergemakkelijken is wel afgestapt van (louter) voorlichtingsavonden naar kleinschaliger gesprekken, ook bij mensen thuis: "zeg maar de tupperwaremethode". In 2006 is gestart met jeugdbemoeizorg. Jongeren met een verslavingsprobleem worden benaderd en er wordt getracht hen in een regulier hulpverleningstraject onder te brengen. Dit hapert nog:

"Het lukt om de beoogde jongeren te bereiken. Helaas zijn er verschillende (organisatorische) drempels waardoor de gewenste aansluitende hulp niet altijd goed tot zijn recht komt" (Geheim van Goeree-Overflakkee, Verantwoording 2008, p. 14).

Na een intakegesprek start niet iedereen daadwerkelijk aan een traject, omdat dit vaak plaats heeft aan de andere kant van het Haringvliet. De fysieke afstand is wel verkleind door de opening van 'Spreekuur Flakkee'. Het betreft een spreekuur op een woensdagmiddag waar ouders of jongeren in gesprek kunnen treden met medewerkers van Bouman GGZ. Het is gevestigd in een pand in Sommelsdijk.

Maatregelen en initiatieven

In het kader van het Super Fris Programma wordt in de supermarkt onder meer extra gecontroleerd dat er geen alcohol wordt verkocht aan jongeren onder de 16 jaar: "ook (...) binnen scholen en evenementen [wordt] het concept verder uitgedragen" (Geheim van Goeree-Overflakkee, Verantwoording 2008, p. 12). Er is een publiciteitscampagne uitgevoerd, waaraan jongeren hebben meegewerkt. Jongeren – *peers* – worden ingezet om stelling te nemen tegen het zogenoemde indrinken en tegen bingedrinken: in korte tijd een grote hoeveelheid sterke drank nuttigen. In 2008 zijn "ruim 1.000 jongeren en 75 ouders bereikt bij diverse activiteiten, zoals de schuurfeesten, school off rock, supermarkten en bij discotheek De Kreek. Het project subsidieert weerbaarheidstrainingen om jongeren te leren 'nee' te zeggen tegen leeftijdgenoten op riskante momenten. Er wordt getracht om de kerken bij de aanpak te betrekken:

"Kort na de start van het Geheim van Goeree-Overflakkee is er door de belangrijke rol die religie speelt op het eland (...) ingezet op de doelstellingen (...) binnen de kerkelijke gemeenschappen. Door de inzet van de Hoop GGZ en de Dienstenorganisatie Protestante Kerken in Nederland (...) is ruim 60% van de kerken op de een of andere manier actief betrokken" (Geheim van Goeree-Overflakkee, Verantwoording 2008, p. 10).

In 2006 worden de zogenoemde Moedige Moeders actief op Goeree-Overflakkee. Ze steunen en helpen elkaar, en lotgenoten bij de aanpak van verslaafde kinderen. Ze zijn een telefonisch aanspreekpunt en ze organiseren om de week een kleinschalige inloopavond: de deelname loopt uiteen van 5 tot 20 personen. De frequentie van telefonische ondersteuning varieert: van 1 gesprek per week tot 6 per dag. De vraag naar deze dienstverlening stijgt en verloopt van lieverlee steeds vaker per email.

Er bestaat onduidelijk over de omvang van het budget van Het Geheim van Goeree in de nabije toekomst. De provincie zal namelijk zo goed als zeker beduidend minder geld beschikbaar stelen dan in de afgelopen jaren.

Naast het reguliere zorgaanbod is er in Middelharnis sinds ongeveer anderhalf jaar ook een jongerenwerker actief die werkt in opdracht van de kerken in Middelharnis. De Ontmoeting is de opdrachtgever van de jongerenwerker en hij wordt aangestuurd door een werkgroep waarin de kerkraad en de voorgangers zitting hebben. Het voorzitterschap ligt in handen van een voormalig wethouder namens het CDA. De functie van de jongerenwerker is om meerdere redenen bijzonder. In de eerste plaats werken alle kerken samen, ondanks de religieuze scheidslijnen die wel degelijk bestaan. In de tweede plaats schuilt in het aanstellen van een jongerenwerker een erkenning van jeugdproblemen. In de derde plaats verloopt de intake bij deze jongerenwerker niet passief. Hij stapt op straat op de jongeren af, legt contacten, tast af of er een hulpbehoefte of –vraag bestaat en volhardt hierin. Hij helpt en ondersteunt momenteel 11 jongeren actief en onderhoudt met in totaal 18 contact. De actieve opstelling wordt geprezen door de politie.

Het gemeentelijke beleid wordt onder meer gericht op de horeca. Er is gekozen voor gespreide sluitingstijden om zo de letterlijke samenloop van stappers en de overlast daarvan in te dammen. Na 01:00 uur sluiten de horecazaken gestaffeld, volgens de politie vermindert dit de overlast en komt het de atmosfeer op straat ten goede. Er wordt onder meer gecontroleerd op leeftijdsgrenzen. Dit gaat over van de Voedsel en Warenautoriteit naar de gemeente, hetgeen wordt voorbereid in de Pilot Toezicht DHW.

Er is lokaal kritiek op het geringe aantal voorzieningen voor de jeugd. Het huidige college is op dit dossier bereid om maatregelen te treffen. Er is op dit moment een tijdelijk jongerencentrum. Bewoners maakte bezwaar. Gemeente en politie hebben overleg gevoerd en onder meer benadrukt dat het een tijdelijke voorziening betreft. Er is een groot activiteitencentrum gepland, met jeugdhonk, aan de rand van de stad. De jeugd werkt mee aan de verbouwing. Er komt een inloopruimte en een grote evenementenruimte.

De banden tussen gemeente, politie en scholen zijn aangehaald. Een voormalige wijkagente schreef een School Veiligheidsplan. Scholfeesten zijn alcoholvrij en de uitwisseling van informatie en de samenwerking nemen toe. De politiechef stelt vast dat ook de behoudende scholen meer en meer meewerken, bijvoorbeeld bij kluisjescontrole.

Politie: behoedzaamheid bij het personeelsbeleid

De politie zoekt bij haar personeelsbeleid naar een verstandige middenweg bij de keuze tussen personeel dat lokaal goed ingevoerd is en agenten van buitenaf. Dit wijkt dus af van de gang van zaken in Genemuiden waar juist wordt geleund op lokaal bekende en ingevoerde agenten. De positie van lokaal woonachtige en privé geïntegreerde agenten bleek enkele jaren terug lastig in Middelharnis, onder meer uit een veelbesproken gebeurtenis. Een lokale agent weigerde namelijk om de aangifte van de redactrice van de krant 'Regio Venster', vanwege bedreigingen naar aanleiding van een column, op te nemen. Hij zou hebben gezegd dat hij de columnist wilde "killen". Deze agent is overgeplaatst. Na een reeks incidenten en bedreigingen aan het adres van lokaal woonachtige agenten is er gekozen voor variatie. Ongeveer de helft van het politieteam (ongeveer 15 fte) is van huis uit bekend met de lokale cultuur en de andere helft niet. De leeftijd is ook gevarieerd. Er waren twee wijkagenten: een man en een vrouw. De agente is inmiddels vertrokken en er is ten tijde van ons veldwerk nog een vacature. De lokale politiesterkte is beperkt en dat vergt selectie: wat doet de politie wel en niet? De mogelijkheden voor een lokaal gevormd politiebeleid zijn gering, zo signaleren respondenten die met de politie samenwerken.

