

## Burgerinitiatieven om criminaliteit en overlast tegen te gaan

Een inventarisatie van en reflectie op projecten binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen

---

Ronald van Steden, Mauro Boelens en Anthonie Drenth  
Vrije Universiteit Amsterdam/Stichting Maatschappij en Veiligheid

### 1. Inleiding

#### Een participatiesamenleving

Nederland moet een participatiesamenleving worden. Dat geldt net zo goed voor het medeverantwoordelijk maken van burgers voor welzijn en zorg als voor sociale veiligheid. Deze urgentie is niet geheel nieuw. Al vanaf de jaren zeventig en tachtig beseft de Rijksoverheid dat behalve versterking van het strafrechtelijk apparaat, 'de samenleving in al haar geledingen' medeverantwoordelijk is voor het tegengaan van overlast en criminaliteit.<sup>1</sup> Actief burgerschap gericht op het creëren van een veilige samenleving is gewenst en lijkt zijn vruchten af te werpen. Wie het Nederlandse landschap van burgerinitiatieven gericht op veiligheid overziet, wordt thans geconfronteerd met allerlei voorbeelden.

Het is onduidelijk hoeveel burgers vrijwillig hun bijdrage aan veiligheid leveren. Officiële cijfers zijn niet beschikbaar. Wel weten we dat in minimaal veertig procent van de Nederlandse gemeenten een vorm van buurtpreventie actief is en dat er ruim 8.000 WhatsApp-preventiegroepen zijn. Daarom zullen er landelijk al snel tienduizenden deelnemers zijn, zo niet meer. Mensen houden toezicht op hun buurt, zijn samen met gemeenten en politie betrokken bij beleidsvorming of nemen zelf (collectief) maatregelen tegen inbrekers.<sup>2</sup> Burgerparticipatie in veiligheid kent dus vele gezichten.

Specifiek gaat het bij de vormen van burgerparticipatie om buurtwachten en WhatsApp-groepen, maar neem ook deelnemers aan bijvoorbeeld Burgernet die 'op afroep' informatie aan de politie verschaffen. Daarnaast spelen burgers een rol bij het stellen van prioriteiten in lokaal veiligheidsbeleid en hebben zij soms enige beslismacht. In dit verband is het Rotterdamse *Buurt Bestuurt* bekend. Voorts zijn burgers betrokken bij alternatieve vormen van conflictbeslechting (denk aan *Beter Buren* dat zich richt op *mediation*) en zijn op die manier zelfredzaam. Tot slot kunnen burgers besluiten om gezamenlijk particuliere beveiliging te huren, een vorm van zelfbestuur die hen minder afhankelijk maakt van reguliere politieursurveillance.

Bij bovenstaande burgerinitiatieven vallen tenminste twee zaken op. Ten eerste kunnen initiatieven en projecten instabiel en vluchtig zijn. Daarom is er vaak bemoeienis van professionals, waaronder wijkagenten en opbouwwerkers, nodig om initiatieven aan te jagen en te continueren. Dit kan bij burgers overigens weer leiden

---

<sup>1</sup> Gunther Moor, L. (2011). 'Sociale zelfredzaamheid en politie', in: Gunther Moor, L. e.a. (red). *Burgerparticipatie (Cahiers Politiestudies 19)*. Apeldoorn: Maklu, 195-212.

<sup>2</sup> Boutellier, H., Steden, R. van & Stokkom, B. van (2016). *Perspectieven op veiligheid: van burgerschap tot veerkracht*. Amsterdam: Vrije Universiteit (opbrengstdocument bij conferentie Veiligheid en Veerkracht).

tot het verdwijnen van 'eigenaarschap', waardoor er discussies ontstaat wie nu precies waarvoor verantwoordelijkheid draagt. Ten tweede spreken onderzoekers van een 'participatieparadox'<sup>3</sup>: in wijken die het qua veiligheid en leefbaarheid best goed doen, zijn burgers actief, terwijl juist in sociaal zwakkere wijken, waar vormen van burgerparticipatie extra gewenst zijn, initiatieven lastiger of niet van de grond komen. Dit hangt samen met de constatering dat burgerinitiatieven gericht op sociale veiligheid (en ook burgerinitiatieven in den brede) niet zelden uit blanke, hoogopgeleide bevolkingsgroepen voortkomen.

Het lijkt er, met andere woorden, op dat burgerparticipatie die zich preventief richt op criminaliteit en overlast in de buurt is georganiseerd langs scheidslijnen van inkomen, opleiding, leeftijd, cultuur en etniciteit. Tegelijk wil het inzicht dat er een hoogopgeleide, blanke en gemiddeld genomen iets oudere oververtegenwoordiging van burgers in dergelijke projecten bestaat, niet zeggen dat er geen andere typen initiatieven zijn. Juist ook burgers met een Turkse of Marokkaanse achtergrond spreken zich uit tegen criminaliteit en overlast op lokaal niveau en proberen daarbij de sociale cohesie te versterken. Zij verzetten zich tegen misstanden, houden toezicht op jongeren en doen anderszins pogingen om hun gemeenschappen 'sociaal gezond' te houden. Deze constatering spreekt de hierboven geschetste 'participatieparadox' enigszins tegen. Omdat een goede afspiegeling van bewoners in hun buurt belangrijk lijkt voor het slagen van burgerinitiatieven<sup>4</sup> is het interessant om kennis te nemen van projecten uit diverse gemeenschappen - te meer omdat zulke initiatieven tot op heden in onderzoek weinig aandacht hebben gekregen.

Tegen deze achtergrond heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) de Stichting Maatschappij en Veiligheid (SMV) verzocht een bijdrage te leveren aan haar programma Bestuur en Veiligheid. De insteek van deze bijdrage is een inventarisatie van burgerinitiatieven in Turkse en Marokkaanse gemeenschappen<sup>5</sup> die zich richten op lokale criminaliteits- en overlastproblematiek vanuit betrokkenheid op de Nederlandse samenleving. Veiligheid hangt hierbij evengoed samen met het voorkomen of verminderen van criminaliteit en overlast als met het kweken van vertrouwen en verbondenheid tussen burgers onderling en tussen burgers en de overheid.<sup>6</sup> Projecten rondom radicalisering nemen we expliciet niet mee in onze studie.

## Vraagstelling

Het essay bestaat uit drie onderdelen. Het eerste deel brengt burgerinitiatieven uit Turkse en Marokkaanse gemeenschappen gericht op het tegengaan van criminaliteit en het bevorderen van maatschappelijke verbinding in kaart. Hiermee geven we antwoord op de volgende vraag: wat voor burgerinitiatieven binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen gericht op verminderen van criminaliteit en het versterken van sociale samenhang bestaan er in den lande? Het tweede deel bevat een literatuurstudie naar burgerparticipatie in sociale veiligheid, met bijzondere aandacht voor de inbreng van migrantengroepen daarin. Het derde deel beoogt een verdere verdieping aan de hand van interviews met drie experts die onderzoek deden naar de hier relevante burgerinitiatieven binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen.<sup>7</sup> Vragen die in dit tweede en derde deel aan bod komen zijn de achtergronden en positie van initiatiefnemers, aanleidingen voor burgerprojecten, succesfactoren en valkuilen en wat de (lokale) overheid wel en niet moet doen om projecten aan te moedigen en te ondersteunen.

---

<sup>3</sup> Houwelingen, P. van, Boele, A. & Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning naar ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

<sup>4</sup> Crosby, N., Kelly, J.M. & Schaefer, P. (1986). 'Citizens panels: a new approach to citizen participation'. *Public Administration Review*, 46 (2), 170-178.

<sup>5</sup> Bij een klein aantal gevonden burgerinitiatieven doen ook andere gemeenschappen mee. Het gros van de initiatieven komt echter voort uit Turkse en Marokkaanse gemeenschappen.

<sup>6</sup> Zie voor een theoretische uitwerking van dit idee: Schuilenburg, M. e.a. (red.) (2015). *Positive criminology: reflections on care, belonging and security*. Den Haag: Eleven Publishing.

<sup>7</sup> We hebben onder meer via experts bij de politie, een onderzoeksbureau, een hogeschool en universiteiten relevante cases geïnventariseerd. Ons oorspronkelijke plan was om een casus verder uit te diepen. Helaas bleken beoogde initiatieven niet (meer) te bestaan, stonden ze op een laag pitje of waren ze tot iets anders dan het origineel uitgegroeid. Het was, kortom, niet eenvoudig om een aansprekende casus te vinden. Vandaar onze latere keuze om drie experts van enige afstand hun verhaal over blijkaar kwetsbare burgerinitiatieven te laten vertellen.

