

Masterscriptie
Anna Huijnen
2018, Utrecht

DOE NORMAAL?!

Een evaluatief onderzoek naar de invloed van de Rotterdamse wijkaanpak op de sociale norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Rotterdam



Universiteit Utrecht



Gemeente Rotterdam

Doe normaal?!

Een evaluatief onderzoek naar de invloed van de Rotterdamse wijkaanpak op de sociale norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Rotterdam.

Anna Huijnen

Studentnummer: 6280439

6 juli 2018

Masterscriptie

Bestuur en Beleid

Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschappen (USBO)

Universiteit Utrecht

Begeleider: prof. Thomas Schillemans

Tweede lezer: dr. Rianne Dekker

Gemeente Rotterdam

Stagebegeleider: Geert Bruinen

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie getiteld “Doe normaal?!”. Dit is het verslag van het onderzoek dat ik heb uitgevoerd ter afsluiting van de master Bestuur en Beleid aan de Universiteit Utrecht. Deze scriptie is tot stand gekomen na een onderzoeksstage van vier maanden bij de afdeling Jeugd van de Gemeente Rotterdam. Het is een onderzoek naar de invloed van de wijkaanpak op de sociale norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Rotterdam. Tijdens het onderzoeksproces heb ik ontzettend veel bijgeleerd over het doen van wetenschappelijk onderzoek. Door de combinatie met de stage bij de Gemeente Rotterdam kon ik met het onderzoek daadwerkelijk iets bijdragen aan de praktijk. Dit maakte het nog interessanter en plezieriger om het onderzoek uit te voeren.

Dan wil ik nog een aantal mensen bedanken die het mede mogelijk gemaakt hebben dat deze scriptie tot stand gekomen is. Allereerst zou ik Thomas Schillemans van harte willen bedanken voor zijn begeleiding en feedback tijdens het onderzoek. Hij wist mij tijdens het gehele proces, van het zoeken van een onderzoeksonderwerp en -stage tot de laatste feedback op de conclusie, steeds weer het vertrouwen te geven dat het uiteindelijk echt allemaal goed komt. Na iedere bijeenkomst met het tutorgroepje had ik weer nieuwe inspiratie en motivatie over hoe ik mijn onderzoek kon voortzetten. Daarnaast wil ik ook Geert Bruinen bedanken, die het voor mij mogelijk heeft gemaakt om dit onderzoek uit te voeren bij de Gemeente Rotterdam. Ten slotte wil ik mijn dank betuigen aan alle respondenten die tijd in hun agenda vrijgemaakt hebben om mee te werken aan de interviews.

Dit gezegd hebbende, wens ik u veel plezier met het lezen van mijn scriptie!

Anna Huijnen

Utrecht, 8 juli 2018

Samenvatting

De laatste jaren komt uit onderzoek steeds vaker naar voren dat het gebruik van alcohol en drugs zeer schadelijk is voor de gezondheid, met name voor kinderen op jonge leeftijd. Daarnaast is het gebruik van alcohol en drugs een typisch voorbeeld waarbij de juridische norm op gespannen voet staat met de sociale. Samen met voorbeelden van wisselende resultaten van actief burgerschap op verschillende terreinen, gaven deze drie redenen de aanzet voor een onderzoek naar de Rotterdamse wijkaanpak voor het alcohol- en drugsgebruik van jongeren. Deze aanpak houdt in dat er wijkbijeenkomsten worden georganiseerd, waarbij stakeholders worden uitgenodigd. Dit zijn: bewoners, professionals en beleidsmedewerkers van de gemeente. Zij gaan het tijdens de bijeenkomsten met elkaar hebben over wat volgens hen de norm moet zijn wat betreft het alcohol- en drugsgebruik in hun wijk en hoe ze deze norm gaan uitdragen in de wijk.

Achter deze aanpak schuilt een beleidstheorie die verschillende vooronderstellingen over het beleid omvat. Dit onderzoek richt zich op het evalueren van de invloed van de wijkaanpak op deze vooronderstellingen. De hoofdvraag van het onderzoek luidt dan ook: *In hoeverre slaagt de Rotterdamse wijkaanpak zijn vooronderstellingen te realiseren, om de opvatting over de norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in de wijken Pernis en Nesselande in de gemeente Rotterdam te veranderen?*

De vooronderstellingen uit de beleidstheorie zijn gebaseerd op sociaalpsychologische theorieën over sociale normen. Waarbij er vanuit gegaan wordt dat ons gedrag voor een (groot) gedeelte bepaald wordt door het gedrag we zien in onze omgeving. In de theorie en beleidsdocumenten is gevonden dat een sociale norm in eerste instantie kan leiden tot het activeren van burgers; het besef dat het om een gedeeld probleem gaat waar samen iets aan gedaan kan worden en kennisoverdracht. Deze drie vooronderstellingen kunnen in een tweede stap leiden tot nog een viertal vooronderstellingen of maatschappelijke effecten. Dit zijn: verbetering van de acceptatie van de norm; meer spontane naleving; meer sociale controle en een verandering in de handhaving. Uiteindelijk zouden deze zeven vooronderstellingen moeten leiden tot een afname van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren. Dit werd vervolgens door middel van documentenanalyse en interviews getest in de empirie. Als casussen voor het onderzoek zijn de wijken Pernis en Nesselande gekozen.

Uit de resultaten bleek dat naar aanleiding van de directe effecten gesproken kan worden van hoopvolle tekens. Er zijn dus positieve indicaties dat een sociale norm daadwerkelijk leidt tot het activeren van burgers; het samen doen en kennisoverdracht. De maatschappelijke processen die daarop zouden moeten volgen blijven echter nog behoorlijk stil. Er zijn dus weinig tekenen dat een sociale norm (indirect) leidt tot een verbetering van de acceptatie van de norm; meer spontane

naleving; meer sociale controle of een verandering in de handhaving. Uit de cijfers valt niet af te leiden wat het effect van specifiek de wijkaanpak geweest is. De finale doelstelling, het verminderen van het drugs- en alcoholgebruik onder jongeren is dus niet zichtbaar.

Tijdens het onderzoek zijn een aantal verklaringen voor de resultaten van de analyse van de beleidstheorie naar voren gekomen. Ten eerste is het belangrijk dat wordt vastgesteld voor wie en in welke mate er sprake is van problematisch drugs- en alcoholgebruik. Vervolgens is het belangrijk dat de bewoners aanwezig zijn tijdens de wijkbijeenkomsten. Zij ontbraken nu. Daarnaast moet er vervolg worden gegeven aan de wijkbijeenkomsten. Eén bijeenkomst is niet genoeg voor een normverandering. Dit gaat gepaard met een cultuurverandering, waar verschillende jaren overheen gaan. Hier sluiten de aanbevelingen van dit onderzoek ook op aan.

Inhoud

Voorwoord	2
Samenvatting	3
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding.....	7
Actief burgerschap	7
Alcohol- en drugsgebruik en de gevolgen.....	8
Juridische versus sociale normen.....	10
Het Rotterdamse beleid	10
1.2 Centrale vraag	11
1.3 Relevantie.....	13
Wetenschappelijk.....	13
Maatschappelijk	14
1.4 Leeswijzer	15
2. Burgerschap en wijkaanpak	16
2.1 Burgerschap.....	16
2.2 Wijkaanpak	18
2.3 Rotterdamse wijkaanpak drugs en alcohol	19
2.3 Conclusie	21
3. Beleidstheorie en sociale normen.....	22
3.1 Beleidstheorie	22
3.1 Sociale normen.....	25
3.2 Conclusie	29
4. Methodologisch kader	30
4.1 Onderzoeksbenadering	30
4.2 Onderzoeksstrategie	30
4.3 Selectie van de casus.....	31
4.4 Selectie van bronnen en methoden	33
4.5 Operationalisering.....	34
4.6 Betrouwbaarheid en validiteit	36
5. Resultaten analyse wijkaanpak drugs en alcohol Rotterdam	38
5.1 Opzet Rotterdamse wijkaanpak drugs en alcohol	38
Pernis.....	38
Nesselande	39
5.2 Directe effecten: hoopvolle tekens.....	40
Pernis.....	40

Nesselande	42
5.3 Maatschappelijke effecten: nog niet te zien.....	44
Pernis en Nesselande	44
5.4 Finale doelstelling.....	46
6. Conclusie	49
7. Discussie	51
8. Aanbevelingen.....	53
8. Literatuur.....	55
9. Bijlagen	62
9.1 Bijlage 1: documenten voor documentenanalyse	62
9.2 Bijlage 2: Topiclist interviews	63
9.3 Bijlage 3: Respondenten.....	65

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Actief burgerschap

“In de nieuwe wildernis is de doe-het-zelf-burger vandaag koning” (Oostveen, 2018) is een citaat uit een artikel van de Volkskrant over de discussie rondom het bijvoederen van de grazers van de Oostvaardersplassen tijdens de vorst. Volgens de auteur van het artikel slaat het actief burgerschap tegenwoordig door en gaan de zogenaamde ‘doe-het-zelf-burgers’ daarbij voorbij aan hoe zaken democratisch worden geregeld in Nederland. In dit geval gingen dierenliefhebbers in tegen de wetenschap en het advies van partijen als Staatsbosbeheer en de Dierenbescherming door de ondervoede dieren, in het gebied dat beheerd wordt door de Provincie Flevoland, toch extra voer geven. Dit zijn taferelen die vergelijkbaar zijn met de Friezen die een snelweg blokkeerden om anti-Piet activisten tegen te houden (Oostveen, 2018).

Door actief burgerschap te stimuleren hopen overheden meer draagvlak en verantwoordelijkheidsgevoel te creëren bij hun burgers (SCP, 2012). In de bovenstaande voorbeelden lijken de actieve burgers te ver te zijn doorgeslagen. Ze hebben zaken naar zich toe getrokken waarbij het helemaal niet de bedoeling is dat burgers zich hiermee bemoeien. Ze nemen het heft in eigen handen en hebben daarbij het gevoel zich steeds meer te kunnen permitteren.

Toch zijn er ook talloze voorbeelden te vinden van burgers die (gedeeltelijk) taken van de overheid overnemen en waarbij dit juist goed uitpakt. Zo richten burgers de laatste jaren bijvoorbeeld steeds vaker groepsapps met de medebewoners uit hun buurt op. Samen houden ze een oogje in het zeil, zijn extra alert op verdachte situaties of personen en delen dit met elkaar in de BuurtWhatsApp (WhatsApp Buurtpreventie (wabp), 2017). Het succes blijkt onder meer uit het continu stijgende aantal WhatsApp Buurtpreventiegroepen. Inmiddels zijn er al meer dan 8100 groepen aangesloten bij de Stichting WhatsApp Buurtpreventie. Naast het vergroten van het veiligheidsgevoel draagt de app ook bij aan meer samenhang in de buurt (Claessens, 2016).

Tegelijk lukt het nog vaak genoeg niet, te weinig of alleen tijdelijk om burgers te activeren. Zo blijkt uit onderzoek dat slechts 8% van de Nederlanders zich als vrijwilliger inzet voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Het is een terrein waarop een groot gedeelte van de burgers niet actief wil zijn, omdat het wordt gezien als een basistaak van de gemeente (Doeschot, Kanne & Löb, 2016). Hoe komt het dat het activeren van burgers soms wel en soms niet goed uitpakt? Wanneer werkt het wel en wanneer niet? Krijgen burgers daadwerkelijk meer verantwoordelijkheidsgevoel en wordt er draagvlak gecreëerd wanneer ze zelf actief zijn en initiatieven nemen? De voorbeelden uit deze inleiding, van de Oostvaardersplassen tot

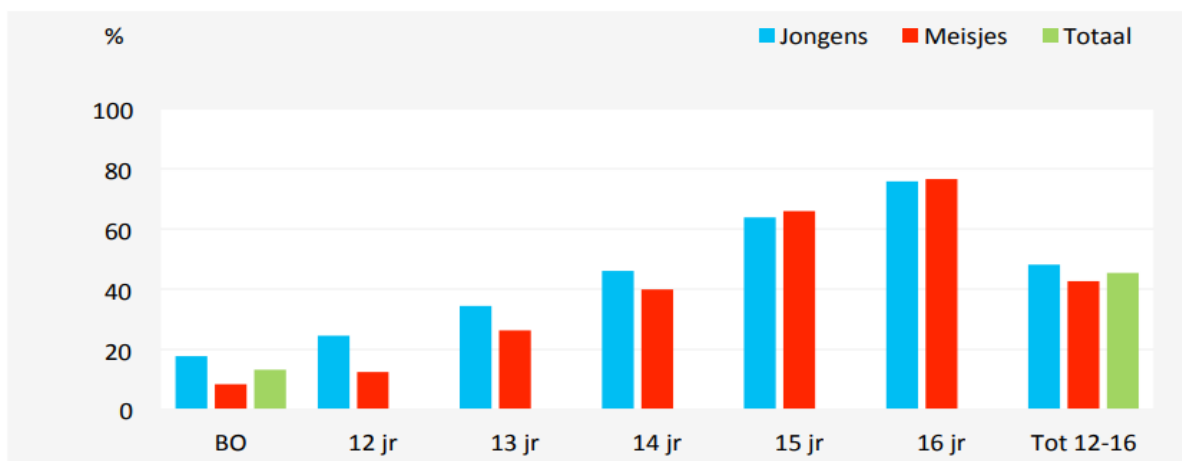
BuurtWhatsApp tot beheer openbare ruimte, laten zien dat de vraag of het betrekken van burgers wellicht afhankelijk lijkt van het onderwerp.

Dit onderzoek focust zich op beleidsissue uit Rotterdam, dat een traditie heeft in burgerschap. Aan de hand van de Rotterdamse wijkaanpak rondom het drugs- en alcoholgebruik van jongeren wordt in deze scriptie onderzocht welke invloed het samen met betrokkenen opstellen en uitdragen van (sociale, maatschappelijke) normen heeft op de opvatting over de norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in de wijken Pernis en Nesseland. Er wordt gekeken of dit kan leiden tot een betere preventie en handhaving van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren. Omwille van drie redenen is dit een interessante casus om te onderzoeken in relatie tot actief burgerschap. Ten eerste heeft alcohol- en drugsgebruik serieuze gevolgen voor de gezondheid, met name op jonge leeftijd en daarnaast brengt het ook maatschappelijke gevolgen met zich mee. Ten tweede bestaat er een gat tussen de juridische en sociale normen wat betreft alcohol- en drugsgebruik. Ten derde is de wijkaanpak weer een nieuwe manier waarop de Gemeente Rotterdam haar burgers probeert te betrekken bij het beleid en op die manier hoopt te activeren. In de onderstaande paragrafen worden deze argumenten verder toegelicht.

Alcohol- en drugsgebruik en de gevolgen

De eerste reden dat deze casus is gekozen, is vanwege de ernstige risico's die alcohol- en drugsgebruik met zich meebrengen voor de gezondheid. Met name de negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van jongeren worden steeds meer bekend en daarom is het belangrijk dat hier beleid op wordt gemaakt.

Volgens de Nationale Drug Monitor werd in Nederland in 2017 door 80,4% van de bevolking van 18 jaar en ouder wel eens alcohol gedronken en gemiddeld dronken zij 1,3 glazen per drinker per dag. Daarnaast drinkt 9% van de volwassen Nederlandse bevolking overmatig. Dit houdt in dat mannen meer dan 21 en vrouwen meer dan 14 glazen per week drinken (Trimbos Instituut, 2017). Onder jongeren tussen de 12 en 16 jaar heeft 45% ooit alcohol gedronken en in groep 7 en 8 van de basisschool heeft 13% wel eens alcohol gedronken (Trimbos Instituut, 2016). Zie figuur 1. Uit de bovenstaande cijfers kan worden afgeleid dat het drinken van alcohol als heel normaal wordt beschouwd. Het gebruik van alcohol heeft duidelijk negatieve gevolgen voor onder andere de gezondheid en wordt inmiddels afgeraden door de Gezondheidsraad (Gezondheidsraad, 2015). Bovendien kost het alcoholgebruik en de gevolgen daarvan de maatschappij jaarlijks tussen de 2,3 en 2,9 miljard euro. Dit komt met name door productiviteitsverlies op het werk, misdrijven en overtredingen (Trimbos Instituut, 2017).



Figuur 1: Alcoholgebruik, basisonderwijs naar geslacht en voortgezet onderwijs naar leeftijd en geslacht (Bron: Trimbos Instituut, 2016, p. 44)

Nederlanders behoren tot de grootste drugsgebruikers onder de Europese bevolking. Wat betreft het gebruik van MDMA en amfetamine staan ze zelfs op nummer één (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2017). Met betrekking tot soft drugs gaven 6,6% van de volwassen Nederlandse bevolking en 8,2% van de scholieren tussen de 12 en 16 jaar aan het afgelopen jaar cannabis te hebben gerookt (Trimbos Instituut, 2017). Onder jongeren ligt het percentage dus hoger.

In 2013 zijn er nog 21.513 mensen overleden aan de gevolgen van alcohol en roken. Naast een dodelijke overdosis of sterfte aan alcohol gerelateerde ziekten zoals leverziekten, overlijden er ook mensen door bijvoorbeeld dodelijke ongelukken onder invloed van alcohol. Overmatig alcoholgebruik heeft vaak ook gevolgen voor de omgeving van de gebruiker. Zo gaat het dikwijls gepaard met agressie en kunnen er huwelijksproblemen ontstaan. 99 mensen stierven in 2013 aan de directe gevolgen van illegale drugs (Jellinek, 2016). Alcohol- en drugsgebruik zijn dus schadelijk en met name op jonge leeftijd. Het gebruik onder jongeren heeft vele negatieve gevolgen, zowel direct als indirect. Zo heeft het een slecht effect op de gezondheid en remt het de hersenontwikkeling. Hierdoor kunnen leer-, gedrags- en geheugenproblemen ontstaan en dit leidt op zijn beurt tot slechtere schoolprestaties, leerachterstanden, schoolverzuim of -uitval. Bovendien vergroot het vroeg beginnen met alcohol en drugs de kans op problematisch gebruik op latere leeftijd (Trimbos Instituut, 2017). Overmatig alcohol- en drugsgebruik zorgt tevens voor een toename van het geweld en de overlast op straat en het gevaar bestaat dat jongeren door het gebruik in aanraking komen met (drugs)criminaliteit (Gemeente Rotterdam, 2015a). Dit maakt dat het een belangrijk en relevant onderwerp is om aan te (blijven) werken en aandacht aan te besteden.

Juridische versus sociale normen

De tweede reden waarom deze casus interessant is om te onderzoeken, is omdat wat betreft alcohol- en drugsgebruik de juridische normen nog geheel overeenkomen met de sociale normen in de samenleving.

Sinds 1 januari 2014 is in de wet de leeftijdsgrens voor het gebruik van alcohol verhoogt van zestien naar achttien jaar (Ministerie van VWS, 2013). Er is dus een nieuwe norm vastgelegd in de wet, maar deze is tot op heden nog niet volledig overgenomen als sociale norm in de maatschappij. Dit blijkt ook uit het nalevingsonderzoek voorjaar 2015 van de Gemeente Rotterdam: “De naleving van de wettelijke leeftijdsgrens (onder de 18 geen alcohol) blijft ver achter” (Gemeente Rotterdam, 2015a, p. 7). De juridische norm staat rond dit thema op gespannen voet met de sociale normen. Dit heeft te maken met het breed geaccepteerde gebruik van alcohol en de normalisatie van het drugsgebruik met name onder jongeren. Alcohol- en drugsgebruik is sociaal overdrachtelijk en daarom moet er naast de preventie en handhaving van de juridische norm, juist worden ingezet op het verder ombuigen van de sociale normen. Doormiddel van onder andere de wijkaanpak probeert de Gemeente Rotterdam het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren terug te dringen en hoopt het de ‘*nieuwe*’ norm verder te verspreiden onder de burgers. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van sociaalpsychologisch onderzoek naar de impact van sociale normen van onder andere Latané (1981) en Wilson & Kelling (1982).

Het Rotterdamse beleid

Ten derde biedt de Rotterdamse wijkaanpak een uitgelezen kans om te onderzoeken in een specifieke context hoe, of en wanneer burgers kunnen worden geactiveerd.

De wijkaanpak is een onderdeel van een bredere aanpak die de gemeente heeft opgezet om het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren te doen afnemen. De wijkbijeenkomsten vormen hiervan de kern. Tijdens deze bijeenkomsten is het de bedoeling dat zowel bewoners, professionals als beleidsmakers het met elkaar gaan hebben over wat zij vinden dat als norm in hun wijk moet gelden en hoe ze dit gaan uitdragen richting de burgers. Andere interventies van de gemeente zijn onder meer: de inzet van test aankopers, meer controle op horecaondernemers die doorschenken en leerplichtambtenaren controleren bij schoolverzuimers op alcohol- en drugsproblematiek (Gemeente Rotterdam, 2015a).

Het Programma Drugs en Alcohol 2 past binnen het bredere Beleidskader Jeugd. In de verschillende programma’s binnen dit overkoepelende beleidskader wordt ingezet op een wijkgerichte benadering. Naast de thematische programma’s is er sprake van een samenhangende wijkprogrammering. Werknemers van de gemeente bouwen een wijknetwerk op met de

belangrijkste stakeholders die zich bezig houden met jongeren (Gemeente Rotterdam, 2015b). Wat betreft het hanteren van een wijkgerichte aanpak loopt Rotterdam als gemeente van oudsher voorop. De formule heeft in de afgelopen jaren al meerdere malen haar succes bewezen. Een bekende Rotterdamse, wijkgerichte aanpak uit de jaren 80 is het zogeheten 'Opzoomeren'. Dit initiatief, waarbij bewoners zelf hun straat gingen opfleuren en daardoor tegelijkertijd sociale contacten opdeden, bestaat nog steeds (Kullberg, 2009). De gemeente blijft steeds zoeken naar nieuwe manieren om met en voor burgers beleid te maken. Daarnaast is de gemeente bezig om steeds meer 'evidence-based' te werk te gaan. Dit houdt in dat de interventies die uitgevoerd of uitbesteed worden wetenschappelijk bewezen effectief moeten zijn. De gemeente Rotterdam is daarom ook geïnteresseerd in een evaluatie van deze specifieke wijkaanpak rondom alcohol en drugs. Hierbij geldt als doel de sociale normverandering wat betreft het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren zover mogelijk door te voeren. Door dit onderzoek kan worden geëvalueerd of de huidige aanpak daarin werkt en wat er eventueel veranderd of verbeterd zou kunnen worden.

1.2 Centrale vraag

Binnen het Programma Drugs en Alcohol 2 van de afdeling jeugd bij de Gemeente Rotterdam focust dit onderzoek zich op de wijkaanpak. Als onderdeel van dit programma wordt namelijk met de verschillende stakeholders (onder andere bewoners, ondernemers en professionals) uit de wijk een norm bepaald en vervolgens ook gekeken naar hoe de betrokkenen deze gaan uitdragen. Met het achterliggende idee dat wanneer burgers worden betrokken in het beleidsproces ze de norm beter zullen accepteren, als gevolg daarvan er meer sociale controle zal zijn en er wellicht minder handhaving nodig is (Gemeente Rotterdam, 2015a). In de hoop dat het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren vaker kan worden voorkomen en verder kan worden teruggedrongen door een betere naleving van de norm. De probleemstelling van het onderzoek komt hieruit voort, deze wordt uitgesplitst in een doel- en vraagstelling.

De doelstelling van het onderzoek luidt:

Uitvoeren van een evaluatie ex post naar de effectiviteit van de Rotterdamse wijkaanpak rondom drugs en alcohol onder jongeren, ten einde aanbevelingen te doen om de werking van het beleid te verbeteren.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

In hoeverre slaagt de Rotterdamse wijkaanpak zijn vooronderstellingen te realiseren, om de opvatting over de norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in de wijken Pernis en Nesselande in de gemeente Rotterdam te veranderen?

Voor het beantwoorden van de hoofdvraag moet eerst duidelijk worden wat er precies wordt verstaan onder de wijkaanpak en hoe de wijkbijeenkomsten worden vorm gegeven. Vervolgens kunnen de assumpties die in de beleidstheorie achter het beleid schuilen worden achterhaald. Dit wordt gedaan door middel van het reconstrueren van de beleidstheorie. Deze assumpties worden in de empirie getoetst. Op deze manier kan de gedachtegang van de beleidsmakers achterhaald worden en kan getoetst worden of dit ook daadwerkelijk op deze manier heeft uitgepakt. Er wordt onderzocht of de beoogde effecten volgens de beleidstheorie overeenkomen met de resultaten die worden gevonden in de empirie.

Om antwoord te kunnen geven op hoofdvraag zijn daarom de onderstaande deelvragen geformuleerd:

1. Wat houdt de Rotterdamse wijkaanpak wat betreft drugs en alcohol in?

In eerste instantie is het belangrijk te weten te komen wat de wijkaanpak precies inhoudt. Wat hebben ze gedaan tijdens de wijkbijeenkomsten? Wat was de opzet van de bijeenkomsten? Welke informatie is er meegegeven? Wie waren er aanwezig? Waarom waren die mensen aanwezig? Hoe was de sfeer en de interactie tussen de aanwezigen? Hoe was de begeleiding? Om te kunnen kijken wat iets heeft opgeleverd en te onderzoeken wat er achter zit, is het van belang te weten waar je het over hebt. Om deze vraag te beantwoorden is er gekeken naar het beleidsplan, de evaluaties van de bijeenkomsten en gesproken met de aanwezigen.

2. Wat zijn de vooronderstellingen achter de wijkaanpak?

Om vervolgens te beoordelen wat het heeft opgeleverd, moet eerst achterhaald worden wat er met het beleid bedoeld was en vanuit welk idee dit bedoeld was. Er moet gereconstrueerd worden wat de gedachtegang van de beleidsmakers achter het beleid geweest is. Dit wordt onderzocht aan de hand van het beleidsplan en wetenschappelijke literatuur over sociale normveranderingen en de wijkaanpak. Vervolgens worden de vooronderstellingen uit het beleid en de literatuur getoetst tijdens de interviews met de aanwezigen.

3. In welke mate zijn de vooronderstellingen gerealiseerd?

In hoeverre de vooronderstellingen gerealiseerd zijn bepaalt grotendeels de effectiviteit van het beleid. Wanneer blijkt dat de beleidstheorie in praktijk niet werkt, zal het beleid waarschijnlijk niet het gewenste effect hebben. Dit wordt getoetst door te kijken naar wat de wijkaanpak uiteindelijk heeft opgeleverd. Dit wordt gedaan aan de hand van cijfers over het gebruik, de evaluaties en gesprekken met stakeholders.

1.3 Relevantie

Wetenschappelijk

Omwille van de onderstaande drie redenen is het wetenschappelijk relevant en innovatief om onderzoek te doen naar de invloed van de wijkbijeenkomsten op de opvatting van de norm rondom het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Rotterdam.

Ten eerste wordt de Rotterdamse wijkaanpak geplaatst in het debat rondom actief burgerschap. Er wordt al heel lang en veel over wijkaanpak en burgerschap gesproken. Dit gebeurt in complexe theorieën die vaak moeilijk toets- en meetbaar zijn (van de Wijdeven, de Graaf & Hendriks, 2013). De Rotterdamse wijkaanpak rondom alcohol- en drugsgebruik bij jongeren is een vorm van wijkaanpak en daarmee ook van op burgerschap gericht beleid. Het onderzoeken van deze specifieke casus maakt dat de theorieën concreet kunnen worden toegepast en daardoor beter te meten zijn.

Daarnaast wordt de beleidstheorie achter de wijkaanpak op beleidswetenschappelijke wijze gereconstrueerd en getoetst (zie van Heffen, 2008). Hierdoor kan systematisch onderzocht worden in hoeverre de theoretische vooronderstellingen over sociale normen zijn vertaald naar de beleidspraktijk en empirisch kunnen worden vastgesteld.

Ten derde is dit onderzoek innovatief, omdat het een theoretisch aansluit bij de gedragsbestuurskunde (Jilke, Olsen, Tummers & Grimmelikhuijsen, 2016). In dit interdisciplinaire onderzoek worden bestuurskundige theorieën over actief burgerschap gecombineerd met sociaalpsychologische gedragstheorieën over de rol van sociale normen. Daarmee is het onderzoek een waardevolle aanvulling op de trend van de laatste jaren waarin steeds vaker aandacht is voor 'behavioral public administration' of gedrag in bestuur en beleid (Grimmelikhuijsen, Jilke, Olsen & Tummers, 2017). Het systematisch onderzoeken van de sociale normen en de beleidstheorie past binnen deze ontwikkeling. Door het evalueren van de Rotterdamse wijkaanpak aan de hand van een in de sociale psychologie ontwikkeld inzicht in de rol van sociale normen levert het onderzoek een belangrijke theoretische bijdrage in het meten van burgerschap. De reconstructie van de beleidstheorie en de combinatie met de sociaalpsychologische theorieën over sociale normen, maken dat de wijkaanpak beter toetsbaar wordt.

Maatschappelijk

Onderzoek doen naar de invloed van de wijkbijeenkomsten op de opvatting van de norm rondom het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Rotterdam is maatschappelijk relevant, omdat het over een serieus issue gaat. Zoals hierboven in de aanleiding al omschreven werd, heeft alcohol- en drugsgebruik, in het bijzonder bij jongeren, heel veel negatieve gevolgen. Het heeft zowel direct als indirect invloed op veel verschillende zaken en daarnaast brengt het een hoop maatschappelijke kosten met zich mee. Minister Blokhuis van VWS heeft daarom ook besloten om het problematisch alcoholgebruik op te nemen in het Nationaal Preventieprogramma. Dit liet hij begin dit jaar weten in een brief aan de Tweede Kamer (Ministerie VWS, 2018).

Alcohol- en drugsgebruik wordt gekenmerkt als een hardnekkig beleidsprobleem, waar op veel verschillende manieren en niveaus aandacht aan wordt besteed. Zo bestaat landelijk de NIX18 campagne, die gericht is op het versterken van de norm dat het niet normaal is om voor je achttiende te drinken en te roken (NIX18, 2017). Daarnaast is er ook de jaarlijks terugkerende actie IkPas, waarbij mensen in de traditionele vastenperiode tussen carnaval en Pasen worden uitgedaagd 30 of 40 dagen lang geen alcohol te drinken (IKPAS, 2018). Ook bestaat de Stichting Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid STAP. Dat strijdt voor het invoeren en handhaven van alcoholbeleidsmaatregelen die het gebruik en de schade terugdringen. Het heeft een sterke lobby binnen de Tweede Kamer (STAP, 2009). Vanuit de branche zelf wordt steeds meer en lekkerder alcoholvrij bier geproduceerd. Daarmee speelt het in op de trend dat er vaker alcoholvrij bier gedronken wordt, zo blijkt uit onderzoek van de organisatie Nederlandse Brouwers (Nederlandse Brouwers, 2018).

De wijkbijeenkomsten die de Gemeente Rotterdam organiseert, zijn een nieuwe en theoretisch interessante aanpak om het gebruik bij jongeren terug te dringen. Het is daarom van belang om te evalueren of, wanneer en hoe het werkt. Door aanbevelingen te doen kunnen de uitkomsten van het onderzoek een bijdrage leveren aan het verbeteren van de effectiviteit van de wijkaanpak.

Het is een voorbeeld waarin een gemeente op zoek is naar goed werkende vormen van wijkaanpak. De Gemeente Rotterdam hanteert deze wijkaanpak bij verschillende programma's. De resultaten van het onderzoek zouden dan ook meegenomen kunnen worden voor de andere programma's of andere wijken of steden, rekening houdend met de omstandigheden van een gemeente. In 2012 werd in Rotterdam de norm van de leeftijdsgrens voor het gebruik van alcohol opgerekt van 16 naar 18 jaar. Dit is overgenomen in de landelijke wet sinds 2014. De integrale aanpak op het gebied van preventie en handhaving die daarvoor in Rotterdam opgezet was diende

hier als voorbeeld voor de landelijke wetgeving (Rotterdam, 2015a). Dit toont aan dat Rotterdam als tweede grootste gemeente van Nederland een bepaald aanzien en misschien ook wel een voorbeeldfunctie bekleedt richting het Rijk en andere gemeenten.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoeksverslag ziet er als volgt uit. In dit eerste hoofdstuk is het onderzoek geïntroduceerd. In het volgende hoofdstuk wordt de theoretische achtergrond geschetst over burgerschap en de wijkaanpak. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de theoretische onderbouwing voor de beleidstheorie gegeven, daaruit komen de sociale normen voort. Dit hoofdstuk geeft de handvaten voor het toetsbaar maken van burgerschap en vormt daarmee de brug naar het volgende hoofdstuk. In hoofdstuk 4 wordt toegelicht volgens welke stappen het onderzoek is uitgevoerd. In het vijfde hoofdstuk wordt vervolgens de analyse van de resultaten gepresenteerd. Hier komen de verschillende vooronderstellingen uit de beleidstheorie aan bod. Aan de hand van de antwoorden op de deelvragen wordt in hoofdstuk 6 antwoord gegeven op de hoofdvraag van het onderzoek. In hoofdstuk 7 wordt in een reflectie de waarde van het onderzoek beschreven. Ten slotte worden in het laatste hoofdstuk aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van de wijkaanpak.

2. Burgerschap en wijkaanpak

In dit hoofdstuk wordt de theoretische achtergrond van het begrip burgerschap geïllustreerd. Hierbij komt de ontwikkeling in de visie op het burgerschap aan bod (2.1). Vervolgens wordt het begrip versmald tot burgerschap op lokaal niveau, in de vorm van de wijkaanpak. In deze paragraaf wordt de evolutie van deze term nader toegelicht (2.2). Ten slotte eindigt dit hoofdstuk en de theoretische trechter bij de Rotterdamse wijkaanpak alcohol en drugs. In deze laatste paragraaf wordt deze specifieke wijkaanpak uiteen gezet (2.3).

2.1 Burgerschap

De Rotterdamse wijkaanpak past in een bredere trend waarin de overheid niet langer zelfstandig beleid maakt voor de samenleving, maar dit doet in interactie met burgers en deels steunend op burgers.

Sinds de jaren '80 zien we de trend van een terugtrekkende overheid. Als gevolg van de financieel onhoudbare verzorgingsstaat, maar zeker ook door een beroep te doen op de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de burger worden verantwoordelijkheden van de overheid verplaatst naar burgers (Snel, Hoogmoed en Odé, 2015). Er ontstaan netwerken tussen de overheid, markt en samenleving waartussen de grenzen vervaagd zijn. Deze verplaatsing van verantwoordelijkheden omlaag wordt in Nederland versterkt sinds de drie grote decentralisaties bij de zorg, de jeugd en het werk. Doordat de omstandigheden op lokaal niveau vaak complex zijn, dragen centrale overheden hun macht over aan decentrale actoren. Dit kan volledig of gedeeltelijk gebeuren (Bannink & Ossewaarde, 2012). Sinds de nieuwe wet wordt er in eerste instantie veel meer verwacht van de directe omgeving van burgers. De klassieke verzorgingsstaat is getransformeerd tot een participatiesamenleving (VNG, 2013). Wanneer publieke taken door anderen worden uitgevoerd, komt er een nieuwe kijk op het begrip burgerschap en verandert ook het verantwoordingsvraagstuk. Via burgerparticipatie zou de legitimiteit van beleid kunnen worden vergroot (SCP, 2012). Hierdoor kan de kloof tussen de overheid en de burger afnemen.

Het begrip burgerschap bestaat uit verschillende dimensies. In de loop van de jaren zijn er steeds meer aspecten bijgekomen die onder het begrip geschaard worden. Thomas Marshall heeft onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van het concept burgerschap in Engeland (1963). Volgens zijn classificatie kan het volgende verloop in Nederland geschetst worden. Ten eerste ontpopt de civiel-juridische dimensie zich vanaf de 18^e eeuw. Hieronder worden de ontwikkeling van rechtbanken verstaan, maar ook de vrijheid van meningsuiting en de wettelijke status van de individuele burger. De ontwikkeling van de grondwet van 1814 speelde hier een belangrijke rol in.

Vanaf de 19^{de} eeuw kwamen daar de politieke rechten bij. Hierbij ging het om de evolutie van het kiesrecht en de politieke instituties. In de 20^{ste} eeuw volgde de sociaal-economische dimensie die ging gepaard met de ontwikkeling van de verzorgingsstaat. Later voegde Marshall nog een culturele dimensie vanaf de 19^{de} eeuw toe aan het begrip, waarbij de ontwikkeling van het onderwijs belangrijk was (van Houdt & Schinkel, 2009).

Daarnaast ligt sinds halverwege de jaren '90 steeds meer nadruk op het morele burgerschap naast het formele burgerschap. Dit uit zich met name in het integratievraagstuk, waar de culturele dimensie in termen van normen en waarden centraal is komen te staan. Het morele burgerschap gaat vooraf aan het formele burgerschap. Dit betekent dat een nieuwkomer eerst moet integreren in de maatschappij alvorens hij de juridische status van het burgerschap kan verwerven (van Houdt & Schinkel, 2009).

Ondanks dat het begrip burgerschap flink geëvolueerd is in de afgelopen tijd, blijft het in de kern nog steeds een mechanisme van in- en uitsluiting van de samenleving (van Houdt & Schinkel, 2009). Philips (2012) definieert het nieuwe burgerschap als: "citizenship entails the reciprocity of relationships among citizens and between citizens and the state as well as the mix of responsibilities between the state, market and community" (p. 489).

Binnen deze definitie zijn er verschillende visies op het concept burgerschap mogelijk. Ten eerste kan er een klassieke, liberale visie onderscheiden worden. Hierbij staan de rechten van het individu centraal en maakt de burger op basis van rationele calculatie de juiste keuzes voor zichzelf en de samenleving. Een burger is zich bewust van de rechten en plichten die verbonden zijn aan het burgerschap. Indien hij door (onvoorziene) omstandigheden gebruik moet maken van collectieve goederen, staat daar een tegenprestatie tegenover. Daarnaast bestaat er een communitaristische invalshoek, waarbij identificatie met de gemeenschap, het aanvaarden van de bijbehorende normen en waarden en de inzet voor de gemeenschap belangrijk zijn. De belangen van de groep zijn vaak gelijk aan die van het individu. Ten derde is er een republikeinse visie op burgerschap. De uitgangspunten daarbij zijn loyaliteit aan de politieke of democratische gemeenschap en morele verplichting tot inzet. Op die manier kan de democratische gemeenschap worden behouden (SCP, 2012).

Net zoals bij het integratiebeleid en op andere thema's wordt bij de Rotterdamse wijkaanpak meer van burgers verwacht dan alleen te genieten van de rechten die het burgerschap met zich meebrengen, zoals die hierboven omschreven werden aan de hand van de indeling van Marshall. Het vervullen van de plichten en het leveren van een actievere bijdrage gaan in aansluiting op van Houdt en Schinkel gepaard met de veranderende opvatting over het burgerschap. Een goede burger is geïntegreerd, maar participeert ook in het beleid op wijkniveau en draagt bij in de aanpak van

maatschappelijke problemen, zoals alcohol- en drugsgebruik. Dit sluit aan bij de liberale visie van het burgerschap, in die zin dat voor wat hoort wat. De kern van de wijkaanpak vindt zijn oorsprong in het idee dat het gedrag van burgers niet alleen het individu zelf bepaald wordt, maar ook de sociale omgeving impact heeft op de keuzes voor zijn of haar gedrag. Een burger staat niet op zichzelf, de normen en waarden van zijn sociale omgeving neemt hij of zij over. Dit komt overeen met de communitaristische visie op het begrip burgerschap. Het republikeinse perspectief komt ten slotte terug in de wijkaanpak, vanwege de inzet voor de gemeenschap die ermee gepaard gaat. In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op het burgerschap op lokaal niveau.

2.2 Wijkaanpak

De wijkaanpak in Rotterdam is een typische vorm waarin de gemeente actief burgerschap wil stimuleren om de samenleving te verbeteren en beleidsdoelen te realiseren.

De term 'wijkaanpak' bestaat al geruime tijd en wat eronder verstaan wordt is in de afgelopen jaren sterk geëvolueerd. De rol van de burgers bij het verbeteren van hun leefomgeving is sinds de naoorlogse periode veranderd (SCP, 2012). Tijdens de eerste golf van wijkaanpak in de jaren 40 en 50 was de gedachte dat tijdens de wederopbouw in de naoorlogse periode behoefte was aan kleinere eenheden dan steden, om zo de anonimisering en vervlakking tegen te gaan. Bovendien was er bij de overheid veel sprake van schaalvergroting en centralisatie, waar de kleinere eenheden een mooi tegenwicht tegen konden bieden. De drive achter de decentralisaties was om de verantwoordelijkheid van de individuele burger te stimuleren en de gemeenschapszin te vergroten. Hier kwam een einde aan toen het metropolisme en de functiescheiding dominant werden in de stedenbouw. De kleinschalige, zelfstandige gemeenschappen moesten plaatsmaken voor grote nieuwbouwwijken. (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2005).

Tijdens de tweede golf van wijkaanpak in de jaren 70 stonden het fysiek en sociaal beheer en de leefbaarheid voorop bij de stadsvernieuwing in grote steden. Aanvankelijk werden er in de naoorlogse periode veel nieuwe woningen gebouwd, maar vanaf dit moment werd ervoor gekozen eerst gebouwen te herstellen. Er moest een noodzakelijke inhaalslag worden gemaakt, omdat er veel achterstallig onderhoud was ontstaan. Om dit aan te pakken werden er projectgroepen opgericht met daarin ambtenaren van de betrokken diensten en vertegenwoordigers van de desbetreffende woningcorporaties, winkeliers en bewoners (WRR, 2005). Dit was een totaal andere aanpak dan de technocratische die daarvoor gehanteerd werd. Na eerst enkel restauraties uit te voeren, werd later het fysiek en sociale beheer ook een belangrijke taak voor de projectgroepen. In de jaren '80 verminderde de belangstelling voor de sociaal-economische gelijkheid echter weer vanwege zorgen

over de economische groei en het behoud van werkgelegenheid (WRR, 2005). Dit resulteerde in het einde van de tweede golf.

Hiervoor lag de nadruk met name op het verbeteren van de fysieke leefomgeving, maar vanaf eind jaren 80 nam ook de sociale dimensie een steeds belangrijkere rol in. Hierdoor wordt de derde impuls van het wijkgerichte beleid gekenmerkt. Dit uit zich in grote, landelijke sectoroverschrijdende beleidsimpulsen vanuit de rijksoverheid. Halverwege de jaren 90 komt er het grotestedenbeleid met als doel het wonen, werken en leven in de grote steden te verbeteren (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), 2006). Later wordt dit het stedenbeleid genoemd en hieronder vallen onder andere het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) en het Actieplan krachtwijken. Het ISV is een project waarbij gemeenten geld krijgen van het rijk om bijvoorbeeld buurtbudgetten te financieren (ECORYS, 2006). Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) lanceert in 2003 de 56-wijkenaanpak, die later onder minister Vogelaar wordt omgezet in het Actieplan krachtwijken (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM, 2007). Maatschappelijke (sociale) of 'derde generatie' burgerparticipatie is de norm in de 21^{ste} eeuw. Er wordt van burgers verwacht dat ze ook zelf initiatief nemen (van de Wijdeven, 2012). De relatie tot de lokale overheid moet veranderen in een partnerschap waarin bewoners en gemeenten samen de collectieve goederen produceren die een buurt leefbaar maken (SCP, 2012).

Dé wijkaanpak bestaat eigenlijk niet. De term is een vat geworden voor een benadering die zich in heel veel verschillende gedaanten voor kan doen. Het object waar de aanpak op gericht is kan verschillen, maar ook degenen die het uitvoeren en vanuit waar dit gedaan wordt loopt uiteen (Mullekom, 2015). Het is een algemene beleidsontwikkeling waar steeds meer dingen onder geschaard worden. De kerngedachte is dat het gaat om een integrale aanpak, waarbij over diensten- en organisatiegrenzen heen gedacht en gewerkt wordt. Omdat het moeilijk uit elkaar te houden is wat precies onder het beleidsidee van de wijkaanpak valt, wordt in deze scriptie gefocust op de specifieke beleidspraktijk van de wijkaanpak rondom het terugdringen van het alcohol- en drugsgebruik bij jongeren in de gemeente Rotterdam. Hieronder wordt het Rotterdamse beleid verder uiteen gezet.

2.3 Rotterdamse wijkaanpak drugs en alcohol

In Rotterdam werden in de jaren '50 al zogeheten wijkraden opgericht (WRR, 2005). Sinds de jaren 80 bestaan er initiatieven in wijken waarbij het doel niet alleen is de fysieke leefomgeving te verbeteren, maar ook de sociale cohesie en betrokkenheid van burgers te stimuleren. Bewoners

gingen zelf hun straat schoonmaken onder het zogenaamde 'Opzoomeren' project (Kullberg, 2009). Een wijkgerichte aanpak is in Rotterdam van waarde, omdat het een grote stad is en er veel verschillende en tegengestelde wijken bestaan. Hierdoor kunnen er op maat gemaakte plannen per wijk ontwikkeld worden.

Door middel van het 'Programma Drugs en Alcohol 2' van de Gemeente Rotterdam wordt gepoogd het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren zowel te voorkomen als te verminderen. Zo kunnen de ontwikkelkansen van jongeren worden vergroot. Het gaat hierbij om jongeren in de leeftijd tot 23 jaar. Dit programma is een vervolg op het 'Programma Drugs en Alcohol' uit de collegeperiode 2010-2014 dat, zo blijkt uit de cijfers, zijn vruchten heeft afgeworpen. Toen is een halvering van het gebruik onder jongeren gerealiseerd (Gemeente Rotterdam, 2015a). De basis van dit preventie- en handhavingsplan is de gedeelde norm: "Geen drugs en onder de 18 jaar geen alcohol!" (Gemeente Rotterdam, 2015a, p. 5).

Om invulling te geven aan deze norm heeft de Gemeente Rotterdam samen met de organisatie Youz een wijkaanpak opgezet. Youz is het jongerenmerk van de (verslavings)psychiatrieorganisatie Antes. De Gemeente Rotterdam en Youz adverteren met hun aanpak binnen de wijken. Wijken waarvan uit de cijfers blijkt dat ze problemen aangaande drugs- en alcoholgebruik bij jongeren ervaren kunnen gebruik maken van de aanpak. Het is dus niet verplicht en het initiatief ligt bij de wijk. Betrokkenen uit de wijk kunnen hiervoor de gemeente benaderen. Wanneer een wijk interesse toont, starten adviserende gesprekken met de partners in de wijk om de bijeenkomst vorm te geven. Sinds 2014 heeft de wijkaanpak in de volgende negen wijken plaatsgevonden: Hoek van Holland, Hoogvliet, Kralingen-Crooswijk, Delfshaven, Overschie, Rozenburg, Pernis, Oude Westen en Nesselande (Youz, 2016a).

Het doel van de wijkaanpak is om gezamenlijk met de betrokkenen een norm op te stellen en uit te dragen (Gemeente Rotterdam, 2015a). Op die manier hoopt de gemeente dat stakeholders zich meer eigenaar van het probleem gaan voelen en daarvoor ook de verantwoordelijkheid nemen. Tevens wordt het draagvlak vergroot. Wanneer de norm niet alleen door de ouders of opvoeders wordt verkondigd, maar op een eenduidige manier in de hele wijk wordt uitgedragen door winkeliers, de politie, jongerenwerkers tot scholen en sportverenigingen, ontstaat er een netwerk rondom jongeren met een heldere boodschap (Youz, 2016a). Hierdoor worden jongeren continu geconfronteerd met de maatschappelijke norm in de wijk.

De eerste stap in de wijkaanpak betreft het organiseren van een startbijeenkomst. Dit doet Youz in samenwerking met de wijknetwerkers (wijkprogrammeurs) van de gemeente. De wijknetwerkers of andere betrokkenen (dit kan per wijk verschillen) nodigen de betreffende stakeholders uit voor deze bijeenkomst. Hierbij moet gedacht worden aan onder andere: bewoners,

ondernemers, opvoedorganisaties, onderwijsinstellingen en sportverenigingen. De bijeenkomst is voornamelijk gericht op het creëren van bewustwording over de risico's van alcohol- en drugsgebruik. Daarnaast worden de genodigden in kleinere werkgroepen aan het denken gezet over hoe zij zelf een eerste stap kunnen zetten in de bestrijding van het probleem. Vervolgens wordt gepoogd een eerste aanzet te maken in het opstellen van een gezamenlijke norm en nagedacht over hoe deze moet worden uitgezet in de wijk (Youz, 2016a).

Afhankelijk van de problematiek in de wijk wordt een spreker uitgenodigd. Daarnaast wordt in het opstellen van de norm en de initiatieven om deze norm uit te dragen rekening gehouden met onder andere de specifieke kenmerken van de wijk, de bewoners en de bestaande organisaties die er zijn. Op deze manier passen de initiatieven van het alcohol- en drugsprogramma zo goed mogelijk bij de gebiedsprogrammering en de integrale wijkaanpak. Logischerwijs kunnen er heel verschillende initiatieven per wijk ontstaan (Youz, 2016a).

Na de startbijeenkomst worden meestal nog één of twee vervolgbijeenkomsten georganiseerd. Daarna trekt Youz zich terug en is het aan de partners in de wijk om er daadwerkelijk mee aan de slag te gaan. De rol van de wijknetwerkers is sturend, die van Youz adviserend en tevens houden zij de effectiviteit in de gaten. Zij bieden handvatten voor het uitdragen van de norm en eventuele interventies (Youz, 2016a).

Het 'Programma Drugs en Alcohol 2' is wijkoverschrijdend en dient op dit thema als kader voor de hele gemeente. Het is onderdeel van het breder beleidskader 'Rotterdam groeit', waarin het beleid voor de jeugd voor de periode 2015 tot 2020 is vastgelegd (Gemeente Rotterdam, 2015b). Tevens bestaan er gebieds- en wijkprogrammeringen. Dit zijn integrale programma's opgesteld per gebied of wijk. Het thema drugs en alcohol is vaak een onderdeel binnen een gebieds- of wijkprogramma.

2.4 Conclusie

Uit dit hoofdstuk wordt meegenomen naar het volgende dat zowel burgerschap als de wijkaanpak zeer brede begrippen zijn, die zich in verschillende gedaanten kunnen voordoen. Om hier meer grip op te krijgen, wordt als casus de Rotterdamse wijkaanpak voor het alcohol- en drugsgebruik gebruikt.

3. Beleidstheorie en sociale normen

In hoofdstuk 3 komt de beleidstheorie aan bod en deze wordt gekoppeld aan de sociale normen. Ten eerste wordt beschreven wat de theoretische achtergrond van de beleidstheorie is en volgens welke stappen deze gereconstrueerd moet worden (3.1). Vervolgens wordt de onderbouwing van de sociale normen gepresenteerd (3.2). Beide onderdelen worden steeds gekoppeld aan de casus van de Rotterdamse wijkaanpak.

3.1 Beleidstheorie

In dit onderzoek wordt de beleidstheorie die ten grondslag ligt aan de wijkaanpak rondom alcohol en drugs in Rotterdam getoetst. Om dit te bereiken wordt ten eerste de beleidstheorie gereconstrueerd en vervolgens onderzocht of daaraan wordt voldaan. De reconstructie van de beleidstheorie wordt gedaan aan de hand van de methodiek uit van Heffen (2008), die zich baseert op de combinatie van de methodes van Hoogerwerf (1984) en Leeuw (1989). Deze wordt in het onderstaande tekstvak beschreven.

Stappenschema voor de reconstructie van een beleidstheorie (van Heffen, 2008, pp. 215-216)

1. Verzamel uitspraken van de beleidsactoren over het beleid in kwestie
2. Overweeg aan de hand van de verzamelde uitspraken welke de processen in het beleidsveld -met hun input en output- zijn.
3. Spoor de doel-middel-relaties op door een doelboom te reconstrueren
4. Spoor de feitelijke toestanden op die als inputs en outputs de schakels vormen tussen de deelprocessen van het veldproces.
5. Spoor de oorzaak-gevolg-relaties op.
6. Spoor de expliciete normatieve relaties op.
7. Voeg de finale, causale en normatieve veronderstellingen samen tot een geheel ofwel tot de gereconstrueerde beleidstheorie

Het (voorlopige) pijlenschema van deze beleidstheorie wordt weergegeven in figuur 3.

Vervolgens wordt empirisch getoetst of het beleid daadwerkelijk het gewenste effect heeft gehad. Zijn de burgers en stakeholders in de wijk zich echt meer bewust van de norm?; Is er sprake van meer spontane naleving?; Is er meer sociale controle? En is er minder druk op de formele handhaving? In het 'Methodologisch kader' wordt besproken hoe de beleidstheorie achter de wijkaanpak rondom alcohol en drugs getoetst wordt.

Om te evalueren of het beleid effectief is, is het van belang te reconstrueren wat de vooronderstellingen achter het beleid zijn. Op die manier kan preciezer worden gekeken naar de intermediaire stappen tussen de beleidsmaatregel enerzijds en de uiteindelijke, maatschappelijke uitkomst anderzijds. In de beleidswetenschap wordt gesproken over de beleidstheorie, die (gedeeltelijk) expliciet of impliciet in het beleid aanwezig is. Het komt zelden voor dat het volledig expliciet is uitgewerkt. In de meeste situaties moet de beleidstheorie worden gereconstrueerd, omdat het impliciet in de hoofden van de beleidsmakers zit. De expliciete kennis is gebaseerd op bestaande informatie, terwijl de impliciete kennis voortkomt uit ervaring (Derksen, 2013). In feite wordt op deze manier een causaal veldmodel ontwikkeld.

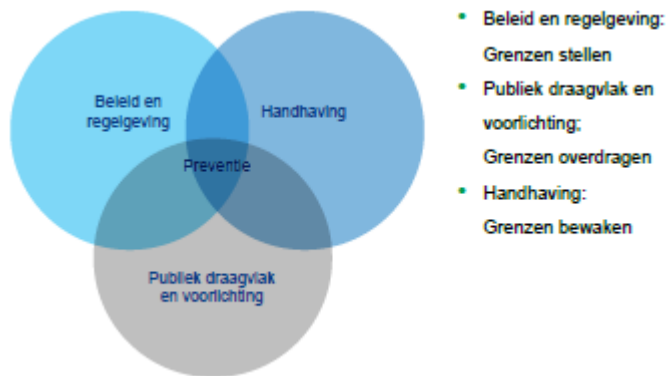
De vooronderstellingen van de beleidsmakers die in een beleid schuilen bestaan ten eerste uit de feitelijke situatie in het beleidsveld. Daarnaast hebben ze betrekking op de causale, finale en normatieve relaties. Causale relaties zijn de relaties tussen de oorzaken en gevolgen van een probleem. Finale relaties gaan over doeleinden en middelen en normatieve relaties over de relaties tussen waarden en normen (van Heffen, 2008). De vooronderstellingen kunnen gaan over het beleid, het beleidsproces, de beleidsorganisatie of het veldproces. Dat laatste betreft de doelgroep waarop het beleid zich richt. Dit geheel aan assumpties wordt de beleidstheorie genoemd (van Heffen, 2008). Het is een theorie uit de beleidspraktijk die niet wetenschappelijk is, maar het kan wel (in bepaalde mate) op wetenschappelijke kennis gebaseerd zijn. De kwaliteit van de beleidstheorie is van groot belang voor de effectiviteit van het beleid. Een beleidstheoretische analyse voor een evaluatie ex post kan een duidelijk beeld van de succes- en faalfactoren van het betreffende beleid opleveren (van Heffen, 2008). Of zoals Derksen (2013) stelt: “Het beleid laat zich ermee beter begrijpen, en met name het gebrek aan succes laat zich beter begrijpen” (p. 31).

Een beleidstheorie is in veel gevallen niet meteen tastbaar, omdat het in beleidsdocumenten vaak niet expliciet wordt uitgeschreven. Om een beleidstheoretische analyse te verrichten moeten de assumpties worden gereconstrueerd. Dit betekent: “De afzonderlijke veronderstellingen opzoeken en weergeven (opsporen), waarna deze veronderstellingen vervolgens met elkaar in verband kunnen worden gebracht” (van Heffen, 2008, p. 215).

Wanneer de effecten van het beleid niet blijken te zijn zoals van te voren verwacht, kan dit komen doordat de onderliggende vooronderstellingen niet overeen komen met de werkelijkheid. Dit kan er tevens voor zorgen dat het beleid bepaalde ongewenste of neveneffecten creëert. Daarnaast kan het voorkomen, dat er andere dingen worden gevonden naast de reeds bekende vooronderstellingen. Dit worden bijvangsten van beleid genoemd. Zo kwamen bij een onderzoek van van Twist en Verheul (2009) naar een vergelijkbaar onderwerp, namelijk de wijkenaanpak van de ‘Aandachtswijken’, talloze bijvangsten van dit beleid naar boven. Het is daarom van belang om verder te kijken dan de vaak verplichte evaluaties op papier, maar de verhalen die daarachter

schuilgaan te achterhalen. Op die manier wordt het blikveld verruimt en worden dingen gezien die soms alleen indirect iets met elkaar te maken lijken te hebben (van Twist & Verheul, 2009).

Voor de wijkaanpak geldt dat er voorondersteld wordt dat wanneer burgers meer werden betrokken bij het opstellen en uitdragen van een norm, dit ten goede zou komen van (onder andere) de normacceptatie, spontane naleving, sociale controle en handhaving van het beleid. Grenzen overdragen is daarmee één van de drie beleidspijlers waarop de gemeente het programma drugs en alcohol 2 gebaseerd heeft. De wijkaanpak draagt hieraan bij door het creëren van publiek draagvlak en het geven van voorlichting. De andere twee beleidspijlers zijn beleid en regelgeving (grenzen stellen) en handhaving (grenzen bewaken), zoals hieronder weergegeven in figuur 2 (Gemeente Rotterdam, 2015a). Met als doel het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren te verminderen en de gevolgen daarvan te beperken.

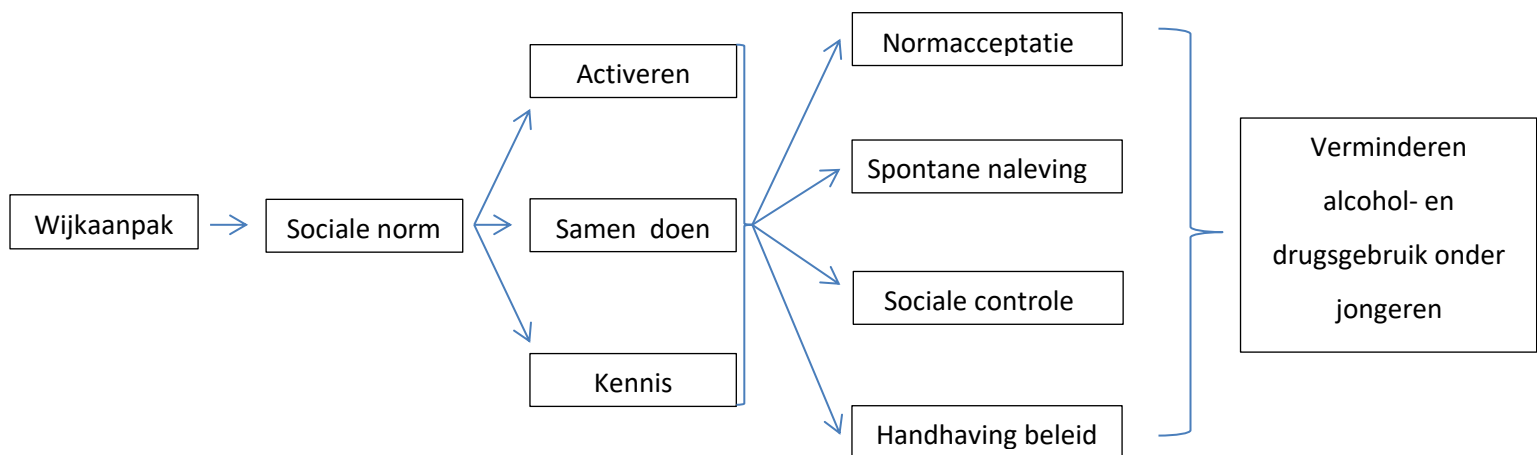


Figuur 2: De drie beleidspijlers van lokaal alcoholbeleid (bron: Reynolds, 2003 in Gemeente Rotterdam, 2015a, p. 11)

Een sociale norm zorgt namelijk voor het activeren van burgers. Een voorbeeld hiervan zijn de herinneringsbrieven van de Belastingdienst. Hierin wordt vermeld hoeveel buurtbewoners hun aangifte wel al hebben gedaan. Dit zorgt ervoor zorgen dat de ontvanger van de brief sneller geneigd zal zijn om zijn aangifte ook in te dienen, omdat hij niet wil onderdoen aan zijn omgeving. De herinneringsbrief van de Belastingdienst op basis van deze en nog twee andere gedragswetenschappelijke inzichten leverde in 2015 10% extra respons op (de Winter, 2015). Daarnaast leidt een beroep op de sociale norm tot het besef dat het om een gedeeld probleem gaat waar burgers samen iets aan kunnen doen. Zo startte Rotterdam in 2001 met de Stadsetiquette waarin omgangsvormen werden vastgelegd. Daarbij wilde de gemeente nadrukkelijk geen regels opleggen, maar konden bewoners zelf bepalen hoe ze invulling gaven aan de norm (Trouw, 2001). Ten derde helpt een sociale norm bij de bewustwording en de kennis overdracht. Door het opstellen

van een gemeenschappelijke norm leer je vanuit verschillende perspectieven naar een probleem te kijken. Hierdoor krijg je nieuwe inzichten.