4.4 Zaltbommel: meer dan problemen bij de jaarwisseling!?

4.4.1 Criminaliteit en overlast

Een rijke historie

Zaltbommel is een stad met een trost verleden: de stadsrechten dateren van de dertiende eeuw. De stad is al meer dan duizend jaar oud, heeft menig dreiging doorstaan en is bezongen in een bekend lied (“In de grote stad Zaltbommel, heerst de grote watersnood”). In 1572 verklaarde de stad zich onafhankelijk (‘geuzenstad’) waarna de Spanjaarden de stad langdurig, maar tevergeefs, belegerden. In 1995 liep de hele stad (en met Zaltbommel ook de andere gemeenten in de Bommelerwaard) leeg vanwege het hoge water en de dreiging van een dijkdoorbraak.

Zaltbommel is de geboortestad van de gebroeders Philips, hoewel Philips natuurlijk vooral geassocieerd wordt met Eindhoven. In hun geboortehuis - waarin ook een bank en tabakshandel waren gevestigd – voerden de broers al hun eerste technische proefjes uit. Eerder herbergde het huis ooit nog eens Karl Marx en later Franz Liszt.

De jaarwisseling: een ontspoorde traditie

Zaltbommel heeft een lange historie van uitbundige vieringen van oud en nieuw, inclusief excessen. Al generaties lang werden in de meeste kernen (vroeger dus eigenstandige gemeenten) grote vuren gestookt waar kerstbomen, hout en ander afval in de fik werd gestoken. Het gehele jaar gedroegen de inwoners zich rustig, maar met oud en nieuw sprong een groot deel van de bevolking uit de band. De traditie in deze kernen is er een van strijden tegen het gezag. Deze traditie ging van vader op zoon, zoals ook de kennis over de vreugdevuren van vader op zoon ging. Daarbij speelt een belangrijke rol dat sommige van deze dorpen als Brakel en Bruchem sterk geïsoleerd liggen. De hechtheid van de gemeenschap was groot: de meeste kernen waren tamelijk gesloten. Men was van oudsher gewend de eigen boontjes te doppen. Politie en gemeentelijke overheid stonden en staan vaak op (grote) afstand. Uit deze dorpen kwamen altijd heel weinig meldingen. Deze anti-overheidshouding dateert dus uit het verre verleden. Daarbij kwam vanaf 1998 ook nog de gemeentelijke herindeling, waardoor opeens iedereen tot de gemeente Zaltbommel ging behoren.

Men is het erover eens dat de geloofsovertuiging een duidelijke rol speelt in deze vreemde relatie met het gezag. De overheid wordt maar met moeite getolereerd, maar gepaste aandacht vanuit de overheid voor de buurten wordt gewaardeerd. Bij één van de voorgaande jaarwisselingen had de burgemeester aangegeven dat hij – met oliebollen – op oudejaarsdag zou langskomen bij verschillende organisatiecomités. Ondanks de toezegging liet hij verstek gaan, hetgeen langdurig een verslechterde relatie opleverde. Het daaropvolgende jaar kon de burgemeester het uiteindelijk goedmaken toen hij met zijn gemeentesecretaris en de speciale ‘jaarwisselingsambtenaar’ alsnog langskwam.

Religie speelt in die zin ook een rol dat de grote overlast met de jaarwisselingen zich altijd afspeelde in de kerkdorpen, maar het veel minder kerkelijke Zaltbommel vrijwel nooit problemen kende. Hoewel enkele van de kerkdorpen een meer dan gemiddeld verleden hebben op dit punt en in *Hoezo Rustig* (Adang en Van der Torre, 2007) de aandacht geheel wordt gericht op Brakel en Bruchem, blijken ook de meeste andere dorpen een geschiedenis

van overlast bij de jaarwisseling te kennen. Wel is het zo dat dit van jaar tot jaar kan variëren en dat groepen jongeren in deze eindejaarsperiode soms van het ene dorp naar het andere trekken. Vaak naar de plaats waar de meeste ‘actie’ is.

Opvallend was - zoals al aangegeven - dat in de kerkdorpen de meeste oud en nieuw-problemen zijn, maar dat de oude stad Zaltbommel zelf een behoorlijk grote Marokkanengemeenschap heeft, waarvan een groep jongeren voor stevige overlast zorgt. Een respondent vergeleek de stad met Culemborg (de gesprekken zijn gevoerd voor de ernstige rellen in Culemborg tussen Marokkanen en Molukkers), met dien verstande dat van Culemborg de spanningen en problemen breed bekend zijn. De problemen in Zaltbommel hebben – “gelukkig niet” - een dergelijke aandacht en escalatie gekregen. Er is ook te weinig geld en menskracht beschikbaar bij gemeente en politie. Het jongerenwerk (Orion) geeft aan de nodige contacten te hebben met Marokkaanse jongeren, vooral door inloopavonden. Er is ook een Marokkaanse opbouwwerkster. Bij anderen bestaat twijfel over de effectiviteit hiervan.

Een tweede groep die overlast geeft - door het jaar heen en bij uitstek met oud en nieuw - is een groep van 15 tot 20 jongeren in Brakel. Deze groep is niet-kerkelijk en bestaat vooral uit relatief kansarme jongeren - eenoudergezinnen, incest, laag opgeleid, ‘asocialen’ en deels ook zwak begaafd - die bijna iedere avond op straat zijn. De groep drinkt en blowl. Met regelmaat worden er vernielingen gepleegd of vervelende opmerkingen gemaakt naar voorbijgangers. Ook met deze groep – voor zover men op straat hangt - heeft het jongerenwerk contact. Deze groep is bij de jaarwisseling 2008-2009 over de schreef gegaan. Naast vernielingen heeft men hulpverleners bedreigd en er is bewust met vuurwerk richting de brandweer geschoten. Op 31 december 2009 moest vanwege deze delicten nog een groep voor de strafrechter verschijnen. Terwijl er in de media gesproken wordt over lik-op-stuk en super snelrecht, kostte het al met al een jaar om uiteindelijk sommige van de jongeren te laten voorkomen. Overigens is de datum niet helemaal toevallig, want toen bleek dat het lang ging duren, is het OM gevraagd het dan maar helemaal aan het einde van het jaar te plannen. Zo werd op de valreep van weer een jaarwisseling een duidelijke boodschap afgegeven. De groep is te verstaan gegeven dat ‘er op hen gelet wordt’ bij de jaarwisseling 2009-2010.

Er zijn dus naast oud en nieuw andere aantoonbare vormen van onveiligheid en overlast. Daarbij valt op dat het jongerenwerk wel contact heeft met deze twee groepen, maar nauwelijks met allerhande andere (vaak kerkelijke) jongeren die vooral met oud en nieuw overlast veroorzaken in Bruchem, Nieuwaal, Aalst en Nederhemert.

4.4.2 Bestuur en politie

Over de lokale politiek

Zaltbommel is een gemeente in het uiterste zuidwesten van de provincie Gelderland. De gemeente ligt aan de rivier de Waal, direct langs de doorgaande verbinding Utrecht – ‘s Hertogenbosch (A2). De uitgestrekte gemeente heeft voornamelijk een agrarische functie, met veel bloemen- en champignonteelt. Zaltbommel is vooral een verzameling van (kerk)dorpen. In 1998 heeft de laatste gemeentelijke herindeling plaatsgevonden en is de gehele Bommelerwaard het grondgebied geworden van nog slechts een tweetal gemeenten Zaltbommel en Maasdriel. Zaltbommel is een samenvoeging van de voormalige gemeenten Zaltbommel, Brakel en Kerkwijk. De gemeente telt ruim 26.000 inwoners waarvan ruim

12.000 in de oude stad Zaltbommel wonen. Andere dorpen zijn onder andere Brakel (2.900 inwoners) en Bruchem (1.600 inwoners). De overige inwoners van de gemeente zijn verdeeld over de kernen Aalst, Bern, Delwijnen, Gameren, Kerkwijk, Nederhemert-Noord, Nederhemert-Zuid, Nieuwaal, Poederloijen en Zuilichem.