## 2. Burgerinitiatieven in kaart gebracht

### Methode van inventarisatie

Om tot een inventarisatie van de bedoelde burgerprojecten te komen zijn er vier stappen gezet. Ten eerste hebben we een desksearch via Internet gedaan. Hierbij hebben we diverse zoektermen gebruikt in de zoekprogramma's Google en Google Scholar.<sup>8</sup> Ook is er gezocht naar relevante literatuur op het gebied van faal- en succesfactoren van burgerprojecten. Onze desksearch leverde in totaal 5 projecten op die geheel of gedeeltelijk aan de gestelde criteria voldeden. Het betrof de volgende projecten: 'buurtvaders', 'Alin Teri', 'samenwerkende zelforganisaties SMOR', 'rolmodellen in Den Haag' en een 'open brief van Fouad'.

Als volgende stap hebben we een eigen netwerk van experts bij de politie, een onderzoeksbureau, een hogeschool en universiteiten aangeboord. Door middel van telefonisch en/of mail contact is hun gevraagd naar relevante burgerprojecten waar zij kennis van hebben. Het betrof experts op de gebieden van burgerparticipatie, sociale stabiliteit, diversiteit, migrantenorganisaties, (jeugd)criminaliteit en rolmodellen (N=18). Zij zijn actief in verschillende gemeenten, waaronder Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. De respons op dit verzoek was 56 procent en leverde een aantal burgerprojecten op die voldeden aan de criteria. De experts wezen ons onder andere op diverse buurtvaderprojecten en op het project Bunschoten United. Daarnaast konden zij ons met de voortrekkers van projecten in contact brengen.

Ten derde hebben we alle Nederlandse burgemeesters (N=388) en 40 wijkagenten aangeschreven. De dataverzameling verliep enigszins traag en geen van de wijkagenten heeft gereageerd. Aan burgemeesters die binnen de gestelde termijn geen reactie gaven, hebben we een rappelbrief gestuurd. Uiteindelijk komen we tot het volgende resultaat: 25 reacties met bruikbare beschrijvingen van door ons bedoelde cases, 16 reacties met voorbeelden van burgerinitiatieven die buiten onze scope vallen of die nadere bestudering behoeven en 104 negatieve reacties – dat wil zeggen: reacties waaruit bleek dat respondenten niet op de hoogte waren van gevraagde burgerprojecten.<sup>9</sup> Dit is een respons van circa 37 procent. Van de grote steden met naar verwachting veel burgerinitiatieven reageerde alleen Utrecht in eerste instantie, maar zonder dat dit concrete projecten opleverde. Rotterdam, Amsterdam en Den Haag vergden vervolgacties om toch nog informatie naar boven te krijgen.

Tot slot hebben we aan de hand van de gevonden relevante projecten een categorisering gemaakt: (1) burgers als ogen en oren, (2) projecten rondom feestdagen, (3) sociale criminaliteits- en overlastpreventie en (4) rolmodellen. De eerste categorie – ogen en oren – heeft betrekking op projecten waarin burgers zich organiseren om op door hen vastgestelde tijdstippen informeel toezicht te houden op bepaalde locaties. Het doel is om probleemjongeren uit de buurt aan te sporen om gewenst gedrag te vertonen en hen te corrigeren waar nodig. Een concreet voorbeeld hiervan is de diversiteit aan buurtvader- of buurtouderprojecten. De tweede categorie – projecten rondom feestdagen – heeft betrekking op kortdurende burgerprojecten die louter worden ingezet voor, tijdens en/of na festiviteiten zoals de jaarwisseling of de Ramadan.

De derde categorie – sociale criminaliteits- en overlastpreventie – bevat projecten waarin beoogd wordt om jongeren op een 'speelse' manier uit de sfeer van criminaliteit en overlast te houden. Het gaat dan met name om het organiseren van activiteiten die hun (sociale) vaardigheden bijbrengen of om gesprekken die hen op het juiste pad moeten houden. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze projecten veelal ook het versterken van sociale cohesie en integratiebevordering voor ogen hebben. De laatste categorie bevat rolmodellen: burgerprojecten die uitgaan van de invloed die personen op anderen hebben om zich niet in te laten met (georganiseerde) criminaliteit. Deze rolmodellen staan letterlijk model en hebben meestal een succesverhaal waarin de verleidingen van

---

<sup>8</sup> Zoektermen zoals 'buurtprojecten minderheidsgroepen' 'burgerinitiatief Turken veiligheid', 'burgerinitiatief Marokkanen tegen criminaliteit' en varianten daarop.

<sup>9</sup> In totaal hebben we 5 bruikbare reacties van experts plus 25 bruikbare reacties van gemeenten (in totaal 30 projecten) verzameld.

criminaliteit zijn overwonnen door hun ambitie en door hun talenten in te zetten voor de maatschappij. Een voorbeeld hiervan is het Alin Teri project uit Tilburg.

### **Typen burgerinitiatieven**

Hieronder volgt een beknopt overzicht van de gevonden cases. Niet alle positieve reacties hebben daadwerkelijk geleid tot bruikbare cases. In de selectie van cases is zo goed als mogelijk rekening gehouden met de criteria: burgerproject, specifiek gericht op Turkse en Marokkaanse gemeenschappen met als doelstelling het tegengaan van lokale criminaliteit en overlast en het versterken van sociale samenhang dan wel verbinding. We pretenderen niet dat de hieronder gepresenteerde cases een volledig overzicht geven van gezochte burgerinitiatieven. Wel bieden de cases een indruk van wat er zoal in Nederland gebeurt.

#### *Ogen en oren*

1. **Buurtvaders**, 10 jaar actief in de stad in diverse wijken. Houden toezicht, helpen de openbare orde te handhaven en zijn aanspreekpunt op straat (Amersfoort).
2. Initiatief **Turkse Vaders** die jongeren aanspreken op overlastgevend gedrag (Barendrecht).
3. Marokkaanse gemeenschap: **Buurtvaders**. (Ede).
4. **Project Buurtouders**: naast het opzetten van een surveillanceveiligheidsteam wordt er ook gewerkt aan bewustwording bij kinderen en hun ouders. Aanleiding: aanhoudende overlast, veroorzaakt door kinderen onder de 12 jaar (Haarlem).
5. **Stichting Amal**, initiatief van **Rijswijkse vaders van Marokkaanse afkomst**. Inmiddels project Buurtpreventieteam Steenvoorde-Zuid; uit cijfers blijkt in deze wijk dat er relatief minder inbraken plaatsvinden en ook minder sprake van jongerenoverlast (Rijswijk).
6. **Buurtpreventieteam Marokkaanse Moskee** (Roosendaal).
7. **Buurtvaders**. Inmiddels gestopt (Culemborg).
8. **Buurtvaders** (Zoetermeer).
9. **Buurtvaders**. Inmiddels gestopt (Tiel).
10. **Marokkaanse vereniging Al Amal** organiseert de **Buurtouders**. Reduceren overlast en criminaliteit, maar ook verbeteren van de maatschappelijke positie van (probleem)jongeren (Zaltbommel).
11. **Buurtvaders van Feyenoord** die 's avonds door de wijk wandelen, in contact treden met jongeren en onregelmatigheden zoals kapotte straatverlichting aan de gemeente melden (Rotterdam).

#### *Projecten rondom festiviteiten*

12. Project **veilige jaarwisseling** twee jaar operationeel in Breda Noordoost, buurten Geeren Noord en Zuid (Breda).
13. **Ramadanproject** voor Islamitische jongeren. Rondom de Ramadan was er sprake van overlast en vandalisme door Islamitische jongeren. In 2016 heeft de gemeente in samenwerking met jongerenwerk en de moskee gezocht naar ruimte waar de jeugd door ontmoeting en vermaak voor minder overlast op straat zorgen (Purmerend).
14. **Buurtvaders Haarlemmermeer, rond de jaarwisseling** zijn er in de wijk Graan voor Visch te Hoofddorp buurtvaders actief.