De wetenschappelijke onderbouwing van deze beleidstheorie is gebaseerd op sociaalpsychologische gedragstheorieën over sociale normen en actief burgerschap. Hierbij volgt een toelichting van het causaal model in figuur 3. De Rotterdamse wijkaanpak houdt in dat verschillende stakeholders uit de wijk worden betrokken bij het opstellen en uitdragen van de sociale norm. Een sociale norm kan, zoals hierboven onderbouwd werd leiden tot: het activeren van burgers; het besef creëren dat het om een gedeeld probleem gaat waar samen iets aan gedaan kan worden en kennis overdragen. De beoogde effecten die deze vooronderstellingen volgens het beleid met zich meebrengen zijn veranderingen in: de normacceptatie, spontane naleving, sociale controle en handhaving van het beleid. Dit zou uiteindelijk moeten leiden tot een vermindering van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Rotterdam. In de onderstaande paragraaf wordt verder ingegaan op de theorieën achter de sociale normen.



Figuur 3: Causaal model Rotterdamse wijkaanpak drugs en alcohol

3.1 Sociale normen

Het drinken van alcohol of het gebruiken van drugs zijn typische voorbeelden van gedrag waarbij mensen zich in grote mate laten beïnvloeden door hun omgeving (Institute for Government, 2009). De keuzes die mensen maken zijn namelijk vaak irrationeel. In het nemen van beslissingen en het verwerken van informatie zijn ze gevoelig voor zogeheten 'biases'. Naast dat ze weinig rekening houden met de lange termijn en onbewust worden beïnvloed door de manier waarop de keuzes worden voorgelegd, worden mensen in grote mate beïnvloed door de acties of het gedrag van anderen en factoren in hun omgeving (WRR, 2014). Dit wordt 'sociale impact' genoemd. De grootte van de sociale impact is afhankelijk van drie principes. Ten eerste van de 'social forces', die bestaan

uit de kracht, de directheid en het aantal bronnen waardoor iemand benaderd wordt. De kracht wordt op zijn beurt bepaald door status, leeftijd, sociaal-economische status en de bestaande relatie met, of de toekomstige macht ten opzichte van, de ander (Latané, 1981). Het tweede principe heet 'the psychological law', hierbij geldt dat de eerste persoon meer invloed heeft dan de honderdste (Latané, 1981). Ten derde zegt het principe 'multiplication versus division of impact' dat wanneer de bron van buiten de groep komt, dit juist leidt tot een verdeling of vermindering van de impact wanneer de kracht, de directheid en het aantal andere doelwitten toeneemt (Latané, 1981).

Mensen zijn sociale dieren en hebben van nature de sterke drang om bij een groep te horen en daarin te worden geaccepteerd (Baumeister & Leary, 1995). Met name voor jongeren is dit heel belangrijk. Het omvat de kern van adolescentie, namelijk jezelf ontwikkelen, het vinden van je peers en je positionering binnen de groep. Binnen de straatcultuur draait ook alles om de status in de groep en naar buiten toe. Dit zorgt er tevens voor dat deze groep moeilijk te bereiken is met beleid, omdat er sprake is van een grote afstand tot de jongeren (van der Valk, 2007).

Het principe van de invloed van sociale normen op beleidsrelevant gedrag is ook in andere contexten beschreven. De mate van hoe erg je gaat conformeren is afhankelijk van hoe belangrijk je de groep vindt, van de natuurlijke nabijheid van ruimte en tijd en van het aantal mensen in de groep. Middels de wijkaanpak in Rotterdam wordt ingezet op de directe omgeving van jongeren. Wanneer jongeren in hun nabije woonomgeving, op school, bij de sportvereniging et-cetera omringd worden met de norm, dat het niet normaal is om op jonge leeftijd (veel) alcohol te drinken of drugs te gebruiken, zullen ze dit ook minder snel gaan doen. Volgens de theorie zullen zij zich dus meer conformeren aan de norm, wanneer deze dichterbij verkondigd en voorgeleefd wordt en dat door zoveel mogelijk mensen. Ook dit probeert de gemeente voor elkaar te krijgen door zoveel mogelijk stakeholders en bewoners uit te nodigen en te betrekken bij de wijkbijeenkomsten. Bovendien wordt de kracht ook bepaald door de status, leeftijd en relatie ten opzichte van de ander. Een ouder, teamleider of leraar draagt toch een zekere autoriteit uit, alleen al door de functie, hogere leeftijd of machtspositie. Dit soort personen kan als voorbeeldfiguur voor jongeren dienen.

Er zijn meer voorbeelden bekend van beleid waar de sociale norm van groot belang is voor beleidsuitkomsten. Een zeer bekend voorbeeld is de 'broken window hypothese'. Deze onderschrijft ook het idee dat we onze normen aanpassen aan hetgeen we om ons heen zien gebeuren. Uit onderzoek bleek namelijk dat wanneer een buurt er slecht uitziet, bijvoorbeeld door veel kapotte ruiten, dit criminaliteit aantrekt. Criminelen, maar ook 'normale' burgers, krijgen dan het idee dat kapotte ramen getolereerd worden en dat dit dus de geldende sociale norm is (Wilson & Kelling, 1982). Hier sluit de benadering van de wijkaanpak ook op aan. Wanneer alcohol en drugs minder makkelijk beschikbaar zijn en het daardoor ook minder voorkomt in het straatbeeld zullen jongeren minder snel op het idee komen om dit te gaan kopen of gebruiken.

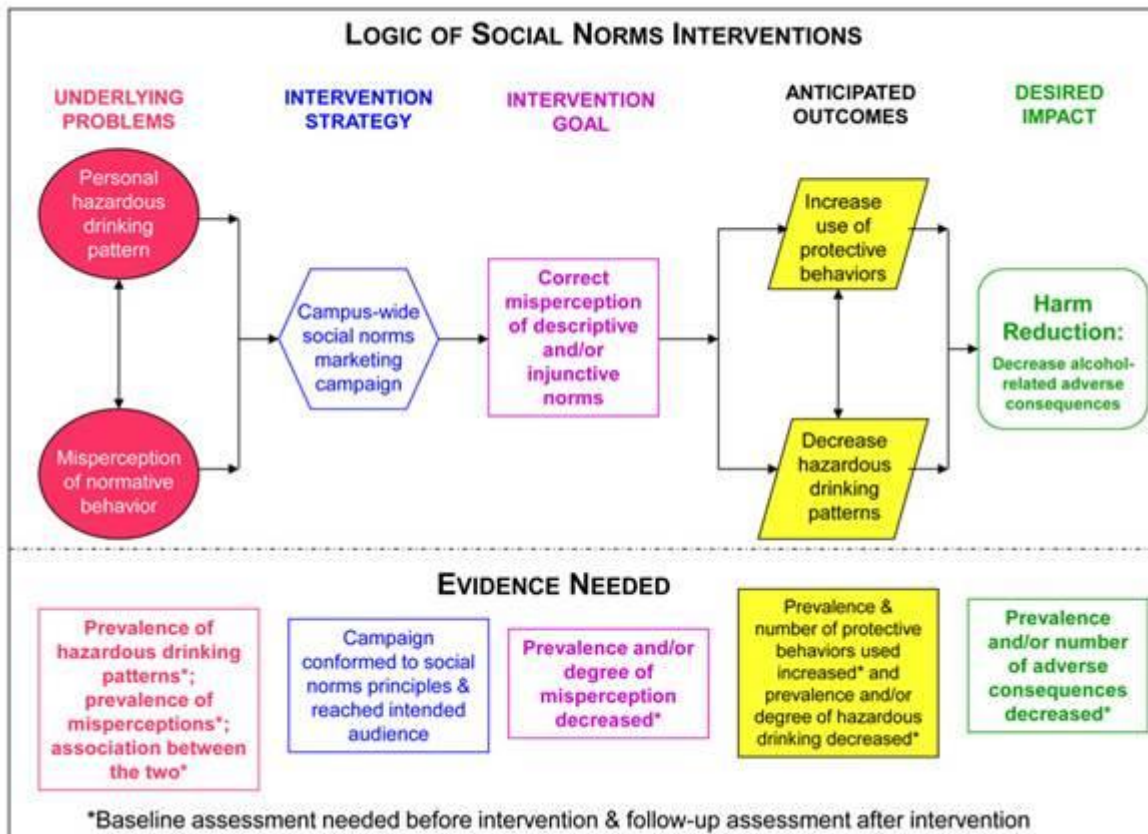
De beleidstheorie uit Rotterdam past bij verschillende inzichten uit de gedragswetenschappen en in het groeiende veld van gedragsbestuurskunde. Het bekijken van bestuurskundige onderwerpen door een psychologische lens kan helpen bij het bevestigen, aanbrengen van nuance en uitbreiden van klassieke bestuurskundige theorieën (Grimmelikhuijsen et al., 2017). In dit geval zorgen onder andere de theorieën over sociale normen ervoor dat een abstract begrip als actief burgerschap beter grijpbaar en meetbaar worden in de praktijk. Sociaalpsychologische theorieën blijven echter dienen als aanvulling op en geen vervanging van bestuurskundige opvattingen. De theorieën worden niet direct gebruikt door de Rotterdamse beleidsmakers, maar maken het wetenschappelijk gezien aannemelijk dat de beleidstheorie kan kloppen.

In verschillende landen bestaan inmiddels speciale gedragseenheden, waar beleidsmakers de beperkte rationaliteit en cognitieve capaciteiten van burgers erkennen en dit gebruiken om ze te stimuleren tot goed gedrag (Jilke, Olsen, Tummers & Grimmelikhuijsen, 2016). Zo heeft de Verenigde Staten het National Social Norms Center. Dit houdt zich volledig bezig met het opzetten en uitvoeren van normcampagnes, gebaseerd op wetenschappelijke literatuur. Het onderschrijft een aantal aandachtspunten waar rekening mee moet worden gehouden tijdens het opzetten van interventies gericht op het ombuigen van een sociale norm. Een normverandering lukt bijvoorbeeld alleen wanneer de meerderheid van de omgeving de gezonde keuzes ondersteunt en uitdraagt. Daarnaast werkt het beter wanneer de normen terugslaan op een groep waarmee individuen zich kunnen identificeren. Het ombuigen van een sociale norm gaat gepaard met een cultuurverandering en het duurt dan ook meer dan een jaar voordat er gedragsveranderingen te zien kunnen zijn. Verder is het belangrijk dat de campagne niet belerend overkomt, maar de nadruk ligt op de bestaande goede dingen in de gemeenschap en daarop voort bouwt door participatie (National Social Norms Center (NSNC), 2016).

Door vormen van nudging proberen beleidsmakers hier handig op in te spelen. Volgens het artikel van Zuure (2014) kan gesproken worden van een nudge wanneer: “de keuzearchitectuur doelbewust wordt gewijzigd om mensen een bepaalde richting op te sturen, maar het mogelijk blijft daarvan af te wijken (in ieder geval in theorie)” (p. 57). De overheid gebruikt technieken in de presentatie van keuzes om gedragsveranderingen teweeg te brengen ten behoeve van het beleid. Hier bestaan talloze voorbeelden van. Zo is het aantal jongeren dat spontaan hun legitimatie laat zien aan de kassa sinds de NIX18 campagne gestegen met 50%. Dit is te danken aan het gebruik van verschillende gedragsinzichten zoals: zelfovertuiging, sympathie en keuzevrijheid (Behavioral Insights Netwerk Nederland (BIN NL), 2017).

Het onderstaande model (figuur 4) toont hoe een norminterventie in algemene zin is opgebouwd. Dit is gebaseerd op de 'social norm approach'. Een benadering die stelt dat ons gedrag gebaseerd is op verkeerde percepties over het denken en handelen van anderen in onze omgeving. Het overschatten van problematisch gedrag leidt tot een toename van dit gedrag, terwijl het onderschatten van gezond of goed gedrag leidt tot ontmoediging om zelf gezond te leven. Mensen onthouden abnormaal gedrag dat ze zien bij anderen beter dan minder afwijkend gedrag. Hierdoor ontstaat de misperceptie (Perkins & Berkowitz, 1986). De 'social norm approach' is gericht op het wegnemen van deze mispercepties van groepsnormen. Het gaat dus om het verminderen van de kloof tussen wat iemand denkt dat anderen doen en de echte acties van anderen. Er bestaan twee soorten normen, namelijk een descriptieve en een injunctieve norm. De descriptieve norm staat voor de mate waarin binnen een groep bepaald gedrag voorkomt en de injunctieve norm omvat de mate waarin de groep bepaald gedrag goedkeurt (Berkowitz, 2004). Een normcampagne is niet zozeer gericht op bijstellen van de injunctieve norm, maar zet met name in op een positievere benadering van de descriptieve norm. Een fictief voorbeeld hiervan is benadrukken dat 75% van de jongeren onder de 18 niet drinken in plaats van onderstrepen dat 25% dit wel doet.

In het eerste stadium van de interventie wordt dus de misperceptie of het onderliggende probleem aan de kaak gesteld. In het geval van Rotterdam geldt dat drinken onder de 18 en drugsgebruik nog in grote mate als normaal gezien wordt. In de 'intervention strategy' wordt het type interventie geïdentificeerd. Dit zijn in Rotterdam de wijkbijeenkomsten. In het derde stadium van de interventie wordt het doel vastgesteld. Het directe doel is het verkleinen van de misperceptie. Dit gaat dus met name om de descriptieve norm, maar kan ook de injunctieve norm betreffen. In de 'anticipated outcomes' worden de verwachte uitkomsten geschetst, die de beleidmakers verwachten wanneer de misperceptie wordt opgelost. Dit zou minder alcohol- en drugsgebruik onder jongeren moeten zijn. In het laatste stadium worden de uitkomsten voorgesteld die indirect het gevolg zijn van het oplossen van het directe probleem (Keller & Bauerle, 2009). Dit zou in Rotterdam bijvoorbeeld betekenen een vermindering van overlast, schoolverzuim of -uitval en gezondheidsproblemen.



Figuur 4: Logisch model voor interventies gericht op sociale normen (bron: Keller & Bauerle, 2009, p. 90)

3.2 Conclusie

In dit hoofdstuk is de beleidstheorie gereconstrueerd en is dieper ingegaan op het kernprincipe van de wijkaanpak: het aanspreken en beïnvloeden van de sociale norm om het beleidsdoel mee te kunnen dienen. De vooronderstellingen uit de beleidstheorie worden meegenomen naar het vervolg, deze worden namelijk getoetst in het empirisch hoofdstuk. Om dat te kunnen doen, moet eerst beschreven worden hoe het onderzoek is uitgevoerd. Dit komt aan bod in het volgende hoofdstuk.

4. Methodologisch kader

In dit hoofdstuk wordt beschreven volgens welke stappen het onderzoek is uitgevoerd en daarbij zal worden toegelicht waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn. Dit wordt het plan voor de dataverzameling genoemd. Ten eerste wordt toegelicht waarom er voor een kwalitatieve onderzoeksbenadering gekozen is (4.1). Vervolgens worden de kenmerken van deze casestudy belicht (4.2). Ten derde wordt er aandacht besteed aan de manier waarop de casussen gekozen zijn en wordt een korte toelichting gegeven bij de geselecteerde casussen (4.3). Daarna komen de verschillende methoden en bronnen die voor de dataverzameling gebruikt zijn aan bod (4.4). Vervolgens wordt bij de operationalisering toegelicht hoe gemeten is wat het onderzoek wilde meten (4.5). Ten slotte wordt in de reflectie op de methodiek stilgestaan bij de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek (4.6).

4.1 Onderzoeksbenadering

Dit onderzoek is kwalitatief van aard. Er wordt op basis van een relatief klein aantal waarnemingseenheden uitspraken gedaan over een specifiek verschijnsel (Blijenbergh, 2013). In dit geval is het verschijnsel de Rotterdamse wijkaanpak rondom alcohol en drugs en betreffen de waarnemingseenheden de wijken Pernis en Nesselande. Door middel van een kwalitatief onderzoek kunnen een groter aantal causale relaties onderzocht worden (Blijenbergh, 2013). Dit is waardevol, omdat dit onderzoek draait om het evalueren van de verschillende vooronderstellingen achter het drugs- en alcoholbeleid. Naast het talige materiaal, worden secundaire, kwantitatieve data over het drugs- en alcoholgebruik in Rotterdam tijdens het onderzoek gebruikt. Dit cijfermateriaal dient als aanvulling op het kwalitatieve materiaal en helpt bij het schetsen van de omvang van het probleem en dient ter indicatie van wat in welke wijk speelt. Vervolgens kan aan de hand van het kwalitatieve materiaal aangetoond worden waarom de wijkbijeenkomsten wel of niet werken door het toetsen van de er aan ten grondslag liggende vooronderstellingen in de beleidstheorie. Door de combinatie van kwantitatief en kwalitatief materiaal kan gesproken worden van een mixed methods (Blijenbergh, 2013).

4.2 Onderzoeksstrategie

Als onderzoeksstrategie is in dit onderzoek gekozen voor een casestudy. Om de vooronderstellingen in de beleidstheorie goed te kunnen toetsen worden verschillende vormen van kwalitatieve dataverzameling gecombineerd. In dit onderzoek gaat het om het analyseren van documenten en het houden van open interviews, naast secundaire analyse van beschikbare kwantitatieve gegevens over de problematiek. Er hebben geen specifieke observaties van de wijkbijeenkomsten plaatsgevonden.

Wel heeft de onderzoeker ter observatie meermaals de wijken Pernis en Nesselande bezocht en door de wijken gelopen. Dit heeft bijgedragen aan het creëren van een beeld over de wijk. Het combineren van deze verschillende vormen van dataverzameling wordt de triangulatie van methoden genoemd en is kenmerkend voor een casestudy. De casestudy maakt het door de combinatie van diverse methoden mogelijk een verschijnsel in de diepte en te onderzoeken (Bleijenbergh, 2013). Het is de meest geschikte strategie voor dit onderzoek, omdat de causale relaties die samengevat zijn in de beleidstheorie niet allemaal even tastbaar zijn en dus bevestigd zullen moeten worden.

4.3 Selectie van de casus

In dit onderzoek is sprake van een meervoudige casestudy, omdat de uitkomsten van de wijkaanpak in twee verschillende wijken onderzocht zijn. De omstandigheden en de omvang van het probleem zijn in de twee geselecteerde wijken heel anders. Hieronder wordt een korte omschrijving per wijk gegeven.