De gemeenteraad telt 21 zetels waarvan er (vanaf 2006) negen zijn bezet door christelijke partijen (CDA, SGP en CU elk drie zetels). De PvdA heeft 5 en de VVD 3 zetels. Het College bestaat naast de burgemeester uit vier wethouders van de PvdA, CU, Groen Links en Zaltbommel Veranderen met Visie (ZVV). Dat betekent een smalle coalitie (11 zetels van de 21) die wel de gehele periode met elkaar hebben samengewerkt.¹⁵

De verschillen tussen de Bommelerwaard-gemeenten Maasdriel en Zaltbommel zijn fors. Terwijl in Zaltbommel SGP en CU samen 6 zetels hebben (dus een echte bible-beltgemeente), komen beide partijen in Maasdriel helemaal niet voor. Streng confessioneel is hier nauwelijks zichtbaar. Deze verschillen vallen vooral op als op zondag een tochtje door beide gemeenten wordt gemaakt. Sommige buurten van Zaltbommel passen nog helemaal in het beeld van vroeger zoals dat indertijd op polygoonbeelden of beige getinte ansichtkaarten werd vastgelegd.

De aanpak van de jaarwisseling

Al jaren kent de gemeente stevige oud en nieuw-problemen en hebben zich behoorlijke excessen voorgedaan waarbij forse overlast en schades ontstonden. Met Oud en Nieuw zijn de mensen “van God los; één avond per jaar mag dat blijkbaar”, zo kenschetste een respondent de plaatselijke bevolking. Feitelijk was het vieren van oud en nieuw in de meeste dorpen synoniem aan het opstoken van grote vreugdevuren. De gemeente wees de plaatsen aan, richtte vervolgens ook de stookplaats in en was ook na afloop verantwoordelijk voor het opruimen van alle troep.

Vanaf 2000 zijn de overlast en kosten van de jaarwisselingen steeds gemeentelijk geëvalueerd en jaar-in-jaar-uit werd een toename van de overlast geconstateerd. Na de herindeling was het alsof er een ware competitieveldslag ontstond tussen de kernen wie het grootste en meest spectaculaire vuur had.

“In de aanloop naar de jaarwisseling worden voorbereidingen getroffen om tijdens de jaarwisseling te stoken. Op grote schaal wordt er materiaal verzameld en wordt zwaar (veelal illegaal) vuurwerk gekocht. In de week voor de jaarwisseling zijn er kleine vuren. De vuren worden gestookt met kerstbomen, autobanden, caravans, jerrycans vol benzine en andere uiterst brandbare materialen en vloeistoffen. Zodra de brandweer gaat blussen dient er ruimte gemaakt te worden door de politie. De jongeren starten dan een kat-en-muis-spel waarbij de politie wordt bestookt met vuurwerk. Daarna trekken de jongeren zich terug. Verspreid over het dorp worden vervolgens door jongeren vuren gestookt. De politie wordt zo gedwongen zich te verspreiden, waarbij het hierboven beschreven scenario zich herhaalt. De politie heeft meermalen gevraagd om bijstand van de ME. Het stoken is inmiddels zo omvangrijk en gevaarlijk dat het, ook in de dorpskernen, stuit op publieke kritiek. Een bewoner van Bruchem: “Er hing een paddenstoel boven het dorp nadat er weer een caravan de lucht in ging” (Adang en Van der Torre, 2007)

¹⁵ Tijdens ons veldwerk, op basis van gemeenteraadsverkiezingen 2006.

Begin van deze eeuw worden dan ook voor het eerst duidelijke vraagtekens gezet bij dat beleid. De gemeentelijke beleidslijn werd:

“Daar waar de traditie van vreugdevuren tot onaanvaardbare overlast leidt dient regulerend te worden opgetreden. Vanuit dat oogpunt kunnen oog initiatieven tot het organiseren van feestactiviteiten gestimuleerd worden (evaluatie Oud en Nieuw 2002-2003)”.

Na afloop van dat jaar wordt geconstateerd dat in die gemeenschappen waar comités een evenement organiseerden, er een positief effect was op de overlast. Ook blijkt het aantal mensen dat waarde hecht aan de vreugdevuren duidelijk af te nemen. Toch zouden de directe gemeentelijke kosten voor de jaarwisseling 2003-2004 al oplopen tot zo’n 46.000 euro (inrichten en opruimen van de stookplaatsen). Deze kosten moesten omlaag. Een belangrijke reden daarvan waren zeker de steeds grotere hoeveelheden spullen die werden aangedragen en op de vuren werden gegooid. Voor de jaarwisseling 2005-2006 wordt besloten:

“Het huidige beleid is een sterfhuisconstructie. Daar waar de animo minimaal is, wordt een stookhoop gesaneerd. Dit beleid wordt aangescherpt door het stellen van extra voorwaarden aan de organisatiecomités. In de kernen waar geen organisatiecomités aanwezig zijn, zullen geen stookplaatsen worden ingericht (..) De gemeente zal moeten investeren in feesten tijdens de jaarwisseling”.

De enige kern waar dat jaar een vergunning voor een vreugdevuur wordt aangevraagd is Poederloijen. Dat heeft te maken met de timing waarop het nieuwe beleid is ingevoerd.

“Dit jaar valt de jaarwisseling op zaterdag op zondag. Gezien het christelijke karakter van onze gemeente zal het dit jaar naar alle waarschijnlijkheid rustig zijn. De aankomende jaarwisseling is een heel goed moment om het beleid aan te passen en uit te voeren”. (B&W-besluit 13 juni 2005).

De gemeente gaat actief mensen benaderen om activiteiten te organiseren. Per activiteit wordt 500 euro ter beschikking gesteld. Dit is ook het moment dat de algehele aanpak kantelt.

Een beleidsverandering

Met de komst van de nieuwe burgemeester kantelde het beleid rondom de jaarwisseling. Van de afdeling *Bestuur, vergunningen en handhaving* ging het naar *Samenleving en ontwikkeling*. Van preparatief maar vooral ook repressief naar proactief en (sociaal) preventief. Steeds duidelijker werd dat een louter reactieve aanpak niet werkte en de gemeente vooral achter de feiten liep. Vanaf dat jaar wordt een ambtenaar speciaal belast met de voorbereidingen voor de jaarwisseling. Hij is trekker van de werkgroep Oud en Nieuw. Gedurende de maanden juni tot maart is deze ambtenaar de helft van zijn werktijd bezig met allerlei initiatieven om de jaarwisseling rustiger te laten verlopen. De voorbereiding voor de jaarwisseling zal vanaf nu vorm krijgen in een werkgroep waarin naast de betrokken ambtenaar en ambtenaren van andere afdelingen (OV en buitendienst), politie en brandweer zitting nemen.

Belangrijk in de nieuwe aanpak is het leggen en onderhouden van vele contacten. Ieder jaar

ontwikkelt hij nieuwe initiatieven zodat al de mogelijk betrokkenen elkaar beter leren kennen. Hij probeert steeds meer lokale initiatieven te mobiliseren; activiteiten om grote vuren overlast en vernielingen te voorkomen. In het kader van de jaarwisseling 2009/2010 is er bijvoorbeeld een voetbalwedstrijd georganiseerd tussen jeugd en hulpverleners. Daarbij is steeds de samenwerking gezocht met politie, brandweer en OOV-ambtenaren van de gemeente. Kern van de aanpak is kennen en gekend worden; vroegtijdig contacten leggen; overlastgevers vooraf al uit de anonimiteit halen; activiteiten organiseren als afleiding en op het 'moment suprême' een kat-en-muisspel voorkomen. Daar zijn veel van de jongeren namelijk vooral op uit. Acties om de politie uit te lokken.

Er was duidelijk sprake van verharding de laatste jaren. In Brakel was er een groep die probeerde de Veen-status te verwerven. "We gaan net zo lang door tot de ME komt, net als in Veen". Juist de laatste jaren was er een tendens van verharding zichtbaar. Met het verbod op de vreugdevuren zijn de gemeentelijke kosten (met name opruimen!) afgenomen. Aanvankelijk namen de kosten van vernielingen (hierdoor?) toe. Hoe zich dat in de komende jaren verder ontwikkeld is nog de vraag.

Bij de jaarwisseling 2008-2009 leidde de verharding tot excessen in Brakel waar de brandweer daadwerkelijk met vuurwerk werd bedreigd. Omdat niet de gemeenschap (bijvoorbeeld bij vernielingen of schade aan materieel), maar individuele brandweerlieden werden bedreigd, moesten deze ook zelf aangifte doen. Deze brandweerlieden moesten duidelijk over een drempel om tot aangifte over te gaan. Ten slotte kwam een deel van hen zelf uit Brakel. Iets vergelijkbaars deed zich voor in Nederhemert bij de jaarwisseling 2007-2008, waar er op zo'n forse schaal vernielingen werden aangericht dat uiteindelijk bewoners uit het dorp tegen 'hun eigen mensen' aangifte hebben gedaan. Daarbij constateren betrokkenen dat vernielen meer en meer iets gewoons lijkt te zijn geworden. Een verkeersbord in Nederhemert is in een jaar tijd zo'n 30 keer vernield.

Of het toevallig is of niet – de laatste paar jaarwisselingen heeft de andere meer sociale aanpak, gecombineerd met een duidelijk lik-op-stuk beleid gewerkt. Een belangrijke verklaring daarbij is zeker het feit dat een deel van de probleemschoppers vooraf duidelijk verstaan was gegeven dat op hen gelet zou worden en ook een aantal gewoon vastzat tijdens de jaarwisseling. Ook werden relschoppers preventief geïnformeerd en na afloop, met ouders, bij de burgemeester uitgenodigd.

Hoewel de meningen wat verdeeld zijn of de activiteiten die in de loop van het jaar worden genomen om de komende jaarwisseling rustig te laten verlopen een breder effect hebben door het jaar heen, zijn er toch verschillende argumenten die hierop wijzen. Naarmate potentiële overlastgevende jongeren meer uit de anonimiteit zijn gehaald, neemt de kans toe dat men – ook de rest van het jaar – weet dat de pakkans groter is. Ook alle contacten die in de loop van de jaren is opgebouwd vervullen uiteraard niet alleen met oud en nieuw een functie.

Opvallend is wel dat het jongerenwerk behoorlijk buiten het oud en nieuw-circuit zit en bijvoorbeeld niet participeert in de werkgroep. Over en weer levert dat wel wat commentaar op. Orion (jongerenorganisatie) zou te weinig contact hebben met een (groot) deel van de jongeren; de ambulante aanpak leidt ertoe dat grote groepen (die zich niet op straat begeven) buiten beeld blijven. Daarmee heeft het jongerenwerk weinig contact met de kerkelijke jongeren. Voor een deel van hen blijft de kerk het eerste aanspreekpunt. Het jongerenwerk wil zich niet teveel associëren met de veiligheidsdiensten om hun eigen onafhankelijke positie te warborgen en het vertrouwen van de jongeren te houden.

Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

5.1.1 Criminaliteit en overlast

Niet overdrijven en variatie

1. Er zijn problemen in bepaalde bible-belt gemeenten. Christelijke jongeren hebben een emancipatieproces doorgemaakt en hebben de weg naar drank - en in mindere mate drugs - gevonden. Al jarenlang doen zich in dorpskernen (voormalige gemeenten) bij bijzondere gelegenheden als de kermis, Koninginnedag en de jaarwisseling problemen voor met jongeren en oudere jongeren. Meestal blijven de problemen beperkt, maar soms ook worden grenzen (vergaand) overstegen. Daarbij speelt ook mee dat juist in deze gemeenschappen soms wat al te gemakkelijk problemen worden ontkend ('dat doen onze kinderen niet'). Toch moeten deze problemen – afgezien van het overdadige alcoholgebruik – niet overdreven worden. In vergelijking met de grote steden zijn de problemen – vooral de (geregistreerde) criminaliteit - in de meeste van deze gemeenten relatief beperkt.
2. Daarnaast constateren wij – in relatie tot de overlast van de jongeren - dat het weinig zin heeft te spreken over dé bible belt. De variatie is daarvoor te groot, zelfs binnen kleine gemeenten. Er zijn problemen in kernen die soms wel, maar vaak helemaal niet te boek staan als de meest kerkelijke dorpskernen van de streek of gemeente. Tradities en cultureel-historische aspecten spelen een belangrijker rol dan religie.

Regelontduiking

3. De positie van handhavers is in hechte autonome gemeenschappen lastig. De morele of democratische grondslag van regels kan worden betwist. Dat wordt dan vervolgens gezien als *rechtvaardiging of neutralisatie voor regelontduiking*: lokale ondernemers verwachten onder zulke omstandigheden dat lokale bestuurders en opsporingsambtenaren bereid zijn om te onderhandelen.

Jongeren

4. Er tekent zich een *opvoedingsparadox* af. Oudere bewoners van religieuze gemeenschappen geven af op de moderne cultuur, inclusief de verwatering en verwaarlozing van de opvoeding van de jeugd. Dit suggereert grote betrokkenheid bij de 'dorpsjeugd'. Hoewel dit ongetwijfeld voorkomt, wijzen onze respondenten er frequent op dat grote gezinnen in combinatie met lange werkdagen in de bible belt leiden tot veronachtzaming van de opvoeding van de jeugd. In het sociale leven van jongeren is de vriendengroep dientengevolge belangrijk. De groep wint aan belang doordat er vaak weinig voorzieningen zijn: vermaak en plezier worden gezocht binnen vriendengroepen.

5. Onze respondenten zijn eensluidend in hun conclusie dat het *alcoholprobleem beduidend groter is dan het drugsprobleem*. In de eerste plaats is overmatig drankgebruik wijd verbreid onder volwassenen. Veel jongeren krijgen thuis het slechte voorbeeld. In de tweede plaats worden de risico's van drankverslaving en op (blijvende) schade onderschat. Er wordt geredeneerd dat overmatig drankgebruik een tijdelijk probleem is: voor een bepaalde leeftijdsfase of voor bepaalde tijden (weekend) en plaatsen, waaronder de zogenoemde drankketen. In de derde plaats tast het alcoholgebruik de schoolprestaties van een deel van de lokale jeugd aan. In de vierde plaats speelt alcohol volgens de respondenten geregeld – vaker dan drugs – een rol bij geweldsincidenten, vernielingen, verkeersongevallen en bij verzet tegen ingrijpen door de politie.