15. **Werk/leerplek Marokkaanse horecaondernemer Zohra.** Risicjongeren of jongeren met een veroordeling krijgen bij restaurant Zohra de kans om zich te ontwikkelen en een nieuwe toekomst op te bouwen. Gericht op 'empowerment' en het aanleren van sociale vaardigheden (Tiel).
16. **Bunschoten United:** groep inwoners van Poolse, Syrische en Turkse afkomst samen met inwoners van Nederlandse afkomst uit kerken, onderwijs en welzijnswerk. Het doel is om eenheid te bevorderen, vroeg problematiek zoals criminaliteit en overlast te signaleren en betrokkenheid te creëren tussen de verschillende bevolkingsgroepen (Bunschoten-Spakenburg).
17. **Stichting Resurrection Power Jeugd,** met de focus op activiteiten voor Antilliaanse jongeren gericht op het bijbrengen van normen en waarden (Hellevoetsluis).
18. **Turkse Werknemersvereniging** beschikt over een multicultureel centrum en initieert activiteiten om jongerenoverlast te verminderen/voorkomen (Hellevoetsluis).
19. Project van **Sociaal Cultureel Centrum Maghariba,** Marokkaanse Moskee, houdt **lezingen** om jongeren **weerbaar te maken tegen radicalisering en criminaliteit** (De Ronde Venen).
20. Allerlei formele projecten die indirect criminaliteit tegengaan, maar buiten onze scope liggen. Plus enkele onofficiële groepjes die zich inspanssen tegen criminaliteit en voor goed gedrag (Maastricht).
21. **Organisatie stille tocht** naar aanleiding van autobranden in 2016, gevolgd door het initiatief vanuit de moskee en de kerken een **fonds** te vormen voor een bijdrage in de kosten voor de benadeelden (Ede).
22. **Forsa:**<sup>10</sup> een initiatief dat ex-gedeteneerde jongeren van niet-westerse afkomst helpt bij een succesvolle rehabilitatie na detentie

#### *Rolmodellen*

23. **Samenwerkende Marokkaanse Organisaties Rijnmond (SMOR).** In navolging van een oproep van burgemeester Aboutaleb van Rotterdam vormden elf Marokkaanse zelforganisaties een samenwerkingsverband. Een van de projecten betrof onder andere het aanspreken van Marokkaanse jongeren op de oververtegenwoordiging van hen in de drugscriminaliteit. Door een ludieke actie met posters ('Ahmed zegt nee tegen drugs' of 'Aisha zegt nee tegen dealers') wilden zij de discussie binnen de Marokkaanse gemeenschap aanjagen om zich uit te spreken tegen (drugs)criminaliteit. Het is niet bekend of SMOR nog actief is.
24. **Project Alin Teri.**<sup>11</sup> Met het project Alin Teri (Turks voor 'zweet op het voorhoofd') wil initiatiefneemster Hülya Cigdem een duidelijk signaal afgeven aan de Tilburgse Turkse gemeenschap dat je met hard en vooral eerlijk werken ook je brood kunt verdienen in plaats van met het telen van hennep. Zij richt zich specifiek op de stad Tilburg vanwege de achterliggende drugsproblematiek en de oververtegenwoordiging van Turken in die drugsproblematiek aldaar. Ze werkt met een website waarop **rolmodellen** profielfoto's kunnen plaatsen en zich daarmee afzetten tegen de handel in drugs (Tilburg).
25. **Jongeren die zich inzetten voor andere jongeren** om criminaliteit en overlast tegen te gaan (Maastricht).
26. **Goede voorbeelden** in het Haagse stadsdeel Escamp. Deze rolmodellen moeten – net als de eerder genoemde buurtvaderprojecten – ervoor zorgen dat jongeren op een informele en niet-autoritaire wijze kunnen worden aangesproken door personen met eenzelfde achtergrond. Een duidelijk verschil met de buurtvaders is wel dat een rolmodel expliciet aanzien moet genieten van de jongeren: iemand die een talentvol voetballer of kickbokser is. Het project raakte in 2013 wel in opspraak nadat een hoop vrijwilligers stopten met het project.<sup>12</sup> Het is niet bekend of het project nog loopt of elders wordt ingezet. (Den Haag).

---

<sup>10</sup> [www.bureaumhr.nl](http://www.bureaumhr.nl)

<sup>11</sup> [www.alinteri013.nl/](http://www.alinteri013.nl/)

<sup>12</sup> Omroep West (20-12-2003), 'Honderden rolmodellen in Den Haag haken af' van: [www.omroepwest.nl/nieuws/2414470/-Honderden-rolmodellen-in-Den-Haag-haken-af](http://www.omroepwest.nl/nieuws/2414470/-Honderden-rolmodellen-in-Den-Haag-haken-af).

27. **Open brief Fouad Aithida.** Fouad plaatste in 2014 een open brief in de Volkskrant met daarin de oproep: Marokkanen sta op tegen criminaliteit. Hij legt in zijn open brief de vinger op de zere plek door te benoemen dat er binnen de Marokkaanse gemeenschap veelal de schouders worden opgehaald als het gaat over de criminele vertegenwoordiging binnen die gemeenschap. Hij roept expliciet de Marokkaanse gemeenschap, die hij omdoopt tot 'zwijgende meerderheid', op om het taboe te doorbreken en stelling te nemen tegen criminele activiteiten. Zijn doel was daarnaast om de discussie op gang te helpen binnen de Marokkaanse gemeenschap door moskeeën, verenigingen, voetbalclubs, enzovoort te betrekken. Via de facebookpagina 'zwijgzame meerderheid' probeerde hij die discussie een platform te bieden. De facebookpagina is echter om onduidelijke redenen niet meer te traceren.
28. **Kickbokslessen door rolmodellen.** In algemene zin werken aan veiligheid en criminaliteitspreventie door kickbokslessen en **coaching** van rolmodellen (Meppel).
29. **Zaalvoetbal en rolmodellen** (Weesp).
30. Jongerenwerker **Saïd Bensellam** die via zijn project **Connect Initiatieven** allerlei projecten runt met Marokkaanse, Turkse en Surinaamse jongeren. Ze knappen bijvoorbeeld rolstoelen en medische apparatuur op om die vervolgens naar Marokko, Turkije en Suriname te sturen. Zo geeft Saïd Bensellam het goede voorbeeld en houdt hij jongeren af van criminaliteit en overlast. Hij werd in 2007 Amsterdamer van het jaar. Zijn stichting zou in 2016 met een flink financieel tekort kampen (Amsterdam).<sup>13</sup>

### **Opvallende zaken**

Op basis van desksearch, contact met experts en reacties van benaderde gemeenten vallen zes zaken op. Allereerst is het moeilijk om een adequaat overzicht van gevraagde burgerinitiatieven te krijgen. Gemeenten hebben mogelijk onvoldoende zicht op wat er gebeurt binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen, waardoor zij projecten lastig boven water kunnen krijgen. Burgerinitiatieven die *bottom-up* georganiseerd worden, krijgen niet altijd bestuurlijke aandacht, waardoor ze onder de radar van het lokaal bestuur blijven. Daarnaast krijgen gemeenten de nodige onderzoeksverzoeken en wilden daarom misschien niet al te veel tijd in onze vraag steken. Zoiets klonk bijvoorbeeld door in het telefonisch contact met een grote stad.

Ten tweede zijn binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen buurtvader- of buurtouderprojecten erg populair. Gemeenten noemden deze projecten vaak als casus, met de aantekening dat zij over het hoogtepunt van hun populariteit heen lijken. Er zijn binnen diverse gemeenten ook professionele projecten met bijvoorbeeld straatcoaches naast of in plaats van vrijwillige buurtvaderprojecten gekomen. Tevens blijken burgerprojecten soms kortstondig en vluchtig, wat hun vindbaarheid niet bevordert. Bijvoorbeeld rondom de feestdagen popt een initiatief op om daarna weer te verdwijnen.

Dat brengt ons op het derde punt: de duurzaamheid van burgerprojecten. Het vermoeden bestaat dat de onderzochte burgerinitiatieven van korte duur kunnen zijn, na verloop van tijd afzakken of zelfs helemaal stop worden gezet. Dit geldt overigens breder dan enkel burgerinitiatieven vanuit Turkse en Marokkaanse gemeenschappen. Initiatieven van burgers meer in het algemeen blijken kwetsbaar.<sup>14</sup> Mensen besteden hun vrije tijd eraan, krijgen het misschien druk met andere dingen, raken teleurgesteld of haken om allerlei andere redenen af. Wel brengen initiatieven vanuit migrantengroepen nieuwe spanningen en problemen met zich mee die tot stoppen dwingen. Zoiets kwam naar voren bij het burgerinitiatief Alin Teri dat jongeren waarschuwt tegen de verlokkingen van criminaliteit die gepaard gaat met hennepcultuur. In 2015 won Alin Teri de proDemosprijs, maar eind 2017 liet de oprichtster aan ons weten dat zij 'wegens privéomstandigheden' wilde gaan 'opheffen'. We komen hier nog uitgebreider op terug.

---

<sup>13</sup> AT5 (12-1-2016), 'Tekorten bij stichting Saïd Bensellam' van: [www.at5.nl/artikelen/151587/tekorten\\_bij\\_stichting-sad\\_bensellam](http://www.at5.nl/artikelen/151587/tekorten_bij_stichting-sad_bensellam).

<sup>14</sup> Igalla, M. & Meerkerk, I. (2015). 'De duurzaamheid van burgerinitiatieven: een empirische verkenning'. *Bestuurswetenschappen*, 69 (3), 25-53.

Ten vierde is het lastig om de effectiviteit van de genoemde burgerprojecten vast te stellen. Burgers en professionals betonen zich geregeld enthousiast over de (mogelijke) impact van projecten op criminaliteit en overlast, maar daadwerkelijke resultaten zijn nauwelijks bekend. Vaak lijken sociale samenhang bevorderen en de jeugd opvoeden eerste prioriteiten te zijn die vervolgens indirect invloed kunnen hebben op criminaliteit, overlast en (gevoelens) van veiligheid in een buurt. Grenzen tussen burgerinitiatieven die zich toelagen op de versterking van leefbaarheid, criminaliteit willen tegengaan, maar ook de-radicalisering willen bevorderen zijn fluïde.

Een vijfde observatie is dat een gemeente aangaf niet te werken met een zogeheten 'doelgroepenbeleid'.<sup>15</sup> Dat beleid stelt dat initiatieven die een specifieke etnische achtergrond in hun doelstelling hebben meegenomen niet voor overheidsondersteuning in aanmerking komen. Of andersom: initiatieven die voor deze ondersteuning in aanmerking willen komen, moeten voor elke doelgroep toegankelijk zijn. Het vermoeden bestaat dat meerdere gemeenten opereren vanuit een dergelijk beleid, waardoor bevolkingsgroepen die vanuit hun eigen achtergrond en identiteit iets willen ondernemen om criminaliteit en overlast tegen te gaan en sociale cohesie te bevorderen daarin niet worden aangemoedigd.

Tot slot ligt de vraagstelling bij diverse gemeenten gevoelig. Weliswaar hanteren we een positieve insteek gericht op sociale versterking en het tegengaan van criminaliteit en overlast, maar dat impliceert natuurlijk wel dat deze problemen er zijn. Niet alle gemeenten onderschrijven dat. Zo liet een contactpersoon weten dat men tot de constatering is gekomen 'dat er binnen de gemeentegrenzen [...] geen sprake is van criminaliteit die verband houdt met de aanwezigheid van Turkse en Marokkaanse gemeenschappen. Er zijn dus geen initiatieven die zich uitspreken tegen criminaliteit'. Wel geven gemeenten aan dat er tal van andere initiatieven zijn die integratie en leefbaarheid bevorderen.

### **3. Wat de literatuur over burgerinitiatieven zegt**

#### **Initiatiefnemers**

Initiatiefnemers van burgerprojecten die zich toelagen op lokale sociale veiligheid – het tegengaan van criminaliteit en overlast – hebben een sterke publieke oriëntatie gericht op samen problemen oplossen, de kwaliteit van de buurt bewaken en het bevorderen van sociale zelfredzaamheid. Zij doen dat vanuit 'hart voor de zaak' en een gevoelsmatige binding met de eigen leefomgeving.<sup>16</sup> Initiatiefnemers en gedreven participanten zijn meestal sterk verankerd in hun buurt, waardoor het voor hen logisch is om zich hiervoor in te zetten.<sup>17</sup> Deze drijvende krachten ervaren gedragingen van anderen als overlastgevend, crimineel of bedreigend en willen daar iets aan doen.<sup>18</sup> Hiertoe proberen zij ook anderen te enthousiasmeren.

Initiatiefnemers van burgerprojecten fungeren als vertrouwenspersoon in de buurt. Het gaat om 'doeners' die urgente buurtbelangen op zich nemen. Ze krijgen de rol van vertegenwoordiger toebedeeld, omdat ze als vast aanspreekpunt door zowel burgers als professionals worden benaderd. Voorts beschikken initiatiefnemers doorgaans over goede sociale vaardigheden en staan zij open voor contact. Hun reputatie is hierbij doorslaggevend. Op basis van de steun en affiniteit van anderen kunnen initiatiefnemers als vertegenwoordiger van hun buurt worden beschouwd in hun verwoording van zorgen over criminaliteit en overlast die onder bewoners

---

<sup>15</sup> Dit doelgroepenbeleid is in 2011 inderdaad afgebouwd. Tegelijk wordt het beëindigde Landelijk Overleg Minderheden (LOM), waar het doelgroepenbeleid onderdeel van was, opvallend positief geëvalueerd: 'op basis van de onderzoeksresultaten dient geconcludeerd te worden dat [...] het LOM-beleid doeltreffend was'. Over de verklaring voor de discrepantie tussen 'positieve resultaten' en 'beëindiging' schrijven de onderzoekers het volgende: 'De oud-bewindspersonen en inspraakorganen zijn verbaasd dat de zorgvuldig opgebouwde infrastructuur teniet is gedaan [...]. De keuze van het eerste kabinet-Rutte, dat met gedoogsteun van de PVV functioneerde, is in de beleving van de inspraakorganen dan ook eigenlijk alleen politiek te verklaren' (Kasem, I, Jong, J. de & Büller, N. (2016). *Evaluatie landelijk overleg minderhedenbeleid: onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid van het LOM Beleid*. Den Haag/Amsterdam: Ministerie van Sociale Zaken – Directie Samenleving en Integratie/Van de Bunt adviseurs).

<sup>16</sup> Stokkom, B. van, Becker, M. & Eikenaar, T. (2012). *Participatie en vertegenwoordiging: burgers als trustees*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

<sup>17</sup> Denters, B., Tonkens, E., Verhoeven, I. & Bakker, J. (2013). *Burgers maken hun buurt*. Den Haag: Platform 31.

<sup>18</sup> Land, M. van der (2014). *De buurtwacht: naar een balans tussen instrumentalisering en autonomie van burgers in veiligheid*. Apeldoorn/Amsterdam: Politie en wetenschap/VU.

leven.<sup>19</sup> Zij weten daarbij het vertrouwen en de instemming te winnen die nodig zijn om burgerinitiatieven te laten floreren. Tegelijk is het denkbaar dat initiatiefnemers spanningen, achterdocht en wantrouwen opwekken in een buurt als een deel van de bewoners het niet eens is met een project. Over burgers en hun gemeenschappen moeten we ook weer niet te rooskleurig doen.

### **Aanleiding voor en effecten van burgerinitiatieven**

Zorgen over onder andere inbraken en hangjongeren spelen bij het opzetten van burgerinitiatieven gericht op het tegengaan van criminaliteit en overlast een grote rol. Andere verklaringen waarom deelnemers zich bijvoorbeeld bij buurtwachten aansluiten variëren van het uiten van onvrede over andere bewoners<sup>20</sup> tot het leggen van nieuwe sociale verbindingen die concreet willen bijdragen aan een betere buurt.<sup>21</sup> Volgens de literatuur ontstaan veel initiatieven omdat burgers de publieke dienstverlening tekort vinden schieten en zelf dit gat willen opvullen.<sup>22</sup> Meestal is de aanleiding van burgerparticipatie dat mensen de objectieve en/of subjectieve veiligheid in hun buurt willen verbeteren en problemen in de eigen buurt oplossen.<sup>23</sup> Enerzijds willen initiatiefnemers dus de (gevoelens van) veiligheid in hun wijk verbeteren en anderzijds de criminaliteit aldaar verminderen.<sup>24</sup> Dit gebeurt door een actieve uitoefening van sociale cohesie en bijdragen aan de opsporing van verdachte personen door waakzaam op straat te zijn. Dat kan op den duur leiden tot meer meldingen bij de politie en het op heterdaad betrappen van bijvoorbeeld inbrekers.

Daarnaast proberen initiatiefnemers het gedrag van overlast veroorzakende personen te veranderen door hen bijvoorbeeld te verleiden tot het volgen van een opleiding, positieve rolmodellen voor te schotelen of hen anderzijds te begeleiden.<sup>25</sup> Het idee hierachter is dat zich inzetten voor – problematische en kwetsbare – anderen ervoor zorgt zat zij niet het verkeerde pad gaan bewandelen. Over het algemeen richten dit soort initiatieven zich op de jeugd. Rolmodellen kunnen een sportschoolhouder, ondernemer of marktkoopman zijn. Soms heeft een rolmodel meer autoriteit dan een wijkagent, jeugdhulpverlener of jongerenwerker. Rolmodellen kunnen een gunstig effect hebben op de bredere gemeenschap als blijkt dat de veiligheid en leefbaarheid door hun voorbeeldgedrag toenemen. Als een probleem op deze manier niet alleen wordt gesignaleerd maar ook wordt aangepakt, kan dat medeburgers ertoe bewegen eveneens initiatieven te nemen die een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van de lokale samenleving.<sup>26</sup> Goed voorbeeld doet, kortom, goed volgen.

### **Succes en kwetsbaarheid**

Groepen met een homogene culturele samenstelling hebben vaak succes bij het opzetten, vormgeven en continueren van burgerinitiatieven. Initiatiefnemers zijn voornamelijk een specifieke groep van hoogopgeleide en wat oudere autochtone burgers. Ook inkomen kan een rol spelen bij het tot een succes maken van burgerprojecten.<sup>27</sup> Bewoners zijn eerder geneigd tot georganiseerde bescherming van hun eigendommen via bijvoorbeeld een buurtwacht wanneer zij in materiële zin echt iets te verliezen hebben. Succes bij het opzetten van een burgerproject gaat meestal gepaard met een stevige institutionele inbedding en een goede samenwerking tussen burgers en professionals. Bijvoorbeeld wijkagenten blijken onmisbaar bij het aanjagen en continueren van

<sup>19</sup> Stokkom, B. van, Becker, M. & Eikenaar, T. (2012).

<sup>20</sup> Land, M. van der (2014).

<sup>21</sup> Land, M. van der, Stokkom, B. van & Boutellier, H. (2014). *Burgers in veiligheid: een inventarisatie van burgerparticipatie op het domein van de sociale veiligheid*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

<sup>22</sup> Bervoets, E., Ham, T. van & Ferwerda, H. (2016). *Samen signaleren: burgerparticipatie bij sociale veiligheid*. Den Haag: Platform 31.

<sup>23</sup> Denters, B., Tonkens, E., Verhoeven, I. & Bakker, J. (2013).

<sup>24</sup> Land, M. van der (2014).

<sup>25</sup> Land M. van der (2014); Jong, J.D. de (2016). 'Positief veiligheidsbeeld ook mogelijk met oorlogstaal? Op zoek naar positieve rolmodellen voor risicojeugd'. *Tijdschrift over Cultuur & Criminaliteit*, 3 (6), 104-109; Steden, R. van (2011). 'Veiligheid in een participatiesamenleving', in: Boutellier, H., Steden, R. van & Stokkom, B. van (2016). *Perspectieven op veiligheid: van burgerschap tot veerkracht*. Amsterdam: Vrije Universiteit, 22-36.

<sup>26</sup> Hurenkamp, M., E. Tonkens & J.W. Duyvendak (2006). *Wat burgers bezielt: een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Amsterdam: UVA/NICIS Kenniscentrum Grote Steden.

<sup>27</sup> Lub, V. (2016). *De burger op wacht: het fenomeen 'buurtpreventie' onderzocht*. Rotterdam: Bureau voor Sociale Argumentatie.



lokale burgerinitiatieven.<sup>28</sup> Een risicofactor is echter dat deze professionals barrières kunnen opwerpen in de vorm van regels, procedures en andere bureaucratische lasten die burgers in de weg gaan zitten. Het is dus belangrijk dat professionals die in direct contact staan met burgers de leef- en systeemwereld met elkaar weten te verbinden.<sup>29</sup> Anders kunnen projecten vastlopen of ontstaat er wrevel tussen de overheid en burgers.

Initiatieven van burgers gericht op veiligheid kennen kwetsbare kanten als professionals te veel hun beleidslogica's gaan opleggen. Daarnaast kunnen initiatiefnemers stoppen met als gevolg dat projecten teloorgaan als deze te veel aan hun persoon zijn opgehangen. Ook kan het ontbreken van voldoende sociale cohesie en collectieve weerbaarheid in een wijk zorgen voor stagnatie bij het opzetten, vormgeven en continueren van burgerprojecten. Als bewoners in de buurt elkaar kennen en onderling vertrouwen, is de kans dat participatie van actieve initiatiefnemers geaccepteerd zal worden groter dan wanneer men wantrouwig staat tegenover het handelen van initiatiefnemers.<sup>30</sup> Vooral in wijken met migranten en minderheden blijkt dat het lastig is om burgerprojecten op te zetten, een fenomeen dat bekend staat als de eerder genoemde 'participatieparadox': juist waar participatie is gewenst, komt dit moeilijk van de grond. Ondanks pogingen van bijvoorbeeld wijkagenten en opbouwwerkers blijft het betrekken van met name jongeren en (etnische) minderheden een ingewikkelde aangelegenheid.<sup>31</sup> De participatie van dergelijke groepen in burgerinitiatieven blijft vaak laag, maar is ook weer niet geheel onmogelijk.

Omdat het betrekken van migranten en andere minderheidsgroepen vaak niet vanzelf gaat, zijn hiervoor expliciete doelstellingen nodig. Verder zijn laagdrempelig, persoonlijk contact, en zichtbaarheid van professionals in de wijk belangrijk om vertrouwen op te bouwen. Veel migranten hebben behoefte aan iemand die hen (professioneel) ondersteunt bij de eerste stap en het vervolg van een burgerinitiatief. Burgers uit kwetsbare wijken, waaronder migranten, kennen vergeleken met hoogopgeleide burgers de wegen binnen het overheidsapparaat minder goed en beschikken niet altijd over voldoende vaardigheden om van een project een succes te maken. Er wordt al heel wat gewonnen als professionals zoveel mogelijk bureaucratische hobbels en ingewikkelde procedures gladstrijken. Daarnaast kunnen wijkagenten en opbouwwerkers proberen om minder mondige burgers te betrekken, een geschikte ruimte voor vergaderingen te regelen, te helpen bij het schrijven van een projectplan, een begroting opstellen, sponsors binnenhalen, fondsen aanschrijven, enzovoort. Tot slot zijn taalbarrières en culturele verschillen niet altijd makkelijk te overbruggen. Er wordt daarom veel van burgers en professionals verwacht. Bovendien is het vertrouwen in formele instanties bij migrantengroepen soms laag. Om die reden is de aanwezigheid van professionals met een sterke persoonlijkheid en *street-credibility* een beslissende factor om burgerparticipatie te laten slagen.

### **Bescheiden bijdragen vanuit de overheid**

Het zal duidelijk zijn dat er bij burgerinitiatieven, zeker als deze in kwetsbare wijken ontstaan, vrijwel altijd sprake is van een samenspel tussen burgers en de lokale overheid. Aan de ene kant houden politie en gemeente een oogje in het zeil om provocatie, eigenrichting en andere (onbedoelde) ontwrichtende effecten van buurtprojecten gericht op veiligheid te voorkomen.<sup>32</sup> Aan de andere kant, en daar gaat het hier primair om, zijn professionals onontbeerlijk om enthousiasme, daadkracht en collectieve zelfredzaamheid onder burgers te stimuleren en te continueren. Dit vergt evenwichtskunst: hoewel eerder bleek dat professionals zich flink moeten inzetten, is het ook verstandig om zich bescheiden op te stellen.

---

<sup>28</sup> Steden, R. van (2011).

<sup>29</sup> Sieckelink, S., Buuren, S. van & El Madkouri, H. (2013). *Onbevoegd gezag: oe burgers zelf de gezagscrisis aanpakken*. Utrecht/Den Haag: FORUM/Boom Lemma; Land, M van der & Stokkom, B. van (2015). 'Burgerparticipatie en "crafting" in het lokale veiligheidsbeleid'. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 14 (1), 3-21.

<sup>30</sup> Land, M. van der (2014).

<sup>31</sup> Razenberg, I. (2016). *Inclusie bij burgerinitiatieven: negen handvatten om mensen met een migrantenachtergrond meer te betrekken*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving; Lub, V. (2016).

<sup>32</sup> Land, M. van der (2014).

Onderzoek geeft aan dat bestuurders, ambtenaren en *street-level* professionals de samenwerking met actieve burgers moeten opzoeken, maar zonder het initiatief werkelijk naar zich toe te trekken<sup>33</sup>. Idealiter stellen zij zich hoofdzakelijk volgend en stimulerend op. Gemeenten en politie kunnen burgerinitiatieven helpen door participanten adequaat te ondersteunen en te faciliteren door middel van informatie, voorlichting, het beschikbaar stellen van een vergaderruimte en enige subsidie. Ook dienen zij te reageren op goede ideeën of juist klachten.<sup>34</sup> Het is hierbij belangrijk dat initiatiefnemers zeggenschap over hun eigen initiatief blijven houden en dat de overheid niet al te strak stuurt of eigen ideeën van bovenaf oplegt. Dit laatste zorgt waarschijnlijk voor een averechts effect, omdat de kans bestaat dat het enthousiasme en de wil om deel te nemen bij burgers zullen afnemen.<sup>35</sup> Te veel overheidsbemoediging werkt demotiverend; burgers voelen zich dan snel geen eigenaar meer van het initiatief, maar een uitvoerder van gemeentelijk beleid. Wel kan een gemeente middels een symbolisch schouderklopje van de burgemeester een blijk van waardering en vertrouwen geven.<sup>36</sup>

Tevens is de toegankelijkheid van professionals een belangrijke voorwaarde voor samenwerking met burgers, evenals ruime handelingskaders vanuit politie en gemeente. Zij moeten durven experimenteren en voorkomen dat burgers verdrinken in gedetailleerde beleidsregels. Wees als overheid ook terughoudend in het op voorhand ventileren van te hoge verwachtingen over de directe effecten of resultaten van burgerinitiatieven, bijvoorbeeld als het gaat om teruglopende criminaliteit en onveiligheidsgevoelens.<sup>37</sup> Projecten moeten een doel in zichzelf kunnen zijn. Hierbij is het mogelijk dat overheid en burgers van elkaar leren. Er zijn al veel burgerinitiatieven ontwikkeld, waarbij steeds dezelfde dilemma's terugkomen. Dergelijke dilemma's zijn in dit kleine literatuuroverzicht aangedragen en zullen verder worden geïllustreerd aan de hand van verhalen van experts die onderzoek deden naar veiligheidsgerelateerde burgerinitiatieven met een Turkse en Marokkaanse achtergrond.

#### 4. Hoe experts tegen burgerinitiatieven aankijken

Burgers in Turkse en Marokkaanse gemeenschappen zijn in zekere zin ondervertegenwoordigd in allerlei burgerprojecten die criminaliteit en overlast proberen tegen te gaan. Dit wil niet zeggen dat deze gemeenschappen niet betrokken zijn bij de bestrijding van criminaliteit en overlast. Initiatieven blijken echter moeilijk te bereiken, hebben enkel een KvK-nummer of zijn op zijn minst instabiel. Daarom is besloten om drie experts met kennis van zaken te benaderen, die een beeld schetsen van relevante burgerinitiatieven binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen.

##### Een algemeen beeld

De eerste expert, werkzaam bij een onderzoeksbureau, schetst een algemeen beeld van burgerprojecten die zijn opgezet door etnische minderheden en doet dit aan de hand van drie voorbeelden. Allereerst wordt gesproken over Forsa, een initiatief dat ex-gedeteneerde jongeren van niet-westerse afkomst helpt bij een succesvolle rehabilitatie na detentie. Het bundelen van krachten met de gehele familie vormt de kern van deze aanpak. Tevens haalt de expert rolmodel Nordin Tahboun aan met zijn project Stichting Marokkaans Jongeren Geluid<sup>38</sup>, een initiatief dat de communicatie tussen jongeren en publieke organisaties op gang wil brengen. Dit initiatief gaat niet direct over de bestrijding van criminaliteit en overlast, maar het is wel een mooi voorbeeld van verbinding zoeken met de samenleving. Verder bespreken we Salaam4You<sup>39</sup>, ook een stichting die zich primair focust op het

---

<sup>33</sup> Bervoets, E., Ham, T. van & Ferwerda, H. (2016).

<sup>34</sup> Eijk, G. van (2013). 'Veiliger door de buurtwacht? Over de veiligheidsbeleving van burgerparticipanten en het belang ervan voor lokaal veiligheidsbeleid'. *Tijdschrift voor Veiligheid*, 12 (3), 20-33.

<sup>35</sup> Bervoets, E., Ham, T. van & Ferwerda, H. (2016).

<sup>36</sup> Houwelingen, P. van, Boele, A. & Dekker, P. (2014)

<sup>37</sup> Bervoets, E., Ham, T. van & Ferwerda, H. (2016).

<sup>38</sup> [www.kis.nl/artikel/zorg-dat-je-koersvast-blijft](http://www.kis.nl/artikel/zorg-dat-je-koersvast-blijft)

<sup>39</sup> <https://salaam4you.nl/>

verbinden en versterken van de positie van jongeren. Een achterliggend doel hierbij is 'het voorkomen dat de jeugd wegglijdt en het verkeerde pad bewandelt'.

#### *Een bredere invalshoek*

Wat de drie hierboven genoemde burgerinitiatieven met elkaar gemeen hebben is dat deze projecten binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen zich niet laten labelen als initiatieven die primair gaan over overlast- en criminaliteitspreventie. Dit is anders dan bij de eerder besproken *mainstream* burgerprojecten in lokale veiligheid: buurtwachten, WhatsApp-preventie, enzovoort. 'Autochtone' burgerprojecten die aan sociale veiligheid raken komen vooral tot stand om criminaliteit en overlast tegen te gaan. Burgerinitiatieven binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen zijn echter meer geïnteresseerd in het helpen van kwetsbare jongeren in de wijk. Bredere thema's zoals weerbaarheid, participatie en werkgelegenheid, spelen over het algemeen een grotere rol. 'Hoe houd je jongeren van de straat en hoe komen ze aan het werk?', zijn twee vaak terugkerende vragen.<sup>40</sup> Zo is Nordin Tahboun niet gestart met de gedachte om overlast tegen te gaan, maar meer met het idee dat jongeren het moeilijk hebben en hulp behoeven. Bijkomend draagt zijn project misschien bij aan het op 'het rechte pad houden' van mensen.

#### *De initiatiefnemers*

Initiatiefnemers willen graag de negatieve beeldvorming rondom Turkse en Marokkaanse gemeenschappen tegengaan. Vaak ontstaan projecten vanuit persoonlijke ervaringen of gebeurtenissen en zijn er allerlei zussen, broers, neven, nichten en vrienden betrokken. Het lijkt er dus op dat het hier om hechtere groepen gaat dan meestal in de literatuur wordt aangenomen. Trekkers van burgerprojecten in Turkse en Marokkaanse gemeenschappen hebben een overstijgende en brede visie op bepaalde problematieken in de buurt. Ze beschikken over veel contacten en weten goed wat er lokaal gaande is. Daarnaast draait het vaak om 'goed gebekte' ondernemende figuren met een groot netwerk. Hij (of zij) weet zijn ideaal goed te 'verkopen', krijgt groepen in beweging, weet hoe met ambtenaren (waaronder de politie) om te gaan, spreekt jongeren aan en activeert vrijwilligers. Meestal hebben initiatiefnemers zich uit allerlei sociale problemen geworsteld, maar zien dat jongeren deze kansen niet hebben gekregen of gegrepen. Zij willen hier graag iets aan doen.

#### *Succes- en faalfactoren*

Het al dan niet succesvol opzetten en continueren van een burgerproject hangt van een aantal factoren af. Persoonskenmerken zijn erg belangrijk, naast het weten te betrekken van anderen en het realistisch kunnen inschatten wat mogelijk is: wat zijn de beschikbare middelen? Hoe veel tijd is er beschikbaar? Hoe veel tijd en energie hebben initiatiefnemers? Is er draagvlak in de gemeenschap? Wat is het bereik van initiatiefnemers? Zijn initiatiefnemers in staat om subsidie te krijgen van de overheid? Bijvoorbeeld Salaam4you loopt tegen muren aan als het gaat om kennis, informatie en overtuigingskracht richting de overheid. Aan de andere kant kunnen ambtenaren terughoudend zijn als er een religieuze insteek in het spel is. Niettemin kunnen burgerprojecten er juist voor zorgen dat er contact ontstaat met kwetsbare jongeren en er een brugfunctie met publieke instanties tot stand komt. Risico's ontstaan als projecten te snel te groot worden, er veel relaties met andere partijen ontstaan en initiatiefnemers zich 'overvraagd' gaan voelen. Daarom zouden burgers bij het opzetten van projecten betere begeleiding moeten krijgen. Initiatiefnemers gaan aanvankelijk aan de slag vanuit een (onderbuik)gevoel, maar weten niet altijd de juiste wegen binnen de buurt of de overheid te bewandelen om hun project tot een blijvend succes te maken.

---

<sup>40</sup> Dit inzicht kan goed verklaren waarom het lastig bleek geschikte burgerinitiatieven te vinden.

### *Rol van de overheid*

Uit het bovenstaande volgt dat de overheid laagdrempeliger en toegankelijker zou moeten opereren. Een enorm palet aan beleidsterreinen zorgt voor (bureaucratische) drempels: 'de schotten tussen beleidsterreinen zijn erg hinderlijk en kunnen ervoor zorgen dat een initiatief bij de verkeerde ambtenaar terechtkomt – en strandt.' Ook zou de overheid zich pro-actiever kunnen opstellen door meer naar initiatiefnemers toe te gaan en met hen te spreken. Luisteren naar ideeën en oplossingen van burgers is belangrijk, omdat zij wellicht creatiever zijn in het bedenken van maatregelen, andere paden (kunnen) bewandelen en zo wellicht 'het verschil' kunnen maken ten opzichte van een traditionele – overheidsgestuurde – aanpak. Ambtenaren moeten dan wel durven om met een open blik naar initiatieven te kijken: 'wat de overheid niet mag of kan, kunnen burgers wel'. Hierbij komt naar voren dat burgers vooral vrij gelaten moeten worden. Te veel bemoeienis is ongewenst, omdat de kracht van projecten in de 'eigenheid' van werken zit. Dit neemt niet weg dat de overheid wel degelijk voorwaarden mag stellen, bijvoorbeeld als het gaat om subsidies en wettelijke eisen. Tevens blijven professionals van doorslaggevende betekenis. Zij zijn er om scherp te kijken naar hoe burgers problematiek in de wijk ervaren, wat daar leeft, wat oplossingen (kunnen) zijn en wat burgers en professionals vervolgens kunnen doen. Het is immers niet realistisch dat initiatiefnemers individueel grote veranderingen teweeg zullen brengen. Met andere woorden: beleidsambtenaren en *street-level* professionals zouden burgers meer als 'partners' mogen benaderen, met betere ondersteuning en met meer duidelijkheid over waar de grenzen van samenwerking liggen.

### **Alin Teri**

Burgerinitiatief Alin Teri, zo vertelt onze tweede wetenschappelijke expert, richt zich tegen de relatieve oververtegenwoordiging van Turkse Nederlanders in de hennepcultuur in Tilburg. Niet met drugshandel, maar met hard werken dient men zijn brood te verdienen. Hülya Cigdem is de sleutelfiguur bij het opzetten van Alin Teri. Zij is schrijfster van boeken en deelt daarin haar eigen ervaringen vanuit de Turkse gemeenschap die met georganiseerde criminaliteit in aanraking is gekomen. Een deel van deze gemeenschap is in Tilburg verstrengeld geraakt met de hennepcultuur. Jongeren komen hierdoor op de verkeerde manier aan geld. De missie van hun ouders om 'met zweet op het voorhoofd' een nieuw bestaan op te bouwen wordt zodoende ondermijnd. Mevrouw Cigdem kreeg morele en financiële steun voor haar initiatief van de toenmalige burgemeester van Tilburg en trok tijdens een discussiedag zeker honderd mensen van Turkse komaf. Dit leidde ertoe dat er verdere stappen werden gezet. Met Alin Teri wilde mevrouw Cigdem door middel van het plaatsen van foto's op een website solidariteit en steunbetuiging organiseren van allerlei mensen die zich uitspreken tegen de Turkse oververtegenwoordiging in de lokale wietcultuur. Ook gingen vrijwilligers voorlichting geven om scholieren meer bewust te maken van de risico's die kleven aan 'snel rijk worden'. Het verhaal van mevrouw Cigdem werd verteld en vrijwilligers gingen met jongeren in gesprek.

### *Hoge verwachtingen en spanningen*

Vrij snel na de start van Alin Teri kreeg het initiatief de ProDemos-prijs 2015. Dat was een geweldige eer voor een intensief en overtuigend burgerproject waar meer in zat. Ongeveer een maand na de uitreiking van de prijs ontving mevrouw Cigdem zelfs een uitnodiging van de koning en koningin. Deze grote belangstelling bracht tevens hoge verwachtingen met zich mee: Alin Teri en initiatiefneemster mevrouw Cigdem werden snel op het schild gezet. Te snel eigenlijk, omdat het initiatief zelf nog niet helemaal was gerijpt en een steviger organisatie nodig had. Dat maakte het niet makkelijk om naar de toekomst toe echt met iets te komen – dat wil zeggen: om concrete stappen te zetten en duidelijk te maken wat Alin Teri verder wilde gaan doen.

Een ander punt is dat Alin Teri contacten probeerde te leggen met de moskee in Tilburg. De imam zou in zijn preek aandacht besteden aan het project. In de praktijk kwam de toegezegde steun er niet. Binnen de Turkse gemeenschap werd zeer gereserveerd gereageerd. Van tegenwerking was niet zozeer sprake, maar er ontstonden wel spanningen. Haalde Alin Teri de Turkse gemeenschap eigenlijk niet door het slijk? Er was steun van een burgemeester die niet tot de eigen gemeenschap behoorde. Mensen reageerden soms wat angstig: wat gebeurt er met mijn foto op internet waarmee ik me uitspreek tegen de desastreuze gevolgen van hennepsteelt?

Na de mislukte Turkse staatsgreep in 2016 werd het voor mevrouw Cigdem nog ingewikkelder. Onderlinge spanningen binnen de Turkse gemeenschap namen toe. Dat maakte het extra lastig om vrijwilligers te bewegen om mee te doen. Bovendien drong het besef door dat de strijd tegen hennepsteelt en georganiseerde misdaad een erg ingewikkelde is. Kan deze strijd wel overgelaten worden aan een burgerinitiatief? Uiteindelijk groeide het geheel mevrouw Cigdem boven het hoofd en besloot ze in 2017 met Alin Teri te stoppen. Er zijn dappere mensen nodig om een burgerinitiatief zoals Alin Teri op te zetten, maar dat maakt hen meteen erg kwetsbaar. Initiatieven zijn van personen afhankelijk en als zij – om wat voor reden dan ook – afhaken, wankelen projecten al gauw, zeker als er veel spanning op staat.

### *Rol van de overheid*

Voor de (lokale) overheid blijft het zoeken naar hoe het beste met een mooi burgerproject, zoals Alin Teri, om te gaan. Vanuit de beste bedoelingen kreeg het project een landelijke prijs en daarmee veel aandacht, maar achteraf gezien was dit niet de juiste handelswijze. Ook de stevige aanwezigheid van de burgemeester lijkt averechts te hebben gewerkt. Zijn aanwezigheid kan een belangrijke symbolische en samenbindende waarde hebben, maar in het geval van Alin Teri riep hij – onbedoeld – spanningen binnen de Turkse gemeenschap op. Uiteindelijk kwam het initiatief uit het hart van een andere cultuur, die vanuit de overheid niet altijd goed werd aangevoeld. De rol van ambtenaren moet bestaan uit faciliteren, begrip tonen, een initiatief in goede banen leiden en toegang bieden voor mensen uit minderheidsgroepen. Door te veel te redeneren vanuit het beleid ontstond er een botsing met het hoofdzakelijk idealistische initiatief van mevrouw Cigdem die uit existentiële betrokkenheid op haar gemeenschap handelde. Alin Teri kwam echter nadrukkelijk terecht in het *frame* van 'georganiseerde criminaliteit tegengaan', terwijl dit slechts een van haar beweegredenen was. Het ging de initiatiefneemster in eerste instantie vooral om zorgen over – en zorgen voor – de eigen gemeenschap. In retrospectief wilde de overheid te snel handelen en werd Alin Teri overvraagd. Dat werkte op den duur verlamdend. Een tweede les is dat de overheid niet alles kan sturen. Zoals gezegd hebben ook spanningen als gevolg van de politieke situatie in Turkije negatief bijgedragen aan de betrokkenheid van de Turkse gemeenschap in Tilburg. Daar kan niemand iets aan doen.