Pernis

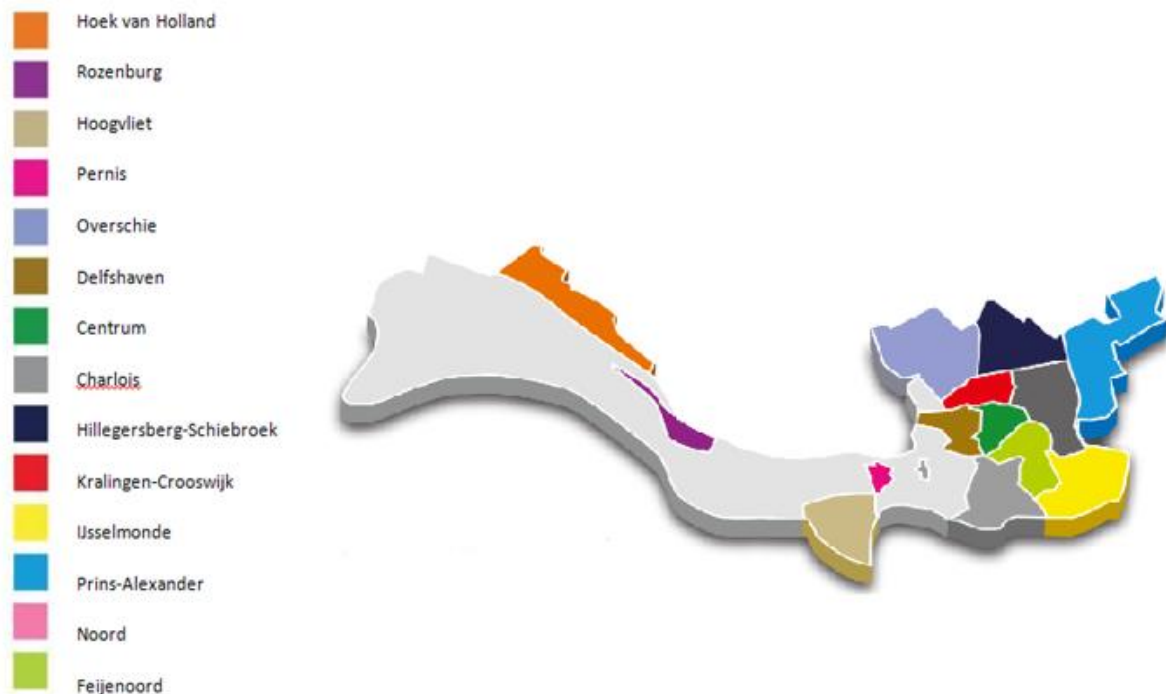
Pernis wordt omschreven als een dorp binnen de gemeente Rotterdam. Sinds 1934 hoort het bij de gemeente Rotterdam (Gemeente Rotterdam, 2018a). De inwoners voelen zich op de eerste plaats Pernisser en daarna pas Rotterdammer. De wijk telt circa 5000 inwoners. Pernis ligt in de haven en wordt omringd door de Nieuwe Maas, snelwegen en industrie (Gemeente Rotterdam, 2018a). Hierdoor is het gebied duidelijk afgebakend, maar tegelijkertijd ook redelijk afgezonderd van de rest van de stad. In verhouding met het gemiddelde in Rotterdam (37%), wonen in Pernis veel minder mensen (9%) met een niet-westerse achtergrond. In het dorp staan voornamelijk eengezinswoningen, die bewoond worden door arbeiders uit de haven met hun gezinnen. Er heerst een echte dorpscultuur, met een rijk verenigingsleven en betrokken bewoners. Pernis heeft twee basisscholen, maar geen middelbare school (Gemeente Rotterdam, 2018a).

Nesselande

Nesselande is een wijk binnen het gebied Prins-Alexander. De wijk is vanaf 2000 nieuw gebouwd, omdat Rotterdam steeds verder groeide. Nu is het qua oppervlakte en inwonersaantal (circa 13.000) een van de vijf grootste wijken in Rotterdam (Wijkprofiel Rotterdam, 2018). Aan de Zevenhuizerplas in Nesselande is een strand met een boulevard aangelegd. Dit trekt ook mensen van buiten de wijk naar Nesselande. Er staan voornamelijk ruime woningen (Wijkprofiel Rotterdam, 2018). In Nesselande is geen middelbare school en er wonen vooral hoog opgeleide, jonge ouders. 71% van de

inwoners is autochtoon, dat ligt een stuk hoger dan het gemiddelde van Rotterdam (50%) (Wijkprofiel Rotterdam, 2018).

In figuur 5 is de ligging van de gebieden in de gemeente te zien.



Figuur 5: Gebieden in Rotterdam (bron: Gemeente Rotterdam, 2018b)

Door deze wijken met elkaar te vergelijken kan het onderzoek meer zeggen over de effectiviteit van het beleid, maar ook over de patronen in de causale relaties achter de beleidstheorie. Misschien blijkt er in Pernis bijvoorbeeld sprake van meer sociale controle dan in Nesselande, maar zijn de uitkomsten van de wijkbijeenkomst niet aantoonbaar groter.

Het belangrijkste criterium voor het selecteren van de casussen is dat ze relevant zijn voor het onderwerp dat onderzocht moet worden (George en Bennett, 2004). Dit wordt ook wel 'purposive sampling' genoemd en is het meest gebruikelijk bij kwalitatief onderzoek (Bryman, 2012). Hier voldeden de negen wijken (Hoek van Holland, Hoogvliet, Kralingen-Crooswijk, Delfshaven, Overschie, Rozenburg, Pernis, Oude West en Nesselande) aan waar de wijkbijeenkomsten hebben plaatsgevonden. Dit zijn de plekken waar de onderzoeker kan vinden wat zij zoekt. Op 19 maart 2014 heeft een reorganisatie binnen de gemeente Rotterdam plaatsgevonden, waardoor de deelgemeenten vanaf dat moment overgingen in gebieden (Graaf & Rhee, 2014). Vanwege de vele wijzigingen die dit met zich mee heeft gebracht met betrekking tot bij de wijkbijeenkomsten betrokken personen en organisatiestructuren in deze gebieden, bleek het niet verstandig om

onderzoek te gaan doen in de wijken waar de wijkbijeenkomsten hadden plaatsgevonden vóór de reorganisatie. Toen bleven er vijf casussen over, namelijk Overschie, Rozenburg, Pernis, Oude Westen en Nesselande. De wijkaanpak is een onderdeel van een grotere aanpak gericht op het terugdringen van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren. Daarom is het moeilijk te onderzoeken wat precies het effect is van deze specifieke interventie. Bovendien geldt in het algemeen, hoe langer iets geleden is, hoe groter de kans is dat mensen zaken vergeten zijn. Vandaar zijn de wijken Pernis en Nesselande geselecteerd op basis van 'convenience case sampling'. Dit wil zeggen dat de onderzoeker de casussen kiest die het makkelijkst beschikbaar zijn (Bryman, 2012). In Pernis en Nesselande hebben de wijkbijeenkomsten het meest recent plaatsgevonden en is bijgevolg de kans het grootst dat de vooronderstellingen achter het beleid te meten vallen. Als de impact van de wijkbijeenkomsten hier niet te achterhalen zijn, zal dit voor andere wijken al helemaal niet meer lukken. Op deze manier sluit het ook aan bij de 'most likely case sampling', wat betekent dat de kans het grootst is dat de vooronderstellingen uit de theorie en het beleid in deze casussen zullen opgaan (George & Bennett, 2004).

4.4 Selectie van bronnen en methoden

Verschillende vormen van empirisch materiaal kunnen informatie verschaffen over het verschijnsel dat onderzocht wordt. Om de Rotterdamse wijkaanpak te analyseren zijn documenten en personen als databronnen ontsloten. Bij de methoden voor dataverzameling wordt aangegeven op welke wijze de empirische bronnen worden ontsloten (Bleijenbergh, 2013).

Ten eerste zijn relevante documenten verzameld en geanalyseerd. In bijlage 1 staat een overzicht van de documenten die zijn geraadpleegd. Het gaat voornamelijk om evaluaties van de bijeenkomsten, jaarverantwoordingen van Youz en beleidsstukken van de afdeling Jeugd van de Gemeente Rotterdam. De stukken bieden inzicht in de beleidsdoelen, -uitvoering en -evaluatie. Een voordeel van het analyseren van documenten is dat er weinig vertekening kan optreden ten opzichte van het verleden, omdat er geen sociaal wenselijke antwoorden worden gegeven of geen sociaal wenselijk gedrag kan worden vertoond (Bleijenbergh, 2013). De documenten zijn daarnaast nuttig omdat de wijkbijeenkomsten achteraf geanalyseerd worden aan de hand van evaluatieverslagen, omdat er in het tijdsbestek van het onderzoek geen bijeenkomst plaats vond. De evaluaties geven weer wat er toen is vastgelegd, zonder dit in te kleuren met de huidige opvattingen over de wijk. De documenten zijn geselecteerd op basis van hun inhoudelijke relevantie.

Om te toetsen of er indicaties zijn dat er daadwerkelijk minder alcohol en drugs worden gebruikt in de twee wijken, werd er gekeken naar de cijfers van het alcohol- en drugsgebruik vóór de wijkaanpak en werden deze naast de cijfers van het gebruik ná de wijkaanpak gelegd. De cijfers werden uitgesplitst voor alcohol en drugs en per gebied. Hiervoor is contact opgenomen met de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) Rotterdam-Rijnmond en het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) Rotterdam. Zie paragraaf 5.4.

Om de opvattingen over de norm rondom alcohol en drugs te meten is het niet voldoende om enkel documenten te raadplegen. Documenten kunnen de beleving van personen minder goed inzichtelijk maken. Aanvullend werden daarom personen bevraagd door middel van semigestructureerde interviews. Op deze manier wordt er snel en veel informatie verkregen over de beleving van het sociaal verschijnsel door de respondent. In dit geval zijn interviews geschikt om inzicht te krijgen in de beleving van de sociale norm. Hierbij moet de interviewer zich wel bewust zijn van eventuele sociaal wenselijke antwoorden door de respondent en rekening houden met het feit dat het geheugen van een respondent beperkt is (Bleijenbergh, 2013). Zie bijlage 2 voor de topiclist die tijdens de interviews gebruikt werd.

Er zijn achttien interviews afgenomen bij handhavers (wijkagent), beleidsmakers en andere betrokken professionals. Voor een overzicht van de respondenten, zie bijlage 3. Om te achterhalen wie er aanwezig waren bij de wijkbijeenkomsten, moesten de deelnemerslijsten van Youz worden geraadpleegd. Youz is het jongerenmerk van de (verslavings)psychiatrieorganisatie Antes. Deze organisatie heeft de bijeenkomsten in opdracht van de gemeente georganiseerd. De combinatie van twee methoden van dataverzameling, namelijk het analyseren van documenten en het houden van interviews, vullen elkaar aan en dit is waardevol voor het onderzoek.

4.5 Operationalisering

Tijdens het onderzoek worden de vooronderstellingen in het beleid getoetst. Er is daarmee sprake van een evaluatief onderzoek. Door middel van evaluatie kan worden beoordeeld of een bepaald programma werkt en hoe het eventueel verbeterd zou kunnen worden (Bryman, 2014). In dit geval wordt gekeken of de wijkbijeenkomsten de van te voren beoogde effecten hebben kunnen waarmaken, met als doel de Gemeente Rotterdam te helpen met het verbeteren van haar beleid. De evaluatie van beleid is, na de agendavorming, besluitvorming en uitvoering, de laatste stap in de beleidscyclus. Beleidsevaluatie wordt door Bressers (2008) gedefinieerd als: "Het evalueren van de inhoud, processen of effecten van een beleid" (p. 155). In dit onderzoek richt de evaluatie zich op het bereiken van de einddoelen. Dit wordt een summatieve evaluatie genoemd (van Thiel, 2013). Omdat

het einddoel (het verminderen van het alcohol- en drugsgebruik bij jongeren) door verschillende maatregelen wordt beïnvloed, worden de effecten van de tussenstappen uit de beleidstheorie ook gemeten. Daarnaast gaat het, zoals in de doelstelling van het onderzoek vermeld, om een evaluatie ex post. Dit betekent dat de evaluatie achteraf plaatsvindt. Ten derde dient de evaluatie zowel een empirisch als een normatief doel. Empirisch, omdat er nagegaan wordt wat precies de uitkomsten van het beleid zijn en normatief, omdat de uitkomsten ook kwalitatief beoordeeld worden (van Thiel, 2013).

Het onderzoek is theoretisch gestuurd, omdat de kennis uit de huidige wetenschappelijke literatuur het uitgangspunt vormt voor de manier waarop zaken in de empirische werkelijkheid worden gemeten (Bleijenbergh, 2013). Het effect van het beleid rondom het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren wordt getest op basis van de beleidstheorie die hieraan ten grondslag ligt. Door de beleidstheorie als basis van het onderzoek te nemen, is er sprake van een deductieve onderzoeksbenadering.

Het empirische gedeelte bestaat uit twee delen. In eerste instantie is de beleidstheorie verhelderd aan de hand van documenten. Deze reconstructie is vervolgens voorgelegd bij de beleidsactoren ter validatie. Dit gebeurde op 6, 14, 29 maart en 5 april met de programmamanager Drugs en Alcohol Geert Bruinen en op 6 maart met Brenda Riegman van de uitvoerende organisatie Youz. Met hen zijn gesprekken gevoerd over de methodiek en heb ik feedback en input gekregen over de beleidstheorie erachter. Vervolgens is de beleidstheorie getoetst in achttien interviews met de aanwezigen van de wijkbijeenkomsten. Met het idee van Derksen (2013) in het achterhoofd dat: “De beleidstheorie is juist des te beter naarmate zij meer aan de werkelijkheid is getoetst” (p. 32).

Het coderen van zowel de documenten als de gesprekken is gebeurd door middel van strategisch, doelgericht of theoriegestuurd transcriberen. Dit was mogelijk omdat de beleidstheorie systematiek en ordening heeft aangebracht in het onderzoek, waardoor er gestuurd en gericht onderzoek kon worden gedaan. Door de gestructureerde werkwijze was de analyse relatief overzichtelijk, omdat vooraf heel precies bekend was wat er werd onderzocht.

De beleidstheorie bestaat uit zeven vooronderstellingen (zie figuur 3). Hieronder wordt per vooronderstelling uiteengezet hoe ze zijn onderzocht.

De **eerste** vooronderstelling is dat een sociale norm bijdraagt aan het *activeren* van burgers. Om dit te onderzoeken is gekeken naar wie er aanwezig waren tijdens de bijeenkomsten en gevraagd in hoeverre zij denken zich te gaan inzetten voor de sociale norm. Ook zijn de evaluaties geraadpleegd om te zien of er nog vervolgactiviteiten gepland zijn.

De **tweede** vooronderstelling is dat een sociale norm bijdraagt aan het besef dat het om een gedeeld probleem gaat waar *samen* iets aan gedaan kan worden. Dit is onderzocht door te

analyseren in hoeverre de verschillende stakeholders een gedeelde opvatting hebben over de aanpak van het probleem en te kijken naar de mate waarin ze bereid zijn daar gezamenlijk iets aan te doen.

De **derde** vooronderstelling die ten grondslag ligt aan een sociale norm is dat het zou bijdragen *kennisoverdracht* en bewustwording. Om dit te onderzoeken zijn de presentaties van Youz inhoudelijk bekeken en is aan de aanwezigen gevraagd of ze iets nieuws hebben geleerd.

Ten **vierde** wordt voorondersteld dat een sociale norm leidt tot een verbetering in de *acceptatie* van de norm. Dit wordt onderzocht door de respondenten te vragen in hoeverre zij verwachten dat de norm naar aanleiding van de wijkbijeenkomst breder geaccepteerd zal worden.

Ten **vijfde** zou een sociale norm moeten leiden tot een verbetering in de *spontane naleving* van die norm. Dit betekent dat burgers zich eerder vanzelf aan de norm houden, zonder dat daar consequenties tegenover staan. Om dit te meten wordt aan de aanwezigen gevraagd in hoeverre zij verwachten dat burgers dit zullen doen.

De **zesde** vooronderstelling die ten grondslag ligt aan een sociale norm is dat het een verandering teweeg zou brengen in de *sociale controle*. Dit wordt getoetst bij de aanwezigen door te vragen of ze jongeren wel eens aanspreken op hun drugs- of alcoholgebruik. Vervolgens wordt gevraagd of ze dit sneller doen naar aanleiding van de gedeelde norm, dan voor de wijkbijeenkomst.

De **zevende** en laatste vooronderstelling is dat een sociale norm een verandering in de *handhaving* van het alcohol- en drugsbeleid teweeg brengt. Om dit te onderzoeken zijn wijkagenten en medewerkers van de gemeente bevroegd. Aan hen werd gevraagd of zij veranderingen in hun werkzaamheden ervaren, naar aanleiding van de wijkbijeenkomst. Zijn er bijvoorbeeld plekken waar ze vaker langsgaan of andere manieren waarop ze jongeren benaderen op straat?

In hoeverre deze vooronderstellingen effect hebben gehad op het einddoel van het beleid, namelijk het verminderen van het drugs- en alcoholgebruik onder jongeren, valt nauwelijks te meten. Om toch een indicatie te geven wordt ten slotte naar de cijfers van het gebruik gekeken.

4.6 Betrouwbaarheid en validiteit

Bij de interne validiteit van het onderzoek gaat het erom of je daadwerkelijk meet wat je wilt meten (Bleijenbergh, 2013). Bij het houden van de interviews wordt hier nadrukkelijk aandacht aan besteed. Daarom is er gekozen voor een semigestructureerd interview, waarbij de respondenten hun antwoorden kunnen toelichten. Wanneer een vraag verkeerd geïnterpreteerd wordt, zal de interviewer doormiddel van doorvragen toch aan de respondent proberen duidelijk te maken wat er met de vraag bedoeld wordt. Omdat de wijkbijeenkomsten al in december 2016 en september 2017 hadden plaatsgevonden, waren de respondenten op voorhand bang dat ze misschien niet meer genoeg informatie paraat hadden over de bijeenkomsten. Daarom zijn er, met name over het

verloop van de bijeenkomst, uit voorzorg extra vragen en geheugensteuntjes afkomstig uit de evaluaties opgenomen in de topiclist. Dit hielp de respondenten op weg wanneer ze even niet meer precies wisten hoe bepaalde zaken verlopen waren.

Het doorvragen of toelichten van vragen heeft echter wel negatieve gevolgen voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. Dit wil zeggen dat de kans op toevallige afwijkingen in het onderzoek toeneemt (Bleijenbergh, 2013). Gaandeweg bleek dat de respondenten zich nog genoeg konden herinneren van de bijeenkomsten om de vragen te kunnen beantwoorden.

De externe validiteit is voor een kwalitatief onderzoek meestal laag. “De bevindingen zijn niet te generaliseren naar een grotere populatie” (Bleijenbergh, 2013, p. 111). In dit onderzoek is dit minder belangrijk, omdat het onderzoek uitspraken wil doen over de wijkaanpak in Rotterdam. Door het gebruik van verschillende databronnen (triangulatie van methoden) wordt gepoogd de validiteit van de casestudy te vergroten. Daarbij is het jammer dat er geen observatie meer heeft kunnen plaatsvinden, omdat er in het tijdsbestek van het onderzoek geen wijkbijeenkomst is geweest. Daarnaast was het voor het uitvoeren van de interviews teleurstellend dat sommige respondenten niet konden meewerken vanwege zwangerschapsverlof, langdurige ziekte of omdat ze inmiddels werkzaam waren in een andere functie. Door de vergelijking tussen twee wijken met verschillende omstandigheden is de externe validiteit nog vergroot. Er is verder onderzoek naar de omstandigheden nodig om uit te zoeken of de uitkomsten van dit onderzoek gebruikt kunnen worden in andere wijken van (grote) steden in Nederland. Voor nu gaat het specifiek om de wijkaanpak in Rotterdam, die in twee van de negen wijken waar het heeft plaatsgevonden onderzocht is.

5. Resultaten analyse wijkaanpak drugs en alcohol Rotterdam

In dit hoofdstuk worden de resultaten besproken die volgen uit de analyse van de documenten en interviews. De eerste paragraaf (5.1) gaat in op het verloop van de wijkbijeenkomsten en dingen die daarin opvielen. Vervolgens komen de vooronderstellingen uit de beleidstheorie één voor één aan bod in paragraaf twee (5.2) en drie (5.3). In de eerste stap van het activeren, samen doen en kennis overdragen, zijn er positieve indicaties dat de beleidstheorie zou kunnen werken. Dit zijn de directe effecten. Bij de tweede stap de acceptatie, spontane naleving, sociale controle en handhaving zijn nauwelijks effecten te meten. Dit zijn de maatschappelijke effecten. Ten slotte wordt in paragraaf 5.4 nog kort stil gestaan bij de finale doelstelling van het beleid, namelijk het terugdringen van de cijfers van het drugs- en alcoholgebruik bij jongeren.

5.1 Opzet Rotterdamse wijkaanpak drugs en alcohol

De wijkbijeenkomsten zijn opgezet met als doel: het formuleren van een norm rond alcohol- en drugsgebruik en het maken van afspraken over hoe deze norm in de hele wijk moet worden uitgedragen. “Wat we met het programma sterk beogen is de normverschuiving” (R8). Dit wordt gedaan met stakeholders, zoals bewoners, ondernemers, opvoedorganisaties en onderwijsinstellingen (Gemeente Rotterdam, 2015a). De meeste respondenten onderschrijven dit ook, echter werd het misschien nog wel meer gezien als een informatiemiddag of -avond. Daarnaast gaven vooral de respondenten uit Nesselande aan de bijeenkomst ook te hebben gebruikt om het netwerk beter te leren kennen. “Ik wist dat er een heleboel netwerkpartners aanwezig zouden zijn, dus mijn verwachting was wel om mensen van Buurtwerk, CJG, Youz, Leger des Heils en andere zorgprofessionals te ontmoeten” (R3).