De consumptie van *alcohol* – en in mindere mate van drugs – door jongeren en jongvolwassenen wordt *gestimuleerd door* het gebrek aan lokale voorzieningen ('saai'), door het harde en lange werken of door de spanningen die worden veroorzaakt door prestatiedruk in sommige gemeenschappen. Voorts beschikken veel jongeren over geld (verdiend of verstrekt door de ouders) en is er aanbod. Cultuurconflicten tussen aan de ene kant christelijke normen van ouders in gezin en gemeenschap, en aan de andere kant het losse jeugdgedrag spelen volgens veel respondenten op de achtergrond ook een rol.

6. Bij een fors deel van de problemen die zich voordoen in deze gemeenten zijn *'oudere jongeren' betrokken: mannen in de leeftijd van ongeveer 21 tot 35 jaar*. Het is een misverstand te veronderstellen dat het alleen maar jongens zijn tot een jaar of 23, die – als ze eenmaal getrouwd zijn – vanzelf uit de problemen groeien.
7. *Een categorie ouders geeft gedoogsteun aan het gedrag van jongeren*. Die gedoogsteun kan intrinsiek zijn, in die zin dat de ouders het jongerengedrag volledig steunen, maar kan ook zijn gebaseerd op onvermogen van ouders om jongeren in het gareel te krijgen. Gedoogsteun van ouders is onder meer gebaseerd op het idee *buitensporig gedrag een tijdelijk verschijnsel* is. Deze leer kent een realiteitsgehalte: in menige dorpsgemeenschap wordt hard gewerkt, wordt jong getrouwd en vangt op die momenten een serieuzer en leven aan met meer ritmiek. Er zijn echter ook verschillende redenen waarom het met een categorie niet als vanzelf weer goed komt. Verslaving aan alcohol of drugs is geen gemakkelijk omkeerbaar probleem. Niet alle dorpsgemeenschappen kennen lokale economieën die goede kansen bieden aan jongeren. Er is een restcategorie van jongvolwassenen die blijft hangen in problemen: respondenten signaleren een concentratie in bepaalde gezinnen. Er zijn ook volwassenen die op piekmomenten mee blijven doen aan ordeverstoringen of dit steunen.
8. *De drugshandel in autonome gemeenschappen verloopt 'via, via'*: langs de sociale lijnen van netwerken van jongeren en jongvolwassenen. De lokale drugshandel leunt op GSM-verkeer, na een telefoontje wordt de drugs bezorgd of de jongeren treffen elkaar op geijkte hangplekken of in dito horecazaken. Er wordt geconstateerd dat de gemakkelijke verkrijgbaarheid van drugs het gebruik ervan stimuleert.
9. De anti-overheidssentimenten autonome (dorps)gemeenschappen werken door op de zo nu en dan *felle reacties op allerhande interventies van de overheid*: een controle van de veestapel, een controle van de boekhouding van de visafslag, een

inspectie van Bouw- en Woningtoezicht, een aanhouding, een staandehouding of alleen al vermaningen van politiemensen.

10. De meest genoemde oorzaak voor het laten voortbestaan van problematisch gedrag van jongeren en jongvolwassenen is zonder enige twijfel de *ontkenning* ervan door ouderen, omdat misdragingen *schuld- en schaamtegevoelens* oproepen. Het bekend raken of toegeven van problemen weegt nog zwaarder dan de gedragingen zelf. *De cultuur van ontkenning vertoont stilaan barsten*: kruip-door-sluip-door wordt er meer en meer gesproken over problemen van de jeugd. Er is op enkele dossiers een maatschappelijke debat ontstaan waar ook de nodige gunstige effecten vanuit lijken te gaan. Sterker, een maatschappelijk debat en daarop gebaseerde probleemerkenning lijkt cruciaal omdat het haast onvermijdelijk is dat de oplossingen grotendeels door burgers en hun eigen instituten tot stand worden gebracht.
11. De *zelfredzaamheid* van de omvangrijke sociale netwerken is in sommige opzichten hoog. Die zelfredzaamheid koppelt niet zelden de wens om problemen af te schermen aan pogingen om ze op te lossen of te beheersen. Jongeren die onhoudbaar worden in het gezin worden bijvoorbeeld tijdelijk gehuisvest bij familieleden. Het gevaar van een *zelfredzaamheidsgat* loert: indien er geen 'eigen' oplossingen voorhanden zijn, worden problemen te snel ontkend en wordt de overheid vaak op afstand gehouden.
12. Veel respondenten attendeerden ons op forse problemen 'achter de voordeur', inclusief incest, maar waren louter bereid om hier op hoofdlijnen het één en ander over te zeggen. We moeten noodgedwongen op dit punt slagen om de arm houden. *De positie van meisjes en jonge vrouwen roept aan de ene kant al bij al zorgelijke vragen op, maar aan de andere kant zijn er tekenen van emancipatie van jonge vrouwen*. Dit lijkt tegenstrijdig, maar het betekent volgens ons eerder dat allerhande problemen zich concentreren in een kleine categorie gezinnen, terwijl er in veel – of in elk geval meer – gezinnen met meer en meer succes wordt geprobeerd om juist bij meisjes en jonge vrouwen een balans te zoeken tussen christelijke religie, hard werken en een huidige of toekomstige positie. Meerdere bestuurders tonen zich hoopvol over de stille emancipatie van vrouwen.

5.1.2 Overheidsoptreden

Bestuur

13. De politiek-maatschappelijke verhoudingen in de bible belt kennen twee klassieke patronen. Het eerste is forse *distantie* tussen stadhuis en gemeenschap. Die distantie wordt vaak gevoed door herindelingen, samensmeltingen of sociale bifurcaties uit het verleden, waardoor één of enkele dorpsgemeenschappen domineerde. Het tweede klassieke patroon bestaat uit vergaande *versmelting* van lokale economie en het politiek-bestuurlijke systeem. Een lokale gemeenschap krijgt via geestverwanten in de gemeenteraad, via bevriende wethouders en via goed gezinde ambtenaren invloed op de publieke besluitvorming.
14. Deze oude patronen worden op veel plaatsen verdrongen door *twee moderne patronen*. De eerste ontwikkeling betreft een *confrontatie* tussen een lokale gemeenschap en bestuurlijke hervormers. De trekker van die bestuurlijke hervorming

is bijna zonder uitzondering de burgemeester: niet zelden een nieuw benoemde burgemeester, geregeld na gemeentelijke herindeling. Er wordt ingegrepen eenzijdige politieke afwegingen of in geëscaleerde lokale gewoontes, uiteenlopend van de jaarwisseling, frauduleuze bedrijfsvoering of vergunningloosheid. Dit gaat gepaard met soms hevige conflicten tussen bestuur en informele leiders. De tweede moderne ontwikkeling bestaat uit een zoektocht naar de *middenweg*: een koers tussen nepotisme en splijtende confrontatie. Deze ontwikkeling wordt vaak voorafgegaan door confrontaties of een lokale crisis. Die confrontaties of crises vervullen een rol doordat ze duidelijk maken dat politiek en bestuur meer zijn dan het dienen van lokale belangen en dat confrontatie niet loont. De burgemeester speelt een voorname rol: hij vervult een trekkersrol bij de bestuurlijke zoektocht naar een acceptabele of genormaliseerde tussenweg.

15. Onze respondenten zijn vrijwel eensgezind over enkele *waardevolle bouwstenen van een bestuurlijke strategie* om politieke of rechtstatelijke opdrachten uit te kunnen voeren en tegelijkertijd te kunnen rekenen op voldoende maatschappelijke steun. Ze voegen hier overigens onmiddellijk aan toe dat de leer bepaald eenvoudiger is dan de bestuurlijke praktijk. Het gaat om de volgende vijf bouwstenen:
 - Toon bestuurlijke aandacht voor verschillende dorpen en stromingen: gedifferentieerd bestuur is noodzakelijk.
 - Handhaving door het bestuur vergt een zoekproces naar goedwillende personen en instanties - “van kerk tot voetbalclub” - met lokaal gezag, en het mobiliseren van een zwijgende maatschappelijke stroming die het aanpakken van problemen of handhaving steunen, mits het gedoseerd gebeurt.
 - Het bestuur dient – vanwege de parallelle formele en informele machtsstructuren - een manier te vinden bij de omgang met informele leiders. De tactiek kan bestaan uit rechtstreeks overleg, maar ook uit gestage neutralisatie.
 - Een meerjarenperspectief is noodzakelijk: gewoontes en problemen laten zich niet met harde woorden of daden omkeren. Het vergt volhardendheid, communicatie en een zeker geduld, zo nodig gekoppeld aan robuuste handhaving.
 - Benut kansen die schuilen in een crisis. Bestuurders benutten politieke en maatschappelijke emotie over kritieke gebeurtenissen om politieke en ambtelijke steun en focus te realiseren bij het ontwikkelen van een aanpak.
16. Toch is de toon van de meeste respondenten voorzichtig of gematigd kritisch. Enkele *aandachtspunten* - waardoor het de gemeente mondjesmaat of gewoonweg onvoldoende lukt om de regierol daadwerkelijk ter hand te nemen - keren steeds weer terug:
 - Er zijn weinig middelen en er is diensgevolge weinig personeel om gestalte te geven aan het veiligheidsbeleid of aan het jeugdbeleid.
 - Er worden kanttekeningen geplaatst bij de kwaliteit en opleiding van gemeenteambtenaren, al wordt juist op dit punt ook gewezen op vooruitgang.
 - Er blijft een dilemma bestaan tussen de lokale betrokkenheid van ambtenaren en de wil en mogelijkheid om zo nodig ‘hard’ of ‘confronterend’ op te treden.
 - Het is voor de veiligheidsambtenaren – de veiligheidscoördinator of enkele medewerkers Openbare Orde en Veiligheid - lastig om invloed uit te oefenen op het doen en laten van afdelingen of stichtingen die hun steentje bij moeten dragen aan het veiligheidsbeleid. Vooral het jeugd- en jongerenwerk blijkt vaak een behoorlijk eigenstandig ‘bolwerk’ dat weinig relaties heeft met de veiligheidsambtenaren

- Het jeugdbeleid en de verslavingszorg worden vaak opgedragen en overgelaten aan private (geregeld kerkelijke) projecten of aan welzijns- en zorginstellingen. Het is in de praktijk lastig om ervoor te zorgen dat langs deze weg de 'goede' jongeren worden bereikt.
- 'Jeugd' staat vaak hoog op de agenda, maar als puntje bij paaltje komt ziet de lokale politiek geregeld af van de realisatie van voorzieningen voor de jeugd, zoals het klassieke 'jeugdhonk'. Wat een politieke prioriteit lijkt te zijn, blijkt dan opeens een sluitpost te zijn, zeker als bewoners bezwaar maken tegen een jeugdhonk of jeugd ontmoetingsplaats.
- Twee aspecten of sectoren van gemeentelijk beleid – veiligheid en jeugdbeleid – hebben lang niet altijd een duidelijke samenwerking. Soms staan ze zelfs meer tegenover dan naast elkaar. Dat geldt soms ook voor private c.q. kerkelijke projecten en publieke projecten.

Politie

17. De politie dient vanwege de sterke maatschappelijke hang naar onafhankelijkheid en eigenheid, positie te kiezen op een *klassiek spanningsveld*. Kiest ze voor een informele stijl waarbij over en weer informatie wordt gedeeld en waarbij allerhande zaken – inclusief regelovertreding en kleine delicten – onderling worden geregeld? Of vaart de politie een meer rechtsstatelijke koers en treedt ze op tegen overtredingen en delicten. Het valt niet mee om de balans tussen betrokkenheid en distantie te vinden en te bewaren. Er zijn talrijke verhalen over politiemensen en korpsonderdelen die in kleine gemeenschappen van lieverlee zozeer verweven raakten met de lokale gemeenschap dat ze hun handhavende taken niet meer naar behoren konden uitvoeren.
18. Het gevaar bestaat dat de politiek-maatschappelijke cultuur te veel doorweegt in de lokale politiestijl. *De politieleiding treft maatregelen om te vergaande vervlechting van politie en gemeenschap aan te pakken of te voorkomen*. Er werden politiemensen van 'buiten' aangesteld. Daarmee komt er echter geen einde aan het zoekproces naar een goede mix van 'eigen kweek' en 'buitenstaanders'. In het casusonderzoek troffen we een politiedistrict aan dat - na te vergaande verwevenheid - zweert bij een gemengde samenstelling van het personeel, maar tegelijk een district dat - na harde confrontaties tussen bevolking, politie en bestuur - juist graag lokaal ingevoerde agenten inzet.
19. De positie van de lokale politie in gemeenschappen in de bible belt verandert. *Er bestaat bij partners van de politie bezorgdheid over de centralisatie van de politie en over de beschikbare sterkte*. 'Keuzen maken' is aan de orde van de dag. In grote steden gaat het voornamelijk om keuzen wat de politie niet doet, maar in de bible belt bestaat de keuze er eerder wat de politie wel doet. Politiebazen in het middenkader werken veelal goed samen met het lokaal bestuur en bouwen zo politiek-bestuurlijke krediet op. Veel respondenten vinden echter wel dat "de politie wordt teruggetrokken" uit de dorpen in kleine gemeenten.
20. Vanwege de problemen met politiesterkte, in combinatie met een soms gering werkaanbod, stellen enkele respondenten vast dat de wijze van *inroosteren* knelt in de bible belt. De bezetting van de politie is niet afgestemd op de pieken in het werkaanbod op vrijdag en zaterdag en in het begin van de avonden, na schooltijd.

21. We troffen geen duidelijke politiestrategie aan, maar wel een optelsom van *tactieken en daaraan verbonden handelingen, lessen en tips* voor het politieoptreden:
- Er zijn weinig middelen en er is diensgevolge weinig personeel om gestalte te geven aan het veiligheidsbeleid of aan het jeugdbeleid.
 - Er worden kanttekeningen geplaatst bij de kwaliteit en opleiding van gemeenteambtenaren, al wordt juist op dit punt ook gewezen op vooruitgang.
 - Het is cruciaal om op de hoogte te raken van de informele pikorde. Evengoed is het belangrijk om zicht te hebben op de sociale, economische, politieke en religieuze scheidslijnen, inclusief de standpunten en gevoelens van verschillende groepen over vraagstukken en problemen met betrekking tot de openbare orde. Wie is bereid problemen aan te pakken en daartoe samen te werken met de politie en bij welke groepen is dat lastig of onmogelijk?
 - Bij invloedsuitoefening zal hoe dan ook rekening gehouden moeten worden met de pikorde en lokale scheidslijnen. Een belangrijke vraag luidt of het mogelijk is om 'zaken' te doen met de informele leiders. Indien informele leiders zich daadwerkelijk keren tegen criminaliteit, overlast of overmatig drankgebruik dan is dit "meer dan het halve werk". In dat geval kan 'samenwerken' en 'pacteren' een goede tactiek zijn. Het kan echter ook noodzakelijk zijn om de informele leiders aan te pakken en te neutraliseren. Dit vergt *a.* steunmobilisatie bij andere groeperingen in het dorp of in de gemeenten en *b.* een gerichte aanpak van de personen die 'meelopen' met de informele leiders en daarom de orde verstoren. Er wordt veel winst behaald indien de informele leiders niet langer grote en schadelijke invloed hebben op de meelopers. Naast het neutraliseren van de informele leiders pleiten tal van respondenten voor een goed getimede confrontatie met onverbeterlijke informele leiders.
 - De politie dient te waken voor een te formele of afstandelijke stijl van optreden. Dat resulteert namelijk onmiddellijk in tegenkating en het hindert initiatieven om relaties op te bouwen. Met een robuuste recht-door-zee opstelling van de politie worden geregeld meer resultaten geboekt dan ingewikkelde verhandelingen over de relatie tussen politie en religieuze gemeenschappen doen vermoeden.
 - Respondenten dringen aan op een discrete stijl indien de politie misdragingen of misstanden aan de orde stelt. Discretie is belangrijk, omdat mensen dan (eerder) bereid zijn gevoelige zaken te bespreken, wangedrag toe te geven of hulpvragen te formuleren.

5.2 Aanbevelingen

1. De kennisuitwisseling tussen gemeenten en politieteams, -districten en -korpsen omtrent specifieke kenmerken van handhaving in de bible belt is gering, maar bleek – onder meer bij de expertbijeenkomsten – gewaardeerd en waardevol. We raden aan om één keer per jaar een regionale multidisciplinaire bijeenkomst te beleggen.
2. Teamchefs in bible belt-gemeenten raden we ook onderlinge – strikt blauwe – kennisuitwisseling aan. Dit kan onder meer door *peer review*: wat vinden ze van elkaar en wat kunnen ze van elkaar leren? Het is functioneel om hier een frisse blik van buiten aan toe te voegen, met name om mee te denken over de wijze waarop gestalte wordt gegeven aan relatiebeheer: het politieke verkeer en de

maatschappelijke communicatie. We raden wijkagenten (in de meest lastige dorpskernen) hetzelfde aan.

3. De toegenomen kwaliteit van burgemeesters in bible belt-gemeenten dient te worden benut. Vanwege de haken en ogen die kleven aan bestuur in bible belt gemeenten stellen we voor om in enkele regio's themamiddagen te organiseren voor burgemeesters e.o. hun belangrijkste adviseurs. Eén op één gesprekken met burgemeesters kunnen ook functioneel zijn. Menig burgemeester let scherp op wat hij of zij wel en niet zegt of doet. Het is waardevol om dit zo nu en dan in een vertrouwelijke setting niet te hoeven doen. Bij dit soort feedback of counseling kan de Provincie een belangrijke rol vervullen.
4. De observatie dat de politiesterkte knelt, mede door toedoen van de gebruikelijke manier van inroosteren, delen we: tekorten bij piekgebeurtenissen en leegloop op de rustige dagen en nachten. We raden aan om in een politioneel projectteam een voorstel te doen over de flexibilisering van politiediensten.
5. Binnen de uitvoeringsorganisatie dient een prominente plaats te zijn voor jongerenwerkers die op straat actief op zoek gaan naar jongeren en hun problemen. Jongerenwerkers die 'klikken' en trajecten op weten te starten zijn veel waard.
6. Landelijke methoden werken niet zomaar in de bible belt. We raden aan om jeugdgroepen in kaart te brengen door middel van een gemakkelijk toepasbare vorm van de zogenoemde shortlistmethodiek. Het komt daarbij aan op verbijzonderingen van hinderlijke en overlastgevende groepen, onder meer naar de mate van alcoholgebruik en van wederspanning tegenover overheidsfunctionarissen. Er dienen per gemeente lijsten te worden gemaakt van personen die vanwege alcoholmisbruik de orde verstoren. Hulp en straf dienen te worden gecombineerd. Het is daarnaast van belang om toonaangevende lokale dealers van harddrugs in kaart te brengen en aan te houden. De pakkans moet omhoog: dealers hebben nu veelal nagenoeg vrij spel en dat heeft schadelijke effecten op de jeugd.
7. Hulpverlening bij verslaving dient discreet te verlopen. Het is belangrijk om te appelleren aan moedergevoel (zie de Moedige Moeders) en aan de behoefte onder jongeren om verslaving te stoppen, maar om tegelijkertijd de wens dat zaken niet bekend raken te honoreren. De verslavingszorg dient rekening te houden met christelijke overtuiging en pragmatisme: beter afkicken (van drugs) dan reguleren.
8. De waardevolle lessen en ervaringen bij de aanpak van de jaarwisseling dienen te worden vertaald naar reguliere uitgaansavonden en andere evenementen.
9. Teamchefs in de bible belt dienen persoonlijk aan te sturen op, en betrokkenheid te tonen bij, een aanpak van ernstige zedenzaken.
10. Bij vervolgonderzoek is het nuttig om het perspectief te verbreden tot 'het platteland' (dan blijkt wat specifiek bible belt is) en de vraagstukken die daar spelen: de omvang van de werkelijke criminaliteit (o.a. polarisatie), de verhouding tussen politie en bestuur, de centralisatie van de politie, de kwaliteit van de lokale politie (o.a. het sterktevraagstuk), het politieke personeelsbeleid en het lokale veiligheidsbeleid, waaronder de aanpak van drankgebruik en drankketen.

Bijlage 1

Expertbijeenkomsten en interviews

We hebben twee expertbijeenkomsten belegd ten behoeve van dit onderzoek. De eerste had plaats in Nunspeet op 26 juni 2009 en de tweede in Hendrik-Ido-Ambacht op 29 oktober 2009. De bijeenkomst te Nunspeet is bijgewoond door:

- Dhr. Bakker (beleidsmedewerker OOV, gemeente Staphorst)
- Dhr. Bel (wijkpolitie, regiopolitie Gelderland-Midden)
- Dhr. De Blecourt (wijkagent, regiopolitie Gelderland-Midden)
- Dhr. Bonsink (jongerenwerker, Putten)
- Dhr. De Borst (politie, staf districtsleiding West-Veluwe Vallei)
- Dhr. K. Broer (wijkagent, Garderen, Kootwijk en Kootwijkerbroek, regiopolitie Gelderland-midden)
- Mw. H. Dekker (drugshulpverlening Putten)
- Dhr. Engeltjes (brandweer, Elburg)
- Dhr. Gijbels (gebiedsofficier van justitie, onder meer in het Land van Altena)
- Dhr. Hinderks (beleidsmedewerker OOV, gemeente Nunspeet)
- Mw. Hofstede (jongerenwerk, Staphorst)
- Dhr. Jansen (wijkagent, regiopolitie IJsselland)
- Dhr. Jongetjes (straathoekwerk, Nunspeet)
- Dhr. Jonkman (brandweer, RBGZ)
- Dhr. Kamphuis (brandweer, Ede)
- Dhr. Klein (beleidsmedewerker OOV, gemeente Barneveld)
- Dhr. Ter Klooster (jongerenwerk, Staphorst)
- Dhr. Van der Linde (wijkagent Harderwijk)
- Mw. Mulder (drugshulpverlening, Putten)
- Dhr. Van Orsouw (politie, teamchef Land van Altena)
- Dhr. Van Oort (beleidsmedewerker OOV, gemeente Putten)
- Dhr. Scherpenkate (bestuur jongerenwerk, Zwartewaterland)
- Dhr. Steenbergen (beleidsmedewerker OOV, gemeente Staphorst)
- Mw. Van der Veen (beleidsmedewerker OOV, gemeente Nunspeet)
- Dhr. Verweij (Locatiedirecteur Pieter Zandt College, reformatische Scholengemeenschap Staphorst)
- Mw. Walta (beleidsmedewerker jeugdbeleid, gemeente Elburg)

In Hendrik-Ido-Ambacht werkten de volgende personen mee aan de expertbijeenkomst:

- Dhr. Boer (politie Zuid-Holland-Zuid, Hoeksche Waard, wijkteamchef)
- Dhr. Doesberg (politie Zuid-Holland-Zuid, Hardinxveld-Giessendam)
- Dhr. Van der Dussen (politie Zuid-Holland-Zuid)
- Dhr. Den Hartog (politie Zuid-Holland-Zuid, teamchef Alblasserwaard)
- Dhr. Haverhals (gemeenteamtenaar, voorzitter werkgroep Oud en Nieuw, dorpscontactfunctionaris)
- Dhr. Huisman (politie Zuid-Holland-Zuid, Graafstroom)
- Dhr. F. Loman (politie Zuid-Holland-Zuid, wijkagent Nieuw-Lekkerland)
- Dhr. Vaal (beleidsmedewerker OOV, gemeente Hardinxveld-Giessendam)
- Dhr. Vink (directeur Rehobothschool, Hardinxveld-Giessendam)

We hebben in de drie casusgemeenten interviews afgenomen. In Middelharnis hebben we gesproken met:

- Dhr. Blankers (beleidsmedewerker OOV, gemeente Middelharnis)

- Dhr. Hakkenberg (jongerenwerker bij de Ontmoeting, namens de kerken in Middelharnis)
- Mw. Keizer (politie Rotterdam-Rijnmond, teamchef)
- Dhr. Postema (beleidsmedewerker Welzijn, gemeente Middelharnis)
- Mw. Schot (politie Rotterdam-Rijnmond, vml. wijkagent Middelharnis)
- Dhr. Zevenbergen (burgemeester)
- Dhr. Van Zundert (politie Rotterdam-Rijnmond, wijkagent)

Onze respondenten in Genemuiden (gemeente Zwartewaterland) waren:

- Dhr. Van Dijk (beleidsmedewerker OOV, gemeente Zwartewaterland)
- Dhr. Dorland (politie IJsselland, teamchef)
- Dhr. Hofland (burgemeester)
- Dhr. Schreurs (politie IJsselland, wijkagent)
- Mw. Snijder (coördinator jeugd- en jongerenwerk, stichting jeugdzorg Zwartewaterland)
- Mw. Viel (politie IJsselland)

In Zaltbommel hebben we interviews afgenomen van:

- Dhr. Van den Bosch (burgemeester)
- Dhr. Haverhals (gemeenteambtenaar, voorzitter werkgroep Oud en Nieuw, dorpscontactfunctionaris)
- Dhr. Kappert (plv. commandant brandweer Bommelerwaard)
- Dhr. Meijer (politie Gelderland-Zuid, wijkagent)
- Dhr. Moors (jongerenwerk, stichting Orion)
- Dhr. Pals (coördinator Openbare Orde politieteam Bommelerwaard)
- Mw. F. Vermeulen (gemeenteambtenaar integrale veiligheid)

We hebben, tenslotte, los van het casusonderzoek vraaggesprekken gevoerd met drie ingevoerde respondenten: dhr. Van Orsouw (teamchef Land van Altena) en dhr. Koen (vml. burgemeester van Zederik, thans burgemeester van Capelle aan den IJssel).

Bijlage 2

Literatuur

Adang, O. en E.J. van der Torre (red.), *Hoezo Rustig!? Een onderzoek naar het verloop van jaarwisselingen in Nederland*, Apeldoorn, Politieacademie, 2007.

Adang, O. en E.J. van der Torre (red.), *Nederlands grootste evenement. Een jaar na Hoezo Rustig!?: het verloop van de jaarwisseling 2007-2008*, Apeldoorn, Politieacademie, 2008.

Adang, O. (red.), *Van Oud naar Nieuw: Blijven leren van jaarwisselingen*, Apeldoorn, Politieacademie, 2009.

Bervoets, E. en E.J. van der Torre, *Politiepolitiek: Een empirisch onderzoek naar politieke signalering & advisering*, Den Haag, Elsevier (Politie & Wetenschap), 2009.

Bervoets, E. en E.J. van der Torre, *Bij de Tijd: Een empirisch onderzoek naar wijkagenten in Hollands-Midden*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2009.

Binnenlands Bestuur, *Eigen politiebeleid onmogelijk*, 18 december 2009.

Boin, R.A., E.J. van der Torre en P. 't Hart, *Blauwe Bazen: Het leiderschap van korpschef*, Zeist, Kerckebosch (Politie & Wetenschap), 2003.

Cachet, A. e.a., *Het derde klaphek voorbij? Een analyse van de Volendamse bestuurscultuur*, Rotterdam, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2001.

De Groene Amsterdammer, *Openlijke problemen, gesloten mensen: Zedenschets van Middelharnis*, 15 december 2006

Geheim van Goeree-Overflakkee, Verantwoording 2008

GGD Zuidhollandse Eilanden, mei 2009

Jong, W. en R. Johannink, *'Als dat maar goed gaat'. Bestuurlijke ervaringen met crises*, Enschede, Bestuurlijk Netwerk Crisisbeheersing, 2005.

Kool, L., *Wit goud en vuile was: Harddrugs in het lokale maatschappelijke discours en de leefwereld van jongeren in Spakenburg*, 2005.

Korf, D., *Coke bij de Vis*, Amsterdam, University Press, 2009.

NRC Handelsblad, *Opwindend over coke snuivende dorpsjeugd overdreven*, 10 november 2009.

Recreatief harddruggebruik, verslag van het symposium op 11 mei 2007.

Siebelink, J., *Knielen op een bed violen*, Amsterdam, Bezige Bij, 2005.

Trouw, *Visfraudezaak: Urkers willen overleven*, 2 oktober 2007

Van der Torre, E.J., *“Wie stookt er nou?”*. Een studie naar ongeregelde heden in Veen, Den Haag, Elsevier, 2005.

Van der Torre, E.J., *De strategische analyse van harddrugsscenes: Hoofdpijnen voor politie en beleid*, Zeist, Kerckebosch (Politie & Wetenschap), 2006.

Van der Torre, E.J., *Lokale Politiechefs: het middenkader van de basispolitiezorg*, Den Haag, Elsevier (Politie & Wetenschap), 2007.

Van der Torre, E.J., *Blauw Relas: Verhalen over het vakmanschap van politiebazen*, Apeldoorn, Politieacademie, 2008.

Van der Torre-Eilert, T.B.W.M., H. Bergsma en M.J. van Duin, *Lokale Politiek over Politie*, Den Haag, Elsevier (Politie & Wetenschap), 2010.