

Jongerenwerk: ruim baan maken

*Een onderzoek naar knelpunten en oplossingen in het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen,
Rotterdam en Zwolle.*



Auteur: Herwin Horst
Opleiding: Bestuurskunde
Faculteit der managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Datum: 3 oktober 2018
Begeleider: Dr. J. H. M. M. (Berry) Tholen

Titel: Jongerenwerk: ruim baan maken
Ondertitel: Een onderzoek naar knelpunten en oplossingen in het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle.

Auteur: Herwin Horst
Studentnummer: 4326172
Opleiding: Bestuurskunde (Master)
Specialisatie: Beleidsadvisering
Instelling: Radboud Universiteit Nijmegen | Faculteit der Managementwetenschappen
Datum: 3 oktober 2018
Begeleider: Dr. J. H. M. M. (Berry) Tholen

Voorwoord

Geachte lezer,

Voor u ligt mijn masterthesis waarmee ik de master bestuurskunde (specialisatie beleidsadviesing) aan de Radboud Universiteit Nijmegen afsluit. Hiermee komt voor mij eveneens na vijf jaar een einde van mijn studietijd in Nijmegen. Het afronden van deze thesis heb ik natuurlijk niet alleen gedaan. Dit is een mooi moment om een dankwoord te richten aan de mensen die dat toekomt.

Als eerste wil ik een woord van dank richten aan mijn begeleiders. Ik dank mijn scriptiebegeleider, dr. B. Tholen, voor de gesprekken die we hebben gevoerd waarbij, middels tips en het uitwisselen van gedachten en inzichten, is een positieve bijdrage geleverd aan deze thesis. Daarnaast wil ik ook mijn stagebegeleider bij Sociaal Werk Nederland, dhr. E. Radius, danken voor zijn interesse, hulp en steun gedurende mijn onderzoek. Mede dankzij hem, heb ik in contact mogen komen met enkele interessante jongerenwerkorganisaties en heb ik op een plezierige manier onderzoek kunnen doen. Ook de respondenten wil ik danken voor de tijd en moeite die ze hebben vrijgemaakt voor het onderzoek. Zonder de inzet van bovenstaande personen, was het niet mogelijk om deze thesis als zodanig af te kunnen leveren.

Ten tweede wil ik de mensen danken die een positieve bijdrage hebben geleverd aan mijn studententijd en mijn persoonlijke ontwikkeling. Daarbij wil ik de docenten danken voor hetgeen ik de afgelopen vijf jaar heb mogen leren. Als laatste wil ik de mensen in mijn directe omgeving danken voor hun steun gedurende mijn onderzoek en studententijd. Ik dank daarbij mijn ouders, broer, vrienden en studiegenoten op wie ik altijd kon terugvallen en die altijd voor mij klaar stonden. Zonder hen was het nooit gelukt om zo'n leerzame, prettige en gezellige studietijd te hebben.

Dank u allen!

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Hoofdstuk 1: Inleiding	6
1.1 Aanleiding en achtergrond	6
1.2 Probleemstelling	7
1.3 Maatschappelijke relevantie en wetenschappelijke relevantie	8
1.4 Casusbeschrijving, theorie en onderzoeksmethoden	9
1.5 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 2: Theoretisch kader	10
2.1 Jongerenwerk in theoretisch perspectief	10
2.1.1 Jongerenwerkers als publieke professionals	10
2.1.2 Jongerenwerk als human service organization	12
2.1.3 Samenvatting	14
2.2 Mogelijke knelpunten voor street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations	15
2.2.1 Vage, conflicterende doelen	15
2.2.2 Conflicterende verwachtingen jegens professionals	16
2.2.3 Beschikbaarheid van middelen	18
2.2.4 Dubieuze indicatoren	19
2.2.5 Samenvatting	20
2.3 Mogelijke omgangsvormen bij knelpunten van street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations	21
2.3.1 Vraagvermindingsstrategie	22
2.3.2 Aanbodvermindingsstrategie	22
2.3.3 Middolverruimingsstrategie	23
2.3.4 Taakversimpelingsstrategie	23
2.3.5 Samenvatting	24
2.4 Mogelijke oplossingen voor knelpunten bij het werk van street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations	25
2.4.1 Kanttekeningen bij copingstrategieën	25
2.4.2 Mogelijke oplossingen en strategieën	26
2.4.3 Samenvatting	28
2.5 Samenvatting theoretisch kader	29
Hoofdstuk 3: Methodologisch kader	30
3.1 Onderzoekopzet	30
3.2 Casusverantwoording en onderzoeksstrategie	30
3.3 Onderzoeksmethoden, dataverzamelingsmethoden en respondenten	31
3.4 Validiteit en betrouwbaarheid	31
3.5 Operationalisatie	32
Hoofdstuk 4: Resultatenhoofdstuk	36
4.1 Knelpunten ten aanzien van doelen	36
4.1.1 Nijmegen	36