Pernis

In Pernis vond de wijkbijeenkomst plaats op 12 december 2016 in de avond. Er waren veertien mensen aanwezig. Dit waren vertegenwoordigers van het wijkteam, de woningcorporatie, het jongerenwerk, de cultuurscouts, de politie, de sportverenigingen, de welzijnsorganisatie en de kerk. Belangrijke afwezigen waren de horeca, scholen, huisartsen en de gebiedscommissie (Youz, 2016b). Qua planning was deze datum niet ideaal, omdat december natuurlijk een drukke maand is voor iedereen.

De bijeenkomst startte met een welkomstwoord door de voorzitter van de Stichting Welzijn Pernis. Daarna heeft de oprichter en ervaringsdeskundige van de verslavingszorginstelling Ik Ga Het Doen (IGHD) een presentatie gegeven, waarin hij vertelde over hoe verslaving werkt en hoe de omgeving dit vaak in stand houdt. Vervolgens ging een medewerker van Youz verder met het geven

van uitleg over de risico's van het gebruik van alcohol en drugs door jongeren, de verschillende soorten drugs en cijfers over het gebruik. Daarna volgde een plenaire discussie over de problemen in Pernis, wat de oorzaken daarvan zijn en hoe deze patronen doorbroken kunnen worden (Youz, 2016b).

De aanwezigen waren positief over het verloop en de begeleiding van de bijeenkomst (R7, R9). De interactie tussen de aanwezigen was goed en er was ruimte voor een open discussie met elkaar. In het bijzonder zijn de gedeelde ervaringen van IGHD in het gebruik en de bestrijding van alcohol en drugs blijven hangen bij de aanwezigen. Sommigen kenden de organisatie daarvoor niet, maar hebben het wel onthouden na de wijkbijeenkomst. Het belangrijkste punt van kritiek is dat het maar bij één bijeenkomst gebleven is. "Als er geen vervolg komt, is het een gemiste kans en een beetje zonde" (R9). Daarnaast had IGHD graag gezien dat bij de eerste bijeenkomst meteen bewoners uitgenodigd waren, maar Stichting Welzijn Pernis voelde de behoefte om eerst met alleen de stakeholders bij elkaar te komen. Uiteindelijk waren er dus geen bewoners aanwezig, tot ongenoegen van IGHD. "Als je met allemaal jongens gaat zitten vergaderen over die doelgroep, dan doe je het al verkeerd want dat scheidt alleen maar afstand" (R12).

Als vervolg op de wijkbijeenkomst is in Pernis een werkgroep opgericht. In de werkgroep zaten vertegenwoordigers van IGHD, Youz en verschillende jongeren- en welzijnsorganisaties. Zij hebben een plan van aanpak opgesteld. Daarvan zijn in 2017 verschillende activiteiten uitgevoerd, maar op dit moment komt de werkgroep niet meer bij elkaar en zijn er geen extra activiteiten meer uitgevoerd (Youz, 2017a).

Nesselande

In Nesselande vond de wijkbijeenkomst plaats in de middag van 21 september 2017. Er waren eenendertig mensen aanwezig. Dit waren vertegenwoordigers van de sportverenigingen, het wijkteam, de gemeente, het jongerenwerk, de middelbare scholen, het Leger des Heils, de kerk, het CJG en de politie (Youz, 2017b).

De aanwezigen werden welkom geheten door de gebiedsadviseur Jeugd en daarna volgde ook weer een presentatie van Youz met cijfers over het gebruik, kennis over de middelen en de gevolgen en risico's ervan. Anders dan in Pernis volgde er geen plenaire discussie, maar werd in kleinere groepjes uit elkaar gegaan om daar met elkaar van mening te wisselen over verschillende stellingen. Dit was omdat er meer deelnemers waren (Youz, 2017b).

Qua professionals waren eigenlijk alle partners aanwezig. Alleen de scholen waren niet goed vertegenwoordigd, behalve de Gereformeerde Scholengemeenschap Randstad en Thorbecke Voortgezet Onderwijs Rotterdam waren er geen vertegenwoordigers van de scholen aanwezig (Youz,

2017b). Hier moet de kanttekening bij worden gemaakt, dat middelbare scholen in het algemeen overladen worden met verzoeken vanuit onder andere de gemeente. Hier kunnen ze niet allemaal op ingaan, aangezien ze zich ook nog moeten kunnen bezighouden met het onderwijsproces zelf. “Dadelijk is het bijna zo dat zij de maatschappelijke organisatie zijn in plaats van de onderwijsinstelling” (R4). Bovendien gaan jongeren door heel Rotterdam en zelfs daarbuiten naar het voortgezet onderwijs vanuit de keuze voor een bepaald profiel of overtuiging. Daarom zou je Rotterdam-breed de scholen moeten benaderen en niet alleen die uit Prins Alexander. Dit is belangrijk om in het achterhoofd te houden in relatie tot de tweede aanbeveling.

“Er was goede interactie en het enthousiasme onderling was heel erg groot” (R1). Dit komt ook doordat iedereen die komt, dit uit betrokkenheid vanuit zijn of haar achtergrond doet. De verschillende benaderingen vanuit bepaalde sectoren en door verschillende generaties leverde wel vruchtbare discussies op, zo geven de respondenten aan (R3, R17). De aanwezigen waren tevreden over de presentatie en begeleiding vanuit Youz. Wel had Youz volgens hen in het algemeen kunnen zoeken naar een innovatievere of uitdagendere manier om de stakeholders te benaderen voor de wijkbijeenkomsten (R8). Hier viel winst te behalen, op die manier waren misschien meer bewoners getriggerd geworden om te komen. Dit sluit aan bij aanbeveling twee.

Als vervolg op de wijkbijeenkomst met de professionals is er nog een wijkbijeenkomst georganiseerd voor bewoners. Helaas is hier maar één ouder komen opdagen, ondanks dat de organisatie heel veel energie gestoken had in de werving voor de bijeenkomst (R2).

5.2 Directe effecten: hoopvolle tekens

Pernis

Activeren

De aanwezigen zijn het erover eens dat het opstellen van een sociale norm kan bijdragen aan het activeren van burgers (R7, R9, R13 en R15). “Als je er samen over nadenkt, wordt het breder opgepakt dan dat je het zomaar oplegt” (R13). Hier moeten wel de volgende twee kanttekeningen bij gemaakt worden. Ten eerste moeten alle betrokkenen ook daadwerkelijk aan tafel zitten op het moment dat de norm bepaald wordt. Ouders zijn belangrijk, omdat ze een voorbeeldfunctie hebben voor hun kinderen. Zij stellen thuis de normen en waarden. De ouders waren echter niet aanwezig bij de bijeenkomst. Daarnaast moet er volgens de respondenten iets gedaan worden met de norm die vastgesteld wordt en moet vervolg worden gegeven aan de wijkbijeenkomst. Hier sluit aanbeveling drie bij aan.

Samen doen

De wijkbijeenkomsten leveren volgens de respondenten ook een bijdrage aan het besef dat het om een gedeeld probleem gaat, waar samen iets aan gedaan kan worden. “De bereidheid voor een gezamenlijke aanpak vind ik wel groot” (R15). Daarin blijft opnieuw het betrekken van de bewoners een lastig punt, omdat bewoners richting professionals en elkaar redelijk gesloten zijn. Mensen hebben het wel over elkaar, maar de vuile was hang je niet buiten. Ook de voetbalclub was een belangrijke afwezige op deze avond, omdat dit de grootste vereniging binnen Pernis is en hier ook alcohol geschonken wordt. Zij hebben wat dat betreft een dubbele pet op. Ze halen hun inkomsten voor een groot gedeelte uit de drankverkoop, maar hebben tegelijkertijd ook een bepaalde verantwoordelijkheid omdat ze veel jeugdleden hebben die daar ook rondlopen. Een maatregel die ze bijvoorbeeld genomen hebben is om geen alcohol meer te schenken tijdens jeugdtoernooien. Dit heeft goed uitgepakt (R7). Hierin moet bovendien qua prijzen en openingstijden afstemming met de reguliere horeca plaatsvinden, want anders ontstaat het gevaar voor oneerlijke concurrentie (R5).

Tussen IGHD en Stichting Welzijn Pernis bestond er een tegenstelling in de manier waarop het probleem zou moeten worden aangevlogen. Waar Stichting Welzijn Pernis meer zat op het minder makkelijk verkrijgbaar maken van zowel alcohol als drugs, had IGHD de opvatting dat structureler moet worden ingezet op het verbeteren van de sociale omstandigheden van jongeren. Vanuit de gedachte dat verslaving altijd een gevolg is van een onderliggend probleem. Ze konden elkaar wel vinden in de opvatting dat het belangrijk is dat jongeren, maar ook ouders, een leuke invulling van hun bestaan moeten hebben. Dit kan volgens hen de alcohol- en drugsproblematiek voor een groot gedeelte voorkomen of verminderen (R12 en R13). Het probleem is namelijk dat alcohol en drugs, (vooral in het begin) leuk zijn en de andere problemen lijken te verminderen.

Bewustwording en kennisoverdracht

“Op het moment dat je het onderwerp maar vaak genoeg voorbij laat komen, je er mensen van bewust maakt en het onbewust toegepast wordt, dan denk ik dat het binnen Pernis gaat landen. [...] Op die manier krijg je toch een beetje een sluikreclame effect” (R15). Dit sluit aan bij de ‘broken window hypothese’ van Wilson en Kelling (1982), waarbij gesteld wordt dat we onze normen aanpassen aan hetgeen we om ons heen zien. De deelnemers van de wijkbijeenkomsten zijn het er unaniem over eens dat bewustwording over de risico’s van het gebruik van drugs en alcohol ertoe bijdraagt dat jongeren een betere afweging kunnen maken wanneer ze overwegen te gaan drinken of gebruiken (R7, R9, R13 en R15). Uit de evaluatie blijkt ook dat in de presentaties van zowel IGHD als Youz veel aandacht besteed is aan het geven van informatie (Youz, 2016b). Ook voor de professionals is dat waardevol om zo hun kennis up to date te houden. Er zijn toch steeds weer nieuwe trends die opkomen en wanneer zij daarover worden ingelicht, kunnen ze ook beter inspelen op signalen die ze

krijgen. Bovendien is het voor een groot gedeelte van de partners niet hun hoofdtaak om zich met alcohol- en drugsgebruik bij jongeren bezig te houden.

Daarnaast merken respondenten op dat veel Pernissers zich er niet bewust van zijn wanneer hun drugs- of alcoholgebruik problematisch is. “De Pernisser erkent niet altijd dat het een probleem is, en dat is echt niet alleen bij alcohol- en drugsgebruik” (R15). Zolang hij of zij denkt dat het normaal is om iedere avond na het werk vijf biertjes te drinken, zal hij of zij niet snel een wijkbijeenkomst rondom alcohol- en drugsgebruik bezoeken (R9). Bijgevolg zullen ze zelf geen actie ondernemen om hun gedrag aan te passen; en daar begint het mee! De bewustwording is dus heel belangrijk en daar zijn nog grote stappen in te zetten. Hier heeft de eerste aanbeveling van dit onderzoek betrekking op.

Nesselande

Activeren

De respondenten geven aan dat voor het activeren van burgers het in ieder geval belangrijk is om het gesprek op gang te brengen. Ze denken dat het goed is dat de overheid samen met deskundigen, professionals en burgers beleid ontwikkelt.

“Ik denk sowieso dat het uitdragen van een sociale norm door instanties, organisaties en eventueel ook de overheid altijd wel tot het activeren van burgers leidt, omdat de sociale norm die je overal aangedragen krijgt, ziet en hoort je automatisch ook wel overneemt” (R3).

Wederom ontbreken de bewoners tijdens deze middag. Het is zeer nadelig dat de bewoners niet aanwezig waren, omdat het niet werkt om een norm voor een ander te bepalen. Dit moet in samenspraak met de burger gebeuren, anders roept een sociale norm alleen maar weerstand op (R10). Veel Nesselanders zijn echter fulltime aan het werk en professionals merken daardoor een verschil in de bereidheid om zich in te zetten voor de gemeenschap in de wijk. Dit lukt over het algemeen beter in wijken waar de armoede of werkloosheid groter is (R6, R16).

Samen doen

Respondenten denken dat ouders het idee dat ze er niet alleen voor staan, maar dat ze weten dat de school en andere instanties ook meewerken fijn vinden en daar kan een wijkbijeenkomst zeker aan bijdragen op het moment dat de ouders ook aanwezig zijn en meedoen (R11, R14). Bovendien helpt de bijeenkomst bij het opfrissen van de manier waarop de lijntjes binnen het netwerk lopen. Daarna weet je elkaar weer sneller te vinden en ben je sneller in staat een jongere door te verwijzen naar de

juiste partij, want dit kan soms best ingewikkeld zijn (R17). Het is een interessante bevinding dat veel van de aanwezige professionals eigenlijk drukker bezig waren met het netwerk te leren kennen, dan het met elkaar te hebben over een sociale norm voor de wijk. Hieruit blijkt opnieuw dat het goed is om dit soort bijeenkomsten met enige regelmaat te organiseren, want de professionals geven aan ook blij te zijn om elkaar weer eens te spreken.

In Nesselande worstelen de professionals met de tegengestelde opvattingen over het verbieden van drugs en alcohol en het open adviseren over een verantwoorde manier van het gebruik. Aan de ene kant zijn er professionals die zeggen, “het gebeurt toch, Laten we het daarom niet verbieden, maar inzetten op de dialoog”. Dan voorkomen we dat het stiekem gebeurt en het daardoor fout gebruikt wordt. Daarnaast kunnen jongeren op die manier beter zelf oordelen en hun acties bepalen (R3, R4). Alles in een verbodshokje plaatsen en alleen benoemen wat niet mag heeft volgens hen geen zin. De norm moet op een positieve manier gebracht worden. Hier zien we de positieve benadering van de descriptieve norm terug (Berkowitz, 2004). Anderen willen echt inzetten op het verbieden, want niet gebruiken is nog altijd beter dan wel gebruiken. “Ik ben wel bang voor de tendens, dat op festivals een pilletje gewoon normaal wordt gevonden” (R18).

Bewustwording en kennisoverdracht

“Ik denk dat je eerst kennis moet overdragen over de effecten van het een en ander en daardoor moet je mensen overtuigen dat bepaald gedrag gewoon niet verstandig is” (R11). Wanneer je snapt waarom iets niet goed of slecht voor je gezondheid is, begrijp je ook waarom mensen zeggen dat je beter niet kunt drinken of gebruiken. Het weten waarom is essentieel om voor jezelf een verandering in gang te willen zetten (R16).

Over het algemeen is Nesselande een wijk met hoog opgeleide ouders. Zij hebben het gevoel dat ze al goed geïnformeerd zijn. Volgens de professionals zijn ouders daarin echter vrij naïef. Ze hebben geen idee wat kinderen allemaal doen in hun vrije tijd en gaan er altijd vanuit dat hun kind niet drinkt of gebruikt. Uit de evaluatie van de bijeenkomst blijkt ook dat veel jongeren zich vervelen, omdat hun ouders veel aan het werk zijn. Dit leidt ook tot het gebruik van drugs of alcohol (Youz, 2017b). Daarom zou het juist goed zijn als ouders toch meer kennis krijgen over wat er zich allemaal afspeelt in de samenleving en hoe ze daar als ouder iets aan kunnen doen. “Het zou wel zo kunnen zijn dat in wijken waar de problemen nog groter zijn, de animo voor dat soort bijeenkomsten ook groter is, omdat ze er daar dagdagelijks mee te maken hebben en Nesselande is wat dat betreft toch een andere wijk” (R18).

Ook onder de professionals is het van belang het kennisniveau op peil te houden, omdat er de nodige wisselingen zijn in het personeel en steeds weer nieuwe trends opspelen. Daaraan heeft de presentatie van Youz bijgedragen, omdat deze een aantal keer voor verraste gezichten onder de

aanwezigens heeft gezorgd. Tijdens de bijeenkomst kunnen professionals van elkaar leren door het uitwisselen van hun ervaringen. De professionals verspreiden de opgehaalde informatie weer onder hun collega's en nemen het zelf mee in hun dagelijkse werkzaamheden.

5.3 Maatschappelijke effecten: nog niet te zien

Pernis en Nesselande

Acceptatie

Op de vraag of de wijkbijeenkomst geleid heeft tot een verbetering van de acceptatie van de norm, heeft het onderzoek gemixte resultaten opgeleverd. Aan de ene kant geeft een respondent aan dat wanneer mensen worden meegenomen in het proces dat achter een norm zit. Ze het beter begrijpen en dit daardoor ook het acceptatieproces zal vergroten (R7). Aan de andere kant is het besef er ook dat één bijeenkomst niet heel veel hierin gaat veranderen, maar alle beetje helpen (R9, R13).

Om tot een vergroting van de acceptatie van de norm te komen, zouden deze bijeenkomsten veel frequenter en op grotere schaal moeten worden opgezet. Daarnaast miste de follow up volgens de aanwezigen. Hierdoor was het veel respondenten niet meer bijgebleven wat er precies gezegd of afgesproken was over een norm (R14, R17). Voor de acceptatie helpt het wel om met alle professionals een gemeenschappelijke taal spreken. Het is dus veel te hoopvol om na één bijeenkomst te spreken van een grotere acceptatie van de sociale norm. Daar is nu nog geen indicatie voor, hoogstens heeft de wijkbijeenkomst hiervoor als eerste aanzet gediend. Het vergroten van de acceptatie van de norm vooronderstelt een langer proces. Dit weten we ook uit de theorie en van eerdere voorbeelden van normveranderingen (R10).

Spontane naleving

De aanwezigen denken niet dat de spontane naleving zal verbeteren naar aanleiding van de wijkbijeenkomst. Hiervoor ontbraken simpelweg de bewoners op de bijeenkomsten. Om dit te bereiken is het volgens de respondenten wel belangrijk om de norm op een positieve manier te communiceren (R12, R13). Dus het vooral te benaderen vanuit de vraag: Waar word je echt gelukkig van? In plaats van te benadrukken wat jongeren niet mogen doen of wat ze verkeerd doen. Dit slaat terug op de positievere benadering van de descriptieve norm, wat in normcampagnes wordt toegepast (Berkowitz, 2004).

Over het algemeen denken de respondenten dat het te ver gaat om te stellen dat de wijkbijeenkomst gezorgd heeft voor een verbetering van de spontane naleving van de norm. Wel kunnen professionals een voorbeeldfunctie aannemen door niet te drinken en geen drugs te gebruiken, wat het voor jongeren makkelijker maakt dit te volgen. Deze voorbeeldfunctie van

identificatiefiguren draagt volgens hen bij aan de pedagogische omgeving van kinderen en jongeren (R11, R16). Hierin komt het stukje theorie over jongeren die op zoek zijn naar hun peers en positionering binnen de groep terug.

Sociale controle

Op de sociale controle waren de reacties ook wisselend. Enerzijds heerst in Pernis heel erg de dorpscultuur, waar iedereen elkaar kent. Hierdoor zal een zestienjarige minder snel een biertje drinken bij de voetbalclub, omdat zijn ouders dit via, via misschien te weten kunnen komen. Een respondent geeft aan het al vaker te hebben gehoord, dat buurtbewoners jongeren aanspreken bij de voetbalclub of het buurthuis. Dit blijft echter tot verwarrende en ongemakkelijke situaties leiden wanneer ouders het wel goed vinden dat hun kind een biertje drinkt (R13). Met andere woorden de sociale norm dat je voor je achttiende niet mag drinken, wordt nog niet gedeeld. Anderzijds zijn bewoners vanwege de dorpscultuur bang om hun 'reputatie' te schaden. "Er is echt wel problematiek die achter de voordeur blijft of niet herkend wordt" (R15). Op het moment dat er iets problematisch speelt, zullen ze dit niet zo snel laten zien aan de omgeving. Zo vinden burgers het bijvoorbeeld lastig om het loket van de gemeente te bezoeken in de wijk, omdat ze bang zijn op weg daarnaartoe op straat herkend te worden (R15).

"Ik heb het idee, hoe ik Nesselande ervaar dat mensen heel erg op zichzelf zijn. Dat is iets stads ook. Het wordt denk ik niet zo gewaardeerd als mensen elkaar gaan aanspreken"(R6). Mocht er toch sprake zijn van een bepaalde mate van sociale controle, dan kunnen jongeren daar vrij gemakkelijk aan ontsnappen. Ze nemen de metro naar het centrum en daar is niemand die hen nog controleert (R18). Doordat dit thema wel weer even bij verschillende partijen als scholen, de politie en jongerenwerk onder de aandacht gebracht is, zorgt dit automatisch en misschien wel onbewust toch voor een toename in de sociale controle (R17). Zo zal de wijkagent bijvoorbeeld weer net iets vaker zijn rondje langs de gebruikersplekken in de wijk maken. Dit sluit ook aan bij het volgende punt.

Handhaving

De wijkbijeenkomst heeft geen verandering voor het werk van de formele handhavers opgeleverd. Wel zijn zij een primaire speler in het uitdragen van de norm. In Pernis is de meldingsbereidheid naar de politie toe laag, omdat bewoners de neiging hebben om hun problemen onderling op te lossen. Ze voelen de sociale druk dat ze door de rest van de straat worden aangekeken, wanneer ze een melding maken (R5).

Het blijft moeilijk voor handhavers om op het gebruik op heterdaad te controleren. Veel jongeren gebruiken niet in het openbaar en veel speelt zich achter de voordeur af. Bovendien richt

de politie zich in eerste instantie op de illegale handel en hebben zij er pas mee te maken op het moment dat er echt een incident plaatsvindt (R18). De bijeenkomst kan agenten wel helpen in het aanreiken van tools om de problematiek beter bespreekbaar te maken op het moment dat zij jongeren aanspreken. Hierdoor hebben ze weer nieuwe handvaten in het herkennen van problemen en de manier waarop ze het gesprek met de jongeren aan kunnen gaan. Er kan wel een verandering op gaan treden in de werkzaamheden voor de handhavers wanneer dat de norm steeds verder omgebogen wordt, met name als het gaat om groepen jongeren die bij elkaar zijn.

5.4 Finale doelstelling

Volgens een aantal respondenten is in Pernis met name het alcoholgebruik opvallend hoog (R1, 5, 7). Terwijl de professionals in Nesselande het gebruik van lachgas opmerken (R3, 6, 14, 18). In zowel Pernis als Nesselande verschillen de respondenten van mening over de ernst van het gebruik van alcohol en drugs. Pernis is een klein dorp. Daarom is het meteen een groot item wanneer er iets gebeurt. Terwijl het uiteindelijk vaak meevalt wat er eigenlijk aan de hand is (R5, 15). Nesselande wordt vanwege het strand veel bezocht door dagjesmensen, waardoor ook een vertekend beeld kan ontstaan (R16, 18). De respondenten van beide wijken geven aan dat het gebruik moeilijk te vatten blijft, omdat veel zich achter de voordeur afspeelt. Hieronder volgen de cijfers ter illustratie van de omvang van het probleem.

In de schooljaren 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017 en 2017-2018 hebben jongeren in het voortgezet onderwijs vragenlijsten over hun gezondheid ingevuld. In 2013-2014 en 2014-2015 werd dit gedaan in het jaar voor het eindexamen, dus 3 VMBO, 4 HAVO en 5 VWO. Vanaf 2015-2016 werden de vragen in het derde jaar gesteld. Hierdoor zijn alleen de cijfers van 3 VMBO vergelijkbaar. Onderstaande cijfers zijn dus ook van jongeren van 14 en 15 jaar op het VMBO.

Voor de invoering van het programma Drugs en Alcohol 2 had gemiddeld 27,2% van de jongeren in Rotterdam ooit alcohol gedronken. Bij de meest recente meting bleek dat gemiddeld 32,2% te zijn (zie tabel 1). Voor de invoering van het programma Drugs en Alcohol 2 had gemiddeld 4,1% van de jongeren in Rotterdam ooit drugs gebruikt. Bij de meest recente meting bleek dat gemiddeld 5.5% te zijn (zie tabel 2).

Gebied	2013-2015 (%) ¹	2016-2017 (%) ²	2017-2018 (%) ³
Rotterdam	27,2	31,9	32,2
Rotterdam Centrum	18,9	29,3	27,3
Delfshaven	19,6	21,2	18,2
Overschie	34	44,4	41,3
Noord	16	26,5	24,7
Hillegersberg-Schiebroek	38	47,3	42,9
Kralingen-Crooswijk	19,7	23,5	27,8
Prins Alexander	38,7	37,2	41,3
Feijenoord	19,1	20,4	23,1
IJsselmonde	29,8	32,4	36,5
Charlois	28,3	32,9	31,3
Hoogvliet	40,7	45,1	46,5
Hoek van Holland	-	18,2	33,3
Rozenburg	60,3	65	45,4
Pernis	-	43,8	47,5

Tabel 1: Heeft alcohol gedronken, 14 en 15 jaar (3VMBO)

Gebied	2013-2015 (%) ¹	2016-2017 (%) ²	2017-2018 (%) ³
Rotterdam	4,1	5,5	4,9
Rotterdam Centrum	3,1	2,6	3,1
Delfshaven	2,4	3,6	3,9
Overschie	-	13,5	6,5
Noord	3,7	7,9	6,8
Hillegersberg-Schiebroek	6,4	8,1	5,6
Kralingen-Crooswijk	3,2	4,2	4,4
Prins Alexander	7,3	6,1	4,4
Feijenoord	2,2	3,8	3,7
IJsselmonde	3,3	4,5	5
Charlois	4,2	5,6	4,4
Hoogvliet	7,3	4,1	4,9
Hoek van Holland	-	9,1	16,7
Rozenburg	6,5	12,2	12,4
Pernis	-	6,3	7,5

Tabel 2: Heeft softdrugs gebruikt, 14 en 15 jaar (3VMBO)

Wat betreft het alcohol drinken zien we zowel in Rotterdam breed, Prins Alexander (waar Nesselande deel van uit maakt) en in Pernis een toename. Bij het drugsgebruik zien we in Prins Alexander een afname, maar in Pernis en Rotterdam breed een toename. Zoals al eerder gesteld werd, zeggen deze cijfers weinig over de effectiviteit van de wijkbijeenkomsten. Dit is namelijk niet de enige interventie die de gemeente heeft opgezet, maar het maakt deel uit van een grotere aanpak om het drugs- en alcoholgebruik onder jongeren terug te dringen. Net zoals er dus niet gesteld kan

¹ Bron: Centrum voor Jeugd en Gezin, afname E-MOVO in het jaar voor het eindexamen, schooljaar 2013-2014 en 2014-2015

² Bron: Centrum voor Jeugd en Gezin, afname JEJG in het derde jaar, schooljaar 2016-2017

³ Bron: Centrum voor Jeugd en Gezien, afname JEJG in het derde jaar, schooljaar 2017-2018

worden dat wanneer de cijfers omlaag gaan het beleid geslaagd is, kan ook niet geconcludeerd worden dat nu de cijfers omhoog gaan het beleid gefaald heeft. Het zou namelijk zo kunnen zijn dat wanneer de wijkbijeenkomsten niet hadden plaatsgevonden, de toename nog groter geweest was. Of, zoals al eerder werd aangekaart, de effecten van deze interventie pas op de langere termijn zichtbaar zullen worden in de cijfers.

6. Conclusie

In dit hoofdstuk wordt aan de hand van de antwoorden op de drie deelvragen antwoord gegeven op de hoofdvraag van het onderzoek: *In hoeverre slaagt de Rotterdamse wijkaanpak zijn vooronderstellingen te realiseren, om de opvatting over de norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in de wijken Pernis en Nesselande in de gemeente Rotterdam te veranderen?*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is eerst nagegaan hoe de wijkbijeenkomsten er precies uitzien. De eerste deelvraag luidt: *“Wat houdt de Rotterdamse wijkaanpak wat betreft drugs en alcohol in?”* In zowel Pernis als in Nesselande heeft een wijkbijeenkomst plaatsgevonden. Daarbij waren verschillende stakeholders aanwezig, zoals de gemeente, het wijkteam, de politie, het jongerenwerk en de kerk. Opvallende afwezigen waren de bewoners. Dit valt wellicht te verklaren doordat er verschillende opvattingen bestaan over of er daadwerkelijk sprake van problematisch drugs- en alcoholgebruik onder jongeren is in Pernis en Nesselande.

Vervolgens is de beleidstheorie achter de wijkaanpak gereconstrueerd. Dit werd gedaan om antwoord te kunnen geven op de tweede deelvraag: *“Wat zijn de vooronderstellingen achter de wijkaanpak?”* Uit de literatuur en het beleid blijkt dat een sociale norm leidt tot: het activeren van burgers; het besef dat het om een gedeeld probleem gaat waar samen iets aan gedaan kan worden en kennisoverdracht en bewustwording (de Winter, 2015; Trouw, 2001; Gemeente Rotterdam, 2015a). Deze drie aspecten werden in voldoende mate herkend door de respondenten. Bij het activeren van burgers moet de kanttekening worden gemaakt dat er geen bewoners aanwezig waren bij de wijkbijeenkomsten. Onder de professionals heerste het gevoel dat ze samen iets konden doen, maar waren er wel verschillende opvattingen over wat de beste aanpak zou zijn. Dat een sociale norm bijdraagt aan kennisoverdracht en bewustwording wordt algemeen erkend.

Om de derde deelvraag: *“In welke mate zijn de vooronderstellingen gerealiseerd?”* te beantwoorden zijn de verwachte effecten uit de beleidstheorie getoetst. Dit waren: vergroten van de acceptatie van de norm; betere spontane naleving van de norm; meer sociale controle en verandering voor de formele handhaving (Gemeente Rotterdam, 2015a). Deze vier effecten werden in onvoldoende mate herkend door de respondenten. De voornaamste reden hiervoor is dat de continuïteit van de bijeenkomsten mist. Na afloop zou een betere follow up moeten plaatsvinden. Het is niet te zeggen of de wijkaanpak geleid heeft tot een afname in het drugs- en alcoholgebruik van jongeren in Pernis of Nesselande. Dit komt omdat de wijkbijeenkomsten deel uitmaken van een bredere aanpak van het probleem. Het is niet te meten wat het effect van een specifieke maatregel uit het pakket is.

“Op den duur gaat er een normen- en waardenverandering optreden bij dit soort interventies. Dat is een langdurig proces en je mag ook niet verwachten dat één bijeenkomst daarvoor zorgt” (R2). Deze quote vat eigenlijk het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek samen. De wijkbijeenkomsten hebben concreet niet heel veel resultaten opgeleverd, behalve dat ze gezorgd hebben voor meer bewustwording en kennis. Naast de aandacht die het thema onder professionals al terugkerend krijgt.

Een normverandering gaat gepaard met een cultuurverandering en dit kost tijd. Hier wordt de vergelijking met roken meermaals getrokken. Tientallen jaren geleden was het normaal om te roken en nu is de norm om niet te roken. Die norm is dus ook totaal veranderd. Het anti-rookbeleid van de overheid is, na een lange en moeizame aanlooperperiode, halverwege de jaren 90 in versnelling geraakt. De publieke opinie veranderde nadat duidelijk werd dat de tabaksindustrie de verslavende stoffen manipuleerde om roken te stimuleren en er steeds meer aandacht voor de schadelijke gevolgen kwam. Een strenger anti-rookbeleid bleek politiek pas mogelijk nadat de sociale norm ten aanzien van roken was veranderd (Bekker, Wallenburg & Helderma, 2007). Dit zou ook voor het drinken van alcohol kunnen gaan gelden, mits je het de tijd geeft. Het gebruiken van drugs wordt over het algemeen nog als minder normaal gezien, maar ook hier probeert te overheid in te grijpen om verdere normalisering te voorkomen.

De wijkbijeenkomsten kunnen concluderend gelden als een eerste aanzet in de goede richting op weg naar een verandering in de norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Pernis en Nesseland. Daarmee is de wijkaanpak zeker niet mislukt. Het heeft een agendasettend effect gehad in het helpen veranderen van de maatschappelijke norm rondom alcohol- en drugsgebruik onder jongeren. Het sociaal proces van maatschappelijke aandacht voor dit thema is hiermee op gang gebracht. Dit kan volgens de ‘punctuated equilibrium theorie’ van Baumgartner et al. (2009) ervoor zorgen dat het alcohol- en drugsgebruik op de agenda komt. Deze theorie stelt namelijk dat stabiele periodes onderbroken worden door pieken in aandacht. Deze pieken kunnen ertoe leiden dat een onderwerp op de agenda komt. Een verdere normverandering vraagt om een opeenhoping van maatregelen.

7. Discussie

Bij de interpretatie van de theorie en de onderzoeksresultaten moeten een aantal zaken in beschouwing worden genomen. Aangezien de wijkbijeenkomsten al hadden plaatsgevonden, was het niet mogelijk om de opvatting over de norm van het alcohol- en drugsgebruik voor de bijeenkomst te meten. Ondanks dat uit het onderzoek blijkt dat één bijeenkomst niet meteen drastische invloed zal hebben op de mening over de norm, zou het interessant zijn om dit ook op voorhand bij de betrokkenen te meten. Zo zou nauwkeuriger kunnen worden bekeken wat de invloed van de interventie op de norm is geweest.

Zoals al eerder aangegeven blijft het überhaupt moeilijk om precies te meten wat de impact van specifiek de wijkbijeenkomsten zijn geweest. Deze interventie maakt deel uit van een pakket aan maatregelen om het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in Rotterdam terug te dringen. Daarnaast kan niet worden onderscheiden welke rol landelijke normcampagnes, zoals NIX18, hierin spelen. Bovendien is ook de juridische norm in 2014 veranderd, toen de leeftijdsgrens voor het drinken van alcohol opgehoogd is van 16 naar 18 jaar. De uitwerking hiervan draagt ook bij aan de opvatting over de norm, maar ook hiervoor kon bij het meten van de invloed op de sociale norm niet gecontroleerd worden.

Terugkijkend op de relevantie, die aan het begin van het onderzoek geschetst werd, is het gelukt om door middel van de beleidstheorie over sociale normen handvaten te bieden voor het toetsbaar maken van actief burgerschap. Het ontbreken van de bewoners tijdens de bijeenkomsten, maakt het echter moeilijker om echt te spreken van burgerschap. Het onderzoek heeft aangetoond dat het voor dit thema wel degelijk een goede aanpak is om te focussen op sociale normen. Daarmee is de casus een aanvulling voor de gedragsbestuurskunde en kan daardoor nuttig zijn of als voorbeeld dienen voor toekomstig onderzoek naar het gebruik van sociale normen op andere beleidsthema's en in andere steden. Voor vervolgonderzoek zou het interessant kunnen zijn om de Rotterdamse aanpak te introduceren in andere steden met verschillende omstandigheden en de resultaten vervolgens te vergelijken.

In dit onderzoek is voornamelijk gekeken naar de aanwezigheid van de elementen uit de beleidstheorie. Dus in hoeverre aspecten als: normacceptatie, kennisoverdracht of spontane naleving herkend werden. In een vervolgonderzoek zou het wellicht interessant zijn om meer aandacht te besteden aan de causaliteit tussen de vooronderstellingen. Waarbij gedacht moet worden aan vragen als: Leidt een sociale norm tot kennisoverdracht en vervolgens tot een grotere acceptatie van de norm?

Ten slotte blijft het een interessant punt in hoeverre de overheid zich mag en kan bemoeien met het privé leven van burgers. Zij zitten gewoonlijk niet te wachten op een overheid die normen

oplegt over hoe ze zich moeten gedragen. Wanneer alcohol- en drugsgebruik tot overlast leidt of hoge maatschappelijke kosten met zich meebrengt, kan dit door de overheid als reden worden aangegrepen om beleid te maken op dit thema. Daarvoor moet dan natuurlijk wel duidelijk zijn of er daadwerkelijk problematisch drugs- of alcoholgebruik door jongeren in de wijk wordt ervaren. Als aanbeveling voor vervolgonderzoek zou het relevant zijn om burgers te vragen naar hun perceptie op het alcohol- en drugsgebruik in de wijk en in hoeverre zij dit als problematisch beschouwen. Wellicht blijkt daaruit dat de meningen hierover sterk verdeeld zijn en op dat moment wordt het moeilijker om als overheid draagvlak te creëren voor een inmenging op dit thema.

8. Aanbevelingen

Hieronder worden op basis van de resultaten en conclusie van dit onderzoek aanbevelingen gedaan om de werking van de Rotterdamse wijkaanpak omtrent het drugs- en alcoholgebruik onder jongeren te verbeteren.

1. Breng in kaart of burgers problemen ervaren met het drugs- en alcoholgebruik onder jongeren in hun wijk.

Voordat een probleem kan worden aangepakt, moet precies duidelijk zijn of er problematisch gedrag met betrekking tot drugs- en alcoholgebruik wordt ervaren en voor wie dit een probleem is. Dit is met name belangrijk voor interventies als wijkbijeenkomsten, die bouwen op het draagvlak en verantwoordelijkheidsgevoel van burgers. Zolang veel burgers geen problemen ervaren met het drugs- en alcoholgebruik in hun wijk, zullen zij niet snel gemotiveerd raken om deel te nemen aan de wijkbijeenkomsten. De perceptie van burgers op het drugs- en alcoholgebruik in hun wijk zou kunnen worden gemeten aan de hand van enquêtes. Daarin zou ook gevraagd kunnen worden naar de bereidheid van burgers om zich in te zetten voor het probleem. Daarnaast is het belangrijk dat professionals met elkaar overeenkomen wanneer bepaald gedrag problematisch is voor de gemeenschap. Op het moment dat zij dit op een eenduidige manier vertalen en overbrengen naar de burgers, zal dit het bewustwordingsproces ten opzichte van (problematisch) alcohol- en drugsgebruik onder burgers vergroten. Een ervaringsdeskundige is hierbij ook van toegevoegde waarde.

2. Betrek bewoners beter bij de wijkbijeenkomsten.

Burgers moeten worden benaderd op plaatsen waar ze al samen komen in groepen. Dit is op scholen, bij sportverenigingen, in de kerk, bij de scouting of in de kroeg. Daarnaast kunnen minder betrokken ouders benaderd worden via ouders die wel actief zijn. Ook zou het goed werken om op jonge leeftijd al te beginnen met het geven van voorlichting en het besteden van aandacht aan drugs en alcohol. Op die manier kunnen ouders makkelijker worden betrokken, door ze samen met hun kind dingen te laten doen. Vanuit school zouden bijvoorbeeld opdrachten kunnen worden gegeven die ouders met hun kinderen moeten maken. Ten slotte is het belangrijk dat de bijeenkomsten zo aantrekkelijk mogelijk worden gemaakt. Het is slim om bewoners te trekken met bijvoorbeeld eten, drinken en muziek.

3. Geef vervolg aan de wijkbijeenkomsten.

Een wijkbijeenkomst is lang niet genoeg om alle bewoners, professionals en jongeren te doordringen van de sociale norm van alcohol en drugs. Daarvoor is herhaling ontzettend belangrijk. Er moet dus in de eerste plaats een goede follow up komen van de eerste bijeenkomst en daarnaast moeten de bijeenkomsten gecontinueerd worden. Daarbij is het goed om iemand aan te wijzen die daarin het voortouw neemt, aangezien de organisator van de eerste wijkbijeenkomst, Youz zich daarna terugtrekt.

4. Sluit aan bij grotere (landelijke) campagnes.

Wanneer de mogelijkheid zich voordoet om aan te sluiten bij grotere campagnes, moet daar gebruik van worden gemaakt. Dit werkt beter, omdat een sociale norm zich uitdrukkelijk niet beperkt tot een wijk in Rotterdam. Op het moment dat grotere, toonaangevende instituten wijzen op de risico's voor de gezondheid die alcohol- en drugsgebruik met name op jonge leeftijd met zich meebrengen, geeft dit meer gewicht richting ouders en jongeren. Bij het verhogen van de leeftijdsgrens van 16 naar 18 jaar voor het drinken van alcohol, heeft de NIX18-campagne ervoor gezorgd dat de maatschappelijke norm redelijk overeen kwam met de juridische. Daarbij is het benaderen van de norm in positieve zin opnieuw van belang.

5. Hanteer een integrale aanpak.

Alcohol- en drugsproblematiek hangt vaak samen of is zelfs een gevolg van andere problematiek. Het is daarom verstandig om in te zetten op een integrale aanpak. Hierbij moet worden gedacht aan het verbeteren van de sociaal-economische omstandigheden, zoals bijvoorbeeld hulp bij schuldenproblematiek, maar ook het verbeteren van de weerbaarheid en sociale vaardigheden van jongeren. Dit kunnen zij op vele vlakken toepassen en profijt van hebben. Daarnaast moet de nadruk worden gelegd op een gezonde leefstijl, waar alcohol en drugs vanzelfsprekend ook niet in thuis horen.

8. Literatuur

Antes. (2017a, maart). *Jaarverantwoording 2016: Drugs en Alcohol 2, Blijf Helder*. Rotterdam: Antes.

Antes. (2017b, 13 februari). *Subsidieaanvraag 2018: Gemeente Rotterdam, Preventie Drugs & Alcohol*. Rotterdam: Antes.

Bannink, D. & Ossewaarde, R. (2012). Decentralization: New modes of governance and administrative responsibility. *Administration & Society*, 44(5), 595-624.

Baumeister, R.F. & Leary, M.R. (1995). The Need to Belong: Desire for Interpersonal Attachments as a Fundamental Human Motivation. *Psychological Bulletin*, 117(3), 497-529.

Baumgartner, F.R. (2007) et al. Punctuated equilibrium in comparative perspective. *American Journal of Political Science*, 53(3), 603-620.

Behavioral Insights Netwerk Nederland. (2017, november). *Rijk aan gedragsinzichten: editie 2017*. Den Haag: Behavioral Insights Netwerk Nederland.

Bekker, M., Wallenburg, I. & Helderma, J.K. (2007). Verschuivende verhoudingen: de marges van overheidsbeleid bij overgewicht. In: G. M. Munnichs & H. Dagevos (Eds.), *De obesogene samenleving: Maatschappelijke perspectieven op overgewicht*. Den Haag: Amsterdam University Press.

Berkowitz, A. D. (2004, augustus). *The Social Norms Approach: Theory, Research, and Annotated Bibliography*. New York: Alan D. Berkowitz, Ph.D. Independent Consultant.

Bleijenbergh, I. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Amsterdam: Boom Lemma uitgevers.

Bressers, J.Th.A. (2008). Evaluatie van beleid. In: A. Hoogerwerf & M. Herwijer (Eds.), *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap* (pp. 155-178). Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Bryman, A. (2012). *Social research methods: Fourth Edition*. Oxford: University Press.

Claessens, G. (2016, 8 januari). WhatsAppgroep als ogen van de wijk. *De Limburger*. Geraadpleegd via https://www.limburger.nl/cnt/dmf20160108_00005743/whatsappgroep-als-ogen-van-de-wijk.

Derksen, W. (2013). *Kennis en beleid verbinden*. Amsterdam: Boom Lemma Uitgevers.

Doeschot, F. ten., Kanne, P. & Löb, N. (2016, februari/maart). *Rapport Gemeentelijke bezuinigingen in de woon- en leefomgeving: Beleving en houding van de Nederlandse burger*. Enschede: I&O Research.

ECORYS Nederland BV. (2006, april). *Evaluatie Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing 2000 t/m 2004 (ISV1)*. Rotterdam: ECORYS Nederland BV.

European Monitoring Centre for Drugs and Drugs Addiction. (2017). *The Netherlands, Country Drug Report 2017*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Gemeente Rotterdam. (2015a, juni). *Blijf Helder: Programma Drugs en Alcohol 2*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Rotterdam. (2015b, juni). *Rotterdam Groeit: Beleidskader Jeugd 2015 - 2020*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Rotterdam. (2018a). *Pernis*. Geraadpleegd via <https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/pernis/>. (3 juli 2018)

Gemeente Rotterdam. (2018b). *Verkiezingen gebieden: Stem op 21 maart 2018 ook voor uw gebied of wijk!*. Geraadpleegd via <https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/gebiedsverkiezingen/>. (3 juli 2018)

George, A. & Bennett, A. (2004). *Case studies and theory development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.

Gezondheidsraad. (2015, 4 november). *Richtlijnen goede voeding 2015*. Den Haag: Gezondheidsraad.

Grimmelikhuijsen, S., Jilke, S., Olsen, A.L., & Tummers, L. (2017). Behavioral public administration Combining Insights from Public Administration and Psychology. *Public Administration Review*, 77(1), 45-56.

Graaf, P.A. de. & Rhee, M.L.H. van. *Analyse verkiezingen Gemeenteraad en Gebiedscommissies 2014*. Rotterdam: Onderzoek en Business Intelligence (OBI).

Heffen, O. van. (2008). Beleidstheorieën uit de beleidspraktijk. In: A. Hoogerwerf en M. Herweijer (Eds.), *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap* (pp. 205-221). Alphen aan de Rijn: Kluwer.

Houdt, F. van. & Schinkel, W. (2009). Aspecten van burgerschap. Een historische analyse van de transformaties van het burgerschapsconcept in Nederland. *Beleid & maatschappij*, 36(1), 50-58.

IKPAS. (2018). *Zet je alcoholgebruik op pauze*. Geraadpleegd via <https://ikpas.nl/>. (31 mei 2018)

Institute for Government. (2009). *Mindspace. Influencing behavior through public policy*. Londen: Institute for Government.

Jellinek. (2016, november). *Hoeveel mensen overlijden er door alcohol, tabak en andere drugs?* Geraadpleegd via <https://www.jellinek.nl/vraag-antwoord/hoeveel-mensen-overlijden-er-door-alcohol-tabak-en-drugs/>. (28 mei 2018).

Jilke, S., Olsen, A.L., Tummers, L.G. & Grimmelikhuijsen, S.G. (2016). Gedragsbestuurskunde: combineren van inzichten uit de bestuurskunde en de psychologie. *Bestuurskunde*, 25(3), 9–16.

Keller, A., & Bauerle, J. A. (2009). Using a logic model to relate the strategic to the tactical in program planning and evaluation: An illustration based on social norms interventions. *American Journal of Health Promotion*, 24(2), 89-92.

Kullberg, J. (2009). Burgerinitiatief in de woonbuurt. In: P. Dekker en J. de Hart (Eds.), *Vrijwilligerswerk in meervoud* (p. 216-236). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Latané, B. (1981, april). The psychology of social impact. *American Psychologist*, 36(4), 343-356.

Marshall, T.H. (1963). 'Citizenship and Social Class'. In: G. Shafir (Ed.), *The Citizenship Debates: A Reader* (pp. 93-111). Londen: University of Minnesota Press.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2006). *Steden van morgen, keuzes voor vandaag. Over de toekomst van de stad en stedelijk beleid*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu. (2007). *Actieplan Krachtwijken. Van Aandachtswijk naar Krachtwijk*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2013). *Wijzigingen Drank- en Horecawet per 1 januari 2014*. Brief aan de gemeenten van de staatssecretaris van VWS d.d. 8 oktober 2013. Kenmerk 153483-110681-VGP. Den Haag: Directie Voeding, Gezondheidsbescherming en Preventie.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2018). *Voortgang nationaal preventieakkoord*. Brief aan de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VWS d.d. 6 februari 2018. Kenmerk 1292445-173024-PG. Den Haag: Ministerie van VWS.

Mullekom, W. van. (2015). *Wijkgericht en integraal werken: kansen en uitdagingen in persoonlijk contact*. (Scriptie). Geraadpleegd via <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/324539/Scriptie%20Willem%20van%20Mullekom%20versie%20-%20Definitief.pdf?sequence=2>. (1 maart 2018)

National Social Norms Center. (2016). *Social Norms Approach*. Geraadpleegd via <http://socialnorms.org/social-norms-approach/>. (12 juni 2018)

Nederlandse Brouwers. (2018, 19 april). *Alcoholvrij bier is ingeburgerd*. Geraadpleegd via <https://www.nederlandsebrouwers.nl/nieuws/actueel/alcoholvrij-bier-is-ingeburgerd/>. (31 mei 2018)

NIX18. (2017). *Niet voor NIX*. Geraadpleegd via <https://nix18.nl/>. (31 mei 2018)

Oostveen, M. (2018, 4 maart). De doe-het-zelf-burger vecht nu een cultuuroorlog uit in de natuur. *De Volkskrant*. Geraadpleegd via https://www.volkskrant.nl/ opinie/de-doe-het-zelf-burger-vecht-nu-een-cultuuroorlog-uit-in-de-natuur~a4577611/?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=shared%20content&utm_content=paid&hash=294f807b5320b521f6e6e7d952e641d4d776ec11. (10 maart 2018)

Perkins, H.W. & Berkowitz, A.D. (1986). Perceiving the community norms of alcohol use among students: Some research implications for campus alcohol education programming. *The International Journal of Addictions*, 21(9&10), 961-976.

Pernis Dynamisch. (2017, mei). *Notitie alcohol- en drugspreventie*. Rotterdam: Pernis Dynamisch.

Phillips, S.D. (2012). The New Citizenship and Governance: Alternative Intersections. In: D. Levi-Faur, (Ed.). *The Oxford Handbook of Governance* (pp. 485-497). Oxford: Oxford University Press.

Snel, E. Hoogmoed, K. & Odé, A. (2015). Actief burgerschap en leefbaarheid in twee Rotterdamse wijken. *Bestuurswetenschappen*, 69(2), 71-84.

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2012). *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid? Sociaal en Cultureel Rapport 2012*. Den Haag: SCP.

STAP Nederlands Instituut voor Alcoholbeleid. *Organisatie*. (2009). Geraadpleegd via <http://www.stap.nl/nl/organisatie/>. (31 mei 2018)

Thiel, S. van. (2013). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Trimbos Instituut. (2016). *Jeugd en riskant gedrag 2015. Kerngegevens uit het Peilstationsonderzoek Scholieren*. Utrecht: Trimbos Instituut en Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Trimbos Instituut. (2017). *Nationale Drug Monitor. Jaarbericht 2017*. Utrecht: Trimbos Instituut en Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum.

Trouw. (2001, 2 maart). Stadsetiquette moet leven veraangemen. *Trouw*. Geraadpleegd via: <https://www.trouw.nl/home/stadsetiquette-moet-leven-veraangemen~a34cdd11/>. (26 maart 2018)

Twist, M.J.W. van. & Verheul, W.J. (2009). *Bijvangsten van beleid: Over ongezochte opbrengsten van de wijkenaanpak*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Valk, B.W. van der. (2007, oktober). *De staat tegen de straat: Interacties tussen politieagenten en jongeren uit de straatcultuur.* (Scriptie). Geraadpleegd via <file:///C:/Users/Anna%20Huijnen/Downloads/De%20staat%20tegen%20de%20straat.pdf>. (2 juli 2018).

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2013, 23 september). *Drie decentralisaties*. Den Haag: VNG.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2005). *Vertrouwen in de buurt*. Den Haag: WRR.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2014). *Met kennis van gedrag beleid maken*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

WhatsApp Buurtpreventie. (2017, november 23). *Groei WhatsApp Buurtpreventiegroepen zet door!* Geraadpleegd via <https://wabp.nl/groei-whatsapp-buurtpreventiegroepen-zet-door/>. (20 maart 2018)

Wijdeven, T. van de. (2012). *Doe democratie: Over actief burgerschap in stadswijken*. Delft: Eburon.

Wijdeven, T. van de., Graaf, L. de. & Hendriks, F. (2013). *Actief burgerschap: Lijnen in de literatuur*. Tilburg: Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.

Wijkprofiel Rotterdam. (2018). *Nesselande*. Geraadpleegd via <https://wijkprofiel.rotterdam.nl/nl/2018/rotterdam/prins-alexander/nesselande?toon=alles>. (3 juli 2018)

Wilson, J. & Kelling, G. (1982, maart). *Broken Windows: The police and neighborhood safety*. Geraadpleegd via: <http://www.lantm.lth.se/fileadmin/fastighetsvetenskap/utbildning/Fastighetsvaerderingssystem/BrokenWindowTheory.pdf>. (27 maart 2018)

Winter, M. (2015, 26 februari). De Belastingdienst open over Gedragsverandering. Geraadpleegd via <https://www.open-overheid.nl/bijeenkomst/open-over-gedragsverandering/>. (26 maart 2018).

Youz. (2015, 29 januari). *Verantwoordingsrapportage Gemeente Rotterdam: Jaarverantwoording 2014, Programma Drugs & Alcohol*. Rotterdam: Youz.

Youz. (2016a). *Wijkaanpak*. Rotterdam: Youz.

Youz. (2016b). *Wijkbijeenkomst Pernis*. Rotterdam: Youz.

Youz. (2016c, maart). *Jaarverantwoording Gemeente Rotterdam: 2015, Programma Drugs & Alcohol*. Rotterdam: Youz.

Youz. (2017a). *Borging wijkbijeenkomst Pernis*. Rotterdam: Youz.

Youz. (2017b). *Wijkbijeenkomst Drugs & Alcohol Nesselande*. Rotterdam: Youz.

Youz. (2018, 31 januari). *Gemeente Rotterdam: Programma Drugs & Alcohol*. Rotterdam: Youz.

Zuure, J. (2014). Een duwtje om over na te denken: De belofte van nudging voor de terugtrekkende overheid. *Bestuurskunde*, 23(3) pp. 55-63.

9. Bijlagen

9.1 Bijlage 1: documenten voor documentenanalyse

- Programma Drugs en Alcohol 2 Blijf Helder (Gemeente Rotterdam, 2015a)
- Beleidskader Jeugd 2015-2020 Rotterdam Groeit (Gemeente Rotterdam 2015b)
- Evaluatie wijkbijeenkomst Pernis (Youz, 2016b)
- Borging wijkbijeenkomst Pernis (Youz, 2017a)
- Notitie Alcohol- en drugspreventie Pernis: mei 2017 (Pernis Dynamisch, 2017)
- Evaluatie wijkbijeenkomst Nesselande (Youz, 2017b)
- Verantwoordingsrapportage Gemeente Rotterdam: Jaarverantwoording 2014, Programma Drugs & Alcohol (Youz, 2015)
- Jaarverantwoording Gemeente Rotterdam 2015, Programma Drugs & Alcohol (Youz, 2016c)
- Jaarverantwoording 2016 Drugs en Alcohol II, Blijf Helder (Antes, 2017a)
- Jaarverantwoording 2017 Gemeente Rotterdam Programma Drugs & Alcohol (Youz, 2018)
- Subsidieaanvraag 2018 Gemeente Rotterdam, Preventie Drugs & Alcohol (Antes, 2017b)
- Wijkaanpak (Youz, 2016a)

9.2 Bijlage 2: Topiclist interviews

Hoofdvraag:

In hoeverre slaagt de Rotterdamse wijkaanpak zijn vooronderstellingen te realiseren, om de opvatting over de norm van het alcohol- en drugsgebruik onder jongeren in de wijken Pernis en Nesselande in de gemeente Rotterdam te veranderen?

1. Introductie:

- Reden interview: Ik ben aan het onderzoeken hoe de wijkbijeenkomsten in het kader van de wijkaanpak drugs en alcohol verliepen. Ik wil een idee krijgen over wat ze lijken op te leveren door met verschillende betrokkenen te praten.
- Motivatie keuze geïnterviewde
- Duur van het interview aangeven
- Gebruik opnameapparaat
- Structuur interview aangeven, de hoofvragen
- Manier waarop informatie verwerkt gaat worden

Samenvatten!

2. Algemeen

- Zou u een korte omschrijving van uw functie kunnen geven?
- Waarom was u aanwezig bij de wijkbijeenkomst in Pernis/Nesselande?
- Wat was uw rol tijdens wijkbijeenkomst?
- Woont u zelf in Pernis/Nesselande?

Samenvatten!

3. Deelvraag 1: *Wat houdt de Rotterdamse wijkaanpak wat betreft drugs en alcohol in?*

- Wat heeft het in uw ogen opgeleverd?
- Wat waren uw verwachtingen voorafgaand aan de bijeenkomst?
 - Was het doel van de bijeenkomst duidelijk?
- Hoe verliep de bijeenkomst?
 - Welkomstwoord/introductie
 - PowerPointpresentatie(s)
 - Stellingen/(plenaire) discussie
 - Interactie met en tussen aanwezigen
 - Begeleiding bijeenkomst
- Is de aanpak van de wijkbijeenkomst goed bevallen?
 - Te veel/te weinig deelnemers
 - Wie waren overbodig/wie misten
 - Heeft u iets kunnen bijdragen aan de bijeenkomst?

Op grond van het beleid en de theorie kom ik zelf tot de volgende vooronderstellingen en gehoopte effecten van de wijkaanpak. Herkent u die? Een voor een kort langslopen.

4. Deelvraag 2: *Wat zijn de vooronderstellingen achter de wijkaanpak?*

- Denkt u dat het samen opstellen en uitdragen van een sociale norm bijdraagt aan het **activeren van burgers**? Waarom?
- Denkt u dat het samen opstellen en uitdragen van een sociale norm bijdraagt aan het besef dat het om een **gedeeld probleem** gaat waar burgers **samen iets aan kunnen doen**?
Waarom?
- Denkt u dat het samen opstellen en uitdragen van een sociale norm bijdraagt aan de **bewustwording en kennisoverdracht**? Waarom?
Heeft u tijdens deze bijeenkomst iets nieuws geleerd?

5. Deelvraag 3: *Wat zijn de resultaten van de wijkaanpak?*

- Heeft de wijkbijeenkomst gezorgd voor een verbetering van de **acceptatie van de norm** rondom drugs en alcohol in de wijk?
- Heeft de wijkbijeenkomst gezorgd voor een verbetering van de **spontane naleving** van de norm rondom drugs en alcohol in de wijk?
- Heeft de wijkbijeenkomst gezorgd voor een verandering in de **sociale controle**?
Zou u een jongere sneller aanspreken op het gebruik van drugs of alcohol?
- Heeft de wijkbijeenkomst gezorgd voor een **verandering in de handhaving** van het alcohol- en drugsbeleid? (Wijkagent, medewerker gemeente)
- Denkt u dat het drugs- en alcoholgebruik onder jongeren verminderd is na de wijkbijeenkomst? Waarom? Waaraan ziet u dat?

6. Eventueel

- Wat denkt u, vanuit uw expertise, dat er nodig is om de norm rondom het drugs- en alcoholgebruik te veranderen? (Geld, tijd, communicatie)
- Wat zou u anders doen mocht deze wijkbijeenkomst opnieuw georganiseerd worden? (Let op: geen vervolgbijeenkomst)

7. Afsluiting

- Conclusie ter controle, niet inhoudelijk
- Vragen of de geïnterviewde nog wat te zeggen heeft
- Aangeven dat het interview is afgelopen en geïnterviewde bedanken
- Afspraak inzage verslag, controleren op feitelijke onjuistheden
- Vragen of ik nog iets mag navragen als er onduidelijkheden zijn achteraf
- Napraten

9.3 Bijlage 3: Respondenten

	Naam	Functie en organisatie	Datum, Plaats	Wijk
1	Bouke Caton	Beleidsadviseur Gemeente Rotterdam	02 mei 2018, Rotterdam	Algemeen
2	Paul van der Zwaal	Sociaal verpleegkundige Centrum voor Jeugd en Gezin Rijnmond	09 mei 2018, Rotterdam	Nesselande
3	Hanneke van Poppel	Jeugdverpleegkundige Centrum voor Jeugd en Gezin Rijnmond	09 mei 2018, Rotterdam	Nesselande
4	Jennie Greevink	Schoolcontactpersoon Prins Alexander Gemeente Rotterdam	09 mei 2018, Rotterdam	Nesselande
5	Frans Temme	Regisseur jeugdoverlast Pernis Gemeente Rotterdam	16 mei 2018, Rotterdam	Pernis
6	Warsha Gokoel	Trajectbegeleider Buurtwerk Prins Alexander	16 mei 2018, Rotterdam	Nesselande
7	Liana Landman	Thema adviseur juridische zaken Rotterdam Sportsupport	17 mei 2018, Rotterdam	Pernis
8	Geert Bruinen	Senior beleidsmedewerker Gemeente Rotterdam	22 mei 2018, Rotterdam	Algemeen
9	Marijke Dankoor	Wijkcoach Senior HG – OGGZ Wijkteam Pernis	22 mei 2018, Rotterdam	Pernis
10	Lex Lemmers	Senior adviseur lokaal beleid – Jongeren en Riskant Gedrag Trimbos Instituut	23 mei 2018, Utrecht	Algemeen
11	Cees Zomer	Beleidsmedewerker Gereformeerde Scholengemeenschap Randstad Academie	23 mei 2018, Rotterdam	Nesselande
12	Martijn Boogaardt	Oprichter Ik Ga Het Doen Verslavingszorg	23 mei 2018, Rotterdam	Pernis
13	Lia Prins	Directeur a.i. Stichting Welzijn Pernis	24 mei 2018, Rotterdam	Pernis
14	Stephanie Lamsberg	Jongerenwerker Buurtwerk Prins Alexander	24 mei 2018, Rotterdam	Nesselande
15	Roy Schrover	Manager DOCK	29 mei 2018, Rotterdam	Pernis
16	Gijs Verhoeff	Teamleider Buurtwerk Prins Alexander	30 mei 2018, Rotterdam	Nesselande
17	Wendy van Driel	Wijkteammedewerker Wijkteam Nesselande	31 mei 2018, belafsprak	Nesselande
18	Arco Keijzer	Wijkagent Nesselande-Noord	6 juni 2018, Rotterdam	Nesselande