### **Connect en Karam**

Saïd Bensellam, een jongen van de straat, heeft het geluk om te mogen trainen in de sportschool van Rik van de Vathorst, oud-wereldkampioen kickboksen. In de sportschool bouwde hij een sociaal leven en hierdoor kon hij carrière maken als portier in het Amsterdamse nachtleven. Als portier kreeg Bensellam te maken met loyaliteitsconflicten, omdat hij 'Marokkaanse jongens' uit zijn eigen gemeenschap buiten de deur moest houden. Het was één van de redenen om te stoppen als portier. Bensellam wilde liever hulp gaan verlenen nadat Noord-Marokko getroffen was door een aardbeving. Ook zag hij een foto van zijn nichtje in Marokko die een hazenlip heeft. Dit leidde tot de oprichting van stichting Connect, die, samen met Karam ('geschenk'), nog altijd rolstoelen en andere medische hulpmiddelen voor Marokko, Turkije en Suriname inzamelt. Bensellam sloeg zo een andere levensrichting in. Onze derde wetenschappelijke expert gaat hieronder in op zowel het succes van Bensellam als op zijn worsteling met de gemeente Amsterdam.

### *De successen van een individueel persoon*

Bensellam heeft een stevige positie in de Amsterdamse wijk Bos en Lommer. De mensen in de wijk kennen hem, weten wat hij doet en wat hij kan. Bensellam heeft een enorm netwerk en een goede reputatie, mensen vertrouwen hem en hij inspireert veel jongeren. Het opzetten van burgerinitiatieven vereist dat iemand uit een bepaald hout gesneden is, een zekere *drive* en energie bezit, en een lange adem heeft. Zo'n rolmodel kent het veld, weet wat er leeft in een buurt en weet het overzicht te bewaren. Persoonlijke kenmerken blijken wederom belangrijk voor het succesvol opzetten en continueren van een burgerproject. Daarnaast zit de kracht van Bensellam erin dat zijn projecten een einddatum hebben. Zodoende kan hij zijn energie optimaal verdelen en naar een afronding toewerken. Successen worden vervolgens gedeeld met de hele groep vrijwilligers. Saïd Bensellam is het gezicht naar buiten, maar hij laat zien dat anderen het voor elkaar hebben gekregen. Dat zorgt voor transparantie en vertrouwen binnen een context met een hoog afbreukrisico binnen de Marokkaanse gemeenschap: je kan het goed doen of helemaal verkeerd.

### *Rol van de overheid*

De bureaucratische werkwijze van de gemeente belemmerde en frustreerde Bensellam. Hij wordt omschreven als een persoon met een verhaal, terwijl er aan de kant van de overheid steeds verschillende ambtenaren met verschillende agenda's zitten. Problemen bij het opzetten en continueren van burgerprojecten hebben dus ook te maken met het functioneren van de overheid. Een gemeente fungeert als machine, terwijl je in de gemeenschap te maken hebt met mensen. Bovendien zitten ambtenaren in een zogeheten 'projectencarrousel': het aanpakken van een probleem, 'goede dingen' stimuleren en voor financiering zorgen. De overheid kan een steuntje in de rug zijn en het een en ander mogelijk maken, maar zodra een burgerproject goed loopt, halen ambtenaren hun handen ervan af, terwijl continuering van de samenwerking gewenst kan zijn. Bij Bensellam voelde het of hij in een bureaucratisch web van procedures verstrikt raakte en tegen de bierkaai moest vechten. Een waarschuwing is dat de overheid best zorgvuldiger met enthousiaste burgers om kan gaan, want hun aantal is niet oneindig. Inmiddels beschikt Connect Initiatieven over preventieteams die in overleg met het stadsdeel en de politie worden ingezet op kwetsbare plekken in de buurt. Dit gebeurt binnen het kader van 'jeugd en veiligheid'. Maar ook hier geldt dat het voor een burgerproject lastig is om criminaliteit in een wijk te stoppen. In beginsel gaat het Bensellam om perspectief bieden aan kwetsbare (risico)jongeren en het ontwikkelen van een positieve levensinstelling. Net zoals bij Alin Teri en bij veel andere burgerprojecten vanuit Turkse en Marokkaanse gemeenschappen staan aspecten van 'zorg' en 'vertrouwen' voorop. Dat wordt door ambtenaren (te) makkelijk over het hoofd gezien in een tijd waar veiligheid de boventoon voert.

## **5. Conclusie**

Uit een rondgang in de literatuur over burgerparticipatie (in veiligheid) en enkele gesprekken met experts komt naar voren dat initiatieven sterk op individuen steunen: gedreven 'doeners' met een visie over hoe problematieken in een buurt op te lossen, een groot sociaal netwerk, een lange adem, vertrouwen binnen de eigen achterban en een flinke dosis realiteitszin. Deze mensen zijn relatief zeldzaam. Voor burgerprojecten vanuit Turkse en Marokkaanse gemeenschappen geldt dat het niet verstandig is om initiatieven snel in termen van veiligheid te *framen*. Het tegengaan van criminaliteit en overlast kan er wel degelijk toe doen, maar de intrinsieke motivatie ligt doorgaans ergens anders: zorgdragen voor 'de gemeenschap', meestal kwetsbare jongeren. Dat gebeurt niet zelden vanuit levensbeschouwelijke drijfveren.

We moeten constateren dat deze sociale en existentiële componenten van burgerprojecten niet altijd even goed door ambtenaren – en laten we eerlijk zijn: ook door onderzoekers – worden begrepen. We kijken te veel door een

individualistische bril die de nadruk legt op *bescherming tegen* onveiligheid (c.q. criminaliteit en overlast), terwijl initiatiefnemers redeneren vanuit *bescherming door* de gemeenschap, vanuit onderlinge zorg en vertrouwen. Het – onbedoelde – effect hiervan is dat er (funeste) spanningen binnen een gemeenschap kunnen ontstaan. Hierbij komt dat er sowieso culturele verschillen en subtiliteiten meewegen bij initiatieven die voortkomen uit medeburgers met een Turkse of Marokkaanse achtergrond, wat de zaak er alleen maar gecompliceerder op maakt.

Uit de verhalen over initiatieven binnen deze gemeenschappen – Alin Teri en Connect en Karam meer in het bijzonder – kunnen we opmaken dat een *one-size-fits-all*-beleid ten aanzien van burgerinitiatieven in het veiligheidsdomein niet volstaat. Ook hebben opmerkingen zoals 'we steunen dergelijke initiatieven vanuit de gemeente niet, omdat ze uitsluitend gericht zijn op een bepaalde gemeenschap' hun keerzijde. Het lijkt er op dat genoemd 'doelgroepenbeleid' (dat in 2011 is afgebouwd) verstandig was, alleen al omdat de door ons opgetekende verhalen kritische vragen oproepen over de informatiepositie van (lokale) overheden binnen Turkse en Marokkaanse gemeenschappen. Kennis over (culturele) gevoeligheden blijkt bijvoorbeeld niet altijd voldoende aanwezig. Zo onderstreept vooral de casus Alin Teri – te hoge politieke verwachtingen, een goedbedoelende burgemeesters wiens enthousiasme averechts uitpakt, interne spanningen binnen de Turkse gemeenschap zelf en het taai vraagstuk van 'ondermijning' – hoe ingewikkeld zaken kunnen liggen.

Net als bij burgerprojecten in het algemeen dient de overheid daarom realistische ambities te koesteren, is het nodig dat ambtenaren zich flexibel proberen op te stellen en burgers op een laagdrempelige manier door de bureaucratie loodsen. Luisteren, de dialoog aangaan en alternatieve aanpakken proberen zijn hierbij onontbeerlijk. Een overheid die te veel oog heeft voor het eigen veiligheidsbeleid en daarbij blijk geeft van een beperkte – seculiere, rationele – kijk op de wereld, loopt het risico om stappen te zetten die haaks staan op wat nodig is. Het is dus aanbevelenswaardig om meer in de huid van initiatiefnemers, hun drijfveren en bedoelingen te kruipen. Ook hebben professionals vanuit gemeente, politie en andere overheidsinstanties, binnen de grenzen van de wet, ruime discretionaire bevoegdheden nodig om casusspecifiek beleid te kunnen voeren. Elke doelgroep heeft een eigen cultuur, eigen problemen en eigen oplossingsrichtingen die niet in een van tevoren opgesteld beleidskader te vangen zijn. We hebben deze complexiteit hier verkend; nadere studie is nodig om de wisselwerking tussen overheidsbeleid en het functioneren van burgerinitiatieven, zoals die uit Turkse en Marokkaanse gemeenschappen komen, preciezer te kunnen beschrijven en verbeteren.