4.1.2	Rotterdam	37
4.1.3	Zwolle	38
4.1.4	Samenvattend	38
4.2	Knelpunten ten aanzien van verwachtingen jegens professionals	39
4.2.1	Nijmegen	39
4.2.2	Rotterdam	41
4.2.3	Zwolle	42
4.2.4	Samenvattend	43
4.3	Knelpunten ten aanzien van middelen	44
4.3.1	Nijmegen	44
4.3.2	Rotterdam	45
4.3.3	Zwolle	46
4.3.4	Samenvattend	47
4.4	Knelpunten ten aanzien van indicatoren	48
4.4.1	Nijmegen	48
4.4.2	Rotterdam	48
4.4.3	Zwolle	49
4.4.4	Samenvattend	50
4.5	Samenvatting resultatenhoofdstuk	51
Hoofdstuk 5: Conclusie		53
5.1	Op welke manier kan jongerenwerk getypeerd worden?	53
5.2	Welke (mogelijke) knelpunten kunnen op basis van de theorie onderscheiden worden?	53
5.3	Op welke manier kan volgens de theorie worden omgegaan met (mogelijke) knelpunten?	54
5.4	Welke oplossingen voor de onderscheiden knelpunten kunnen op basis van de theorie worden vastgesteld?	55
5.5	Welke knelpunten spelen een rol bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?	56
5.6	Hoe wordt er met knelpunten omgegaan bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?	57
5.7	Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?	58
Hoofdstuk 6: Reflectie		60
6.1	Theoretische reflectie	60
6.2	Methodologische reflectie	61
Literatuurlijst		63
Bijlagen		
Bijlage 1: Interviewguide		69
Bijlage 2: Respondentenlijst		71

Hoofdstuk 1: Inleiding

In dit hoofdstuk wordt allereerst stilgestaan bij de aanleiding en achtergrond voor dit onderzoek waarbij het onderzoeksonderwerp wordt geïntroduceerd (paragraaf 1.1). Aan de hand van deze introductie, wordt in paragraaf 1.2 de probleemstelling van het onderzoek uiteengezet waarbij op basis van de centrale onderzoeksvraag, de deelvragen worden geïntroduceerd. In paragraaf 1.3 komen de maatschappelijke relevantie en de wetenschappelijke relevantie aan bod waarin de toegevoegde waarde van dit onderzoek wordt besproken. Vervolgens worden in paragraaf 1.4 kort de geselecteerde cases worden toegelicht en wordt eveneens stilgestaan bij de onderzoeksmethoden. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer waarin de opzet van het vervolg van het onderzoek wordt besproken.

1.1 Aanleiding en achtergrond

In het sociale domein hebben de laatste jaren enkele drastische veranderingen plaatsgevonden. Middels de decentralisaties van de Jeugdwet, de WMO (Wet Maatschappelijke Ondersteuning) en de Participatiewet die op 1 januari 2015 in werking zijn getreden, is een tred gezet waarin gemeenten (financieel) eindverantwoordelijk worden voor een groot deel van het sociale domein (Donders & de Kam, 2014; Clarijs & Michgielsen, 2016; Pommer & Boelhouwer, 2016). Zowel in de politiek als in de wetenschap bestaat er veel discussie over deze decentralisaties. Volgens sommigen zijn bovengenoemde decentralisaties doorgevoerd als een bezuinigingsmaatregel van de Rijksoverheid waarbij het voor de gemeenten alleen maar moeilijker wordt om goede zorg te kunnen leveren en te waarborgen (o.a. Clarijs & Migchielsen, 2016). Voorstanders van de decentralisaties zeggen juist dat hiermee meer maatwerk kan worden geleverd en dat op lokaal niveau betere zorg kan worden aangeboden. Los van bovenstaande discussie, zou met de decentralisatie het zogenaamde Welzijn Nieuwe Stijl ontwikkeld moeten worden. Hierbij wordt er gestuurd op zowel een structuurverandering van de zorg (transitie) als een inhoudelijke verandering van de zorg (transformatie) (Reesink, 2016, p. 4). Een gevolg van de Welzijn Nieuwe Stijl zou moeten zijn dat professionals meer interdisciplinair met elkaar gaan samenwerken (ontkokering) waarbij een integrale aanpak ontstaat tussen de zorgprofessionals (Nieuwenhuizen, 2016).

In dit onderzoek wordt ingezoomd op een specifiek zorgstuk dat aan bovenstaande decentralisatie onderhevig is. In dit onderzoek wordt namelijk ingegaan op jongerenwerk dat deel uitmaakt van de jeugdzorg. Gemeenten zijn immers verantwoordelijk geworden voor alle zorg en ondersteuning aan jeugd (Donders & de Kam, 2014, pp. 93-95). In dit onderzoek zal de volgende definitie van jongerenwerk als vertrekpunt worden genomen waarbij het gezien kan worden als : *" een sociaal werkberoep in de pedagogische infrastructuur waarbij men zich richt op begeleiding van jongeren die steun nodig hebben bij volwassenwording in de samenleving"* (Metz, 2017, p. 235). Op basis van bovenstaande definitie van jongerenwerk, kan gesteld worden dat het eveneens kan worden gezien als een vorm van zorg en ondersteuning aan jeugd.

Jongerenwerk kan beleidsmatig gezien een interessant middel zijn voor gemeentes om de in de lokale zorgtaak te faciliteren. Diverse auteurs stellen namelijk dat met jongerenwerk een bijdrage kan worden geleverd aan uiteenlopende decentralisatiedoelinden en daarmee een positieve bijdrage kan leveren aan verschillende beleidsterreinen (o.a. Valkestijn, Bakker, Hilverdink & Metz, 2015; Metz, 2017; Schmidt, Valkestijn & Metz, 2017). Uit een maatschappelijk kosten- baten onderzoek dat is uitgevoerd door Participe, blijkt dat met jongerenwerk jaarlijks 45 miljoen euro aan zorgkosten kunnen worden bespaard (Hogeschool van Amsterdam, z.j.). Hoewel jongerenwerk

toegevoegde waarde kan hebben, bestaat onder gemeentes veel onduidelijkheid hoe de transformatie van lokaal jeugdbeleid vorm moet krijgen en wat hierin de rol en positie van het jongerenwerk zou kunnen zijn (Clarijs & Migchielsen, 2016; Metz, 2017). Volgens Metz (2017) is het überhaupt lastig om een algemeen beeld te kunnen schetsen hoe jongerenwerk het beste kan worden ingezet. Dit heeft onder meer te maken met lokale verschillen betreffende inzet en doelen van het jongerenwerk. Aan de andere kant wordt de druk om effectiviteit van jongerenwerk in kaart te brengen alleen maar groter (o.a. Noorda & van Dijk, 2017).

Reeds voor de invoering van de drie decentralisaties, is in 2009 in opdracht van Sociaal Werk Nederland (SWN) (destijds de MOgroep) een onderzoek uitgevoerd waarbij er een algemeen beeld is geschetst van de staat van het jongerenwerk in Nederland (zie Noorda & co., 2009). Aan de hand van dit onderzoek zijn destijds enkele knelpunten aan het licht gekomen. Zo bestonden er verschillende (conflicterende) doelstellingen tussen gemeenten als opdrachtgevers en jongerenwerkorganisaties als uitvoerende instanties. Bovendien waren er soms onduidelijke verwachtingen ten aanzien van het jongerenwerk (Noorda & co., 2009).

Bovenstaande ontwikkelingen roepen een interessante vraag op. Enerzijds kan op basis van aangehaalde literatuur gesteld worden dat jongerenwerk een positieve bijdrage kan leveren aan het lokale jeugdbeleid en decentralisatiedoelstellingen, terwijl er anderzijds bij gemeenten veel onduidelijkheid bestaat welke rol en plek het jongerenwerk moet krijgen. Reeds voor de decentralisaties werden al enkele knelpunten onderscheiden die het goed functioneren van jongerenwerk kunnen belemmeren. Dit brengt ons bij de probleemstelling van het onderzoek dat in de volgende paragraaf uiteen wordt gezet.

1.2 Probleemstelling

Zoals in de vorige paragraaf is geschetst, bestaat er onduidelijkheid welke plek jongerenwerk moet krijgen. Daarbij is de toegevoegde waarde van jongerenwerk eveneens duidelijk gemaakt. Het belang van goed functionerend jongerenwerk is, op basis van de aanleiding, dan ook evident. Al voor de invoering van de decentralisaties, vonden enkele knelpunten plaats op gebied van jongerenwerk. Dit onderzoek kent zowel een explorerend als een ontwerpend karakter. De exploratieve kant van dit onderzoek zit in het in kaart brengen van mogelijke knelpunten die bij jongerenwerk spelen en hoe hier mee wordt omgegaan. Gezien de geringe wetenschappelijke kennis op dit vlak, kent dit deel van het onderzoek een exploratief karakter. Dit zal in de volgende paragraaf nader worden toegelicht bij het bespreken van de wetenschappelijke relevantie. Het ontwerpende karakter van het onderzoek zit in het aandragen van oplossingen voor mogelijke knelpunten. Het doel is immers, waar zich mogelijke problemen voordoen, oplossingen te formuleren om hier (praktisch) mee om te gaan. Op basis hiervan kan onderstaande doelstelling worden geformuleerd:

Aandragen van aanbevelingen en oplossingen voor knelpunten die zich (mogelijk) voordoen bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle.

Uit bovenstaande doelstelling vloeit onderstaande onderzoeksvraag voort:

Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?

Om tot een beantwoording van de hoofdvraag te kunnen komen, zijn in dit onderzoek zes deelvragen opgesteld. De eerste vier deelvragen zijn theoretische deelvragen waarbij het jongerenwerk theoretisch ingebed wordt. Aan de hand van de literatuur die daarbij gebruikt is, worden vervolgens knelpunten onderscheiden en manieren waarop hier mee om kan worden gegaan. Vervolgens worden aan de hand van literatuur oplossingen in kaart gebracht. Met de vijfde deelvraag wordt in kaart gebracht in welke mate en in hoeverre genoemde knelpunten in de praktijk bij de onderzochte cases terugkomen. Met de laatste deelvraag wordt in kaart gebracht hoe met knelpunten in de praktijk wordt omgegaan en welke oplossingen voor handen zijn.

1. *Op welke manier kan jongerenwerk getypeerd worden?*
2. *Welke (mogelijke) knelpunten kunnen op basis van de theorie onderscheiden worden?*
3. *Op welke manier kan volgens de theorie worden omgegaan met (mogelijke) knelpunten?*
4. *Welke oplossingen voor de onderscheiden knelpunten kunnen op basis van de theorie worden vastgesteld?*
5. *Welke knelpunten spelen een rol bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?*
6. *Hoe wordt er met knelpunten omgegaan bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?*

1.3 Maatschappelijke relevantie en wetenschappelijke relevantie

Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek, valt uiteen in twee delen. Ten eerste kan met dit onderzoek een bijdrage worden geleverd aan het positioneren van jongerenwerk. Zoals in de inleiding al naar voren kwam, hebben veel gemeentes moeite om het jongerenwerk te positioneren in het speelveld van actoren dat zich met jeugdzorg bezighoudt. Hoewel dit onderzoek niet primair gericht is op de vraag hoe jongerenwerk beleidsmatig ingebed kan worden, geeft het wel een antwoord op knelpunten die goed functionerend jongerenwerk in de weg kunnen staan. Daarmee kan dit onderzoek een input zijn voor gemeentes om randvoorwaarden te creëren om jongerenwerk op een goede manier in te kunnen zetten.

Daarmee komen we automatisch bij het tweede deel van de maatschappelijke relevantie dat een bijdrage betreft aan de verbetering van de werking van jongerenwerk. Door op een structurele manier mogelijke knelpunten en oplossingen inzichtelijk te maken, kan dit onderzoek een bijdrage leveren aan de effectiviteitsvraag van jongerenwerk. Aan de hand van de maatschappelijke relevantie van dit onderzoek, kan gesteld worden dat verschillende actoren baat kunnen hebben bij de uitkomsten van dit onderzoek. Zo kan dit onderzoek voor jongerenwerkers en organisaties die zich bezig houden met jongerenwerk inzichten geven om het jongerenwerk dragelijker te maken zodat dit mogelijk tot een kwaliteitsimpuls kan leiden van het jongerenwerk. Ook kan het de gemeente inzicht geven hoe met jongerenwerk kan worden omgegaan en kan, middels effectief jongerenwerk, bij worden gedragen aan gemeentelijke doelstelling (beleid). Wanneer knelpunten bij jongerenwerk kunnen worden weggenomen, komt dit eveneens de maatschappelijke baten ten goede.

Wetenschappelijke relevantie

Zoals in de vorige paragraaf al is gesteld, kent het onderzoek zowel een exploratief als een ontwerpend karakter. In het exploratief gedeelte wordt aan de hand van theorie gepoogd op een structurele manier knelpunten en oplossingen in kaart te brengen. In de huidige literatuur over

jongerenwerk is voor beide namelijk nog weinig aandacht. De focus van bestaand onderzoek naar jongerenwerk ligt op andere perspectieven van het jongerenwerk. Koops, Metz & Sonneveld (2013) hebben bijvoorbeeld gekeken naar deelaspecten van het jongerenwerk (zie ook Sonneveld, Metz & Koops, 2013). Van de Pol en Noorda (2011) hebben gekeken naar (mogelijke) maatschappelijke effecten van jongerenwerk en Kooijmans (2015) heeft onderzoek gedaan naar rendement van jongerenwerk. Hoewel in de literatuur soms knelpunten en discussies worden aangehaald, zijn deze niet op een structurele manier onderzocht (zie o.a. Noorda & co., 2009; Metz, 2012). Ook met het ontwerpende gedeelte van dit onderzoek, kan worden bijgedragen aan de wetenschappelijke relevantie. Door het in kaart brengen van mogelijke oplossingen voor knelpunten, kan met dit onderzoek eventueel worden bijgedragen aan beantwoording van vragen die in andere onderzoeken aan bod komen, zoals de mogelijkheid van het meten van effectiviteit van jongerenwerk (zie Noorda & van Dijk, 2017) en de positionering van jongerenwerk (Metz, 2013). Door daarbij jongerenwerk te koppelen aan de gebruikte theorie (zie volgende paragraaf), kan zowel kennis doorontwikkeld worden op gebied van jongerenwerk als op gebied van de gebruikte theorie.

1.4 Casusbeschrijving, theorie en onderzoeksmethoden

Dit onderzoek naar jongerenwerk is gekoppeld aan een stage bij Sociaal Werk Nederland (SWN) waarbij het doel is om nieuwe inzichten te verschaffen in het jongerenwerk. In dit onderzoek wordt een meervoudige gevalstudie gedaan. Daarbij zijn middels een random selectie drie lid-organisaties van SWN onder de loep genomen die zich bezig houden met jongerenwerk. In dit onderzoek zijn Bindkracht 10 (gemeente Nijmegen), Jeugd op Zuid (JOZ) (gemeente Rotterdam) en Travers (gemeente Zwolle) onder de loep genomen. Alle drie lid-organisaties hebben al langere tijd ervaring op het gebied van jongerenwerk in betreffende gemeenten, waardoor ze op dat vlak als homogene cases kunnen worden gezien. Aan de hand van deze ervaren cases, kan naar verwachting rijke informatie worden gewonnen en kunnen eventueel ontwikkelingen op het vlak van jongerenwerk in kaart worden gebracht. In dit onderzoek worden verschillende theoretische elementen onderzocht, zoals knelpunten, manieren om met knelpunten om te gaan (zogenaamde "coping") en oplossingen voor knelpunten. Hierbij is gebruik gemaakt van theorie omtrent street-level bureaucratie, publieke professionals en human service organizations. Het gebruik van deze theorie volgt logisch uit het theoretische kader. De geanalyseerde data van dit onderzoek is op een kwalitatieve manier verzameld, waarbij gebruik is gemaakt van interviews en documentenanalyse. Een verdere toelichting van de onderzoeksmethoden, volgt in het methodenhoofdstuk.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de eerste vier deelvragen behandeld en volgt een theoretisch antwoord op de centrale onderzoeksvraag. In hoofdstuk 3 volgt een uitgebreide methodenverantwoording waarbij eveneens de operationalisatie plaatsvindt waarbij theorie wordt omgezet in meetbare indicatoren. In hoofdstuk 4 worden met de laatste twee deelvragen de resultaten en de analyse van het onderzoek behandeld. Het onderzoek sluit af met een conclusie waarbij antwoord wordt gegeven op de deelvragen en de hoofdvraag en aanbevelingen worden gedaan. Ook vindt een reflectie plaats op de theorie en methoden.

Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

Dit hoofdstuk vormt het theoretische antwoord op de centrale onderzoeksvraag en de eerste vier deelvragen. De eerste stap in dit hoofdstuk is het inbedden van jongerenwerk en jongerenwerkers aan de hand van (bestuurskundige) wetenschappelijke inzichten waarbij aan de hand van overeenkomsten tussen theoretische kenmerken enerzijds en kenmerken betreffende jongerenwerk anderzijds een koppeling is gemaakt. Daarbij zijn jongerenwerk en jongerenwerkers geïntroduceerd aan de hand van theorie over street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations (paragraaf 2.1). Vervolgens behandelt dit hoofdstuk vanuit bovenstaande theorieën enkele kenmerkende knelpunten die zich voor kunnen doen bij het werk van zowel de street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations (paragraaf 2.2). Vervolgens wordt aan de hand van literatuur stilgestaan bij manieren waarop street- level bureaucrats en publieke professionals kunnen omgaan met knelpunten zoals deze eerder zijn vastgesteld (paragraaf 2.3). De hierop volgende paragraaf biedt inzichten hoe mogelijke knelpunten kunnen worden opgelost en verholpen. Daarbij is er aandacht voor goede/ wenselijke manieren om met de vastgestelde knelpunten om te gaan (paragraaf 2.4). Dit hoofdstuk sluit met een korte samenvatting en een theoretische beantwoording van de hoofdvraag (paragraaf 2.5).

2.1 Jongerenwerk in theoretisch perspectief

Met deze paragraaf wordt een antwoord gegeven op de eerste deelvraag: *Op welke manier kan jongerenwerk getypeerd worden?* Jongerenwerk is voor actoren die er direct mee betrokken zijn een bekend fenomeen. Buiten deze kring is de kennis over jongerenwerk vaak beperkter (Noorda & van Dijk, 2017). Spierts (2005) stelt dat dit er onder andere mee te maken heeft dat omtrent het jongerenwerk sprake is van zogenaamd tacit knowledge, waarmee erop geduid wordt dat veel kennis over het jongerenwerk onbewust en impliciet is. Metz (2013) wijst dan ook op het belang dat jongerenwerk als professie duidelijk gepositioneerd en geprofileerd wordt om te voorkomen dat het een speelbal wordt in het sociale domein. Een duidelijke definiëring van jongerenwerk en een theoretische inbedding van het jongerenwerk, kan dan ook een belangrijke, verhelderende en verduidelijkende functie hebben. Om deze theoretische inbedding vorm te geven, wordt het jongerenwerk gesplitst en wordt er stilgestaan bij: 1) de jongerenwerkers als professionals, en 2) het jongerenwerk als organisatie.

2.1.1 Jongerenwerkers als publieke professionals

In de literatuur is er uitgebreid stilgestaan bij publieke professionals. Desniettemin is er weinig overeenstemming over kenmerken die toegekend kunnen worden aan publieke professionals en is er evenmin overeenstemming waarin een publiek professional zich onderscheidt van een niet-professional (Tummers, Bekkers & Steijn, 2009, p.105). In dit onderzoek worden publieke professionals gezien als mensen die een bepaald vak hebben geleerd en dat vak uitoefenen waardoor ze tot een beroepsgroep behoren. Daarnaast voeren publieke professionals overheidsbeleid uit waarbij ze een bepaalde mate van autonomie genieten (vgl. street-level bureaucrats, Lipsky, 1980, 2010). In deze paragraaf worden jongerenwerkers aan de hand van enkele theoretische kenmerken geïntroduceerd als publieke professionals (Noordegraaf & Sterrenburg, 2009, p.116) en als street- level bureaucrats (Lipsky, 1980, p.3). Deze kenmerken worden puntsgewijs behandeld (z.o.z.).

1. Publieke professionals werken voor individuele burgers enerzijds en dienen maatschappelijke waarden anderzijds;
2. Publieke professionals werken met specifieke (individuele) burgers waarbij er gebruik wordt gemaakt van een combinatie van algemene (expliciete) kennis en (impliciete) ervaringen;
3. Publieke professionals hebben een vak geleerd waarmee ze tot een beroepsgroep behoren en werkzaam zijn binnen een maatschappelijke organisatie, en;
4. Street- level bureaucrats staan in direct contact met burgers in de uitvoering van hun werkzaamheden en beschikken daarbij over een bepaalde mate van autonomie.

Een eerste kenmerk van publieke professionals is dat ze voor individuele burgers werken en daarnaast maatschappelijke waarden dienen. Dit kenmerk komt ook terug bij het jongerenwerk. Individuele begeleiding van jongeren is een methode om als jongerenwerker, jongerenwerk uit te voeren. Bij jongerenwerk wordt niet uitsluitend met individuele jongeren gewerkt, maar bestaan er ook groepsbegeleidingen en andere methoden waarbij meerdere jongeren tegelijkertijd bereikt worden (o.a. Metz, 2017). Hoewel een jongerenwerker zich tijdens zijn werkzaamheden niet altijd tot één individu richt, ligt de nadruk van het jongerenwerk wel op het perspectief van de jongeren zelf waarbij de beleving van jongeren centraal staat. Jongerenwerkers werken daarbij vanuit het contact met de jongeren waarbij ze de doelgroep proactief benaderen en daarbij vanuit de belevingswereld van jongeren werken (van Dam & Zwikker, 2008; Metz, 2013; Metz & Sonneveld, 2012; Pels & de Gruijter, 2014; Valkestijn et al., 2015; Metz, 2017). Om als jongerenwerker de belangen van jongeren te kunnen behartigen, heeft de jongerenwerker contact met de omgeving van jongeren en met andere professionals (Valkestijn et al., 2015; Nieuwenhuizen, 2016; Metz, 2017). Daarbij stellen jongerenwerkers samen met jongeren doelen op, verbinden ze jongeren aan andere actoren die hulp kunnen bieden en sturen ze de verwachtingen van jongeren bij (Valkestijn et al., 2015; Metz, 2017). Aan de andere kant dragen jongerenwerkers ook bij aan de transformatiedoelstellingen en gemeentelijke doelen op verschillende gemeentelijke beleidsterreinen (o.a. Metz, 2014; Valkestijn et al., 2015; Metz, 2017; Schmidt et al., 2017).

Een tweede overeenkomstig kenmerk dat zowel bij publieke professionals als bij jongerenwerkers terugkomt, is dat ze werken met specifieke gevallen (individen) waarbij gebruik wordt gemaakt van zowel impliciete als expliciete kennis. Jongerenwerkers kunnen worden gedefinieerd als: *betaalde professionals die over relevante kennis beschikken, vaardigheden en houdingen hebben dat zowel via opleiding als via praktijkervaring met het werken met jongeren is opgedaan*" (Metz, 2017, p. 237). Naast dat het belangrijk is een relevante opleiding te hebben gevolgd, is het kennen van jongeren eveneens belangrijk. Het opzoeken van jongeren in hun omgeving en het contact maken met jongeren, maakt jongerenwerkers streetwise. Op deze manier combineren jongerenwerkers kenniservaring en praktijkervaring met elkaar (o.a. Valkestijn et al., 2015).

Het derde kenmerk sluit sterk aan bij het kenmerk dat hierboven is genoemd en betreft dat zowel jongerenwerkers, als publieke professionals, een vak hebben geleerd en daarmee behoren tot een beroepsgroep. Valkestijn et al. (2015) stellen dat: *"Jongerenwerkers zich onder meer onderscheiden van andere jeugdzorgwerkers en sociale werkers gezien hun specialistische kennis en ervaringen met jeugdigen en hun leefwereld"* (2015, p.5). In 2009 was 55 procent van de jongerenwerkers in Nederland HBO- opgeleid en 45% MBO- opgeleid en zijn deze in bezit van een welzijnsdiploma. Daarnaast blijft een deel van de jongerenwerkers zich na de opleiding middels bijscholing doorontwikkelen. Jongerenwerkers blijken eveneens over veel ervaring te beschikken.

In 2009 had 20 procent van de jongerenwerkers twee jaar ervaring of minder, had 48 procent tussen drie en negen jaar ervaring en had 22 procent meer dan tien jaar ervaring in het jongerenwerk (Noorda & co., 2009). Een kanttekening dat door Metz (2012, p.20) wordt geplaatst is dat specifieke opleidingen voor het jongerenwerk niet meer als zodanig worden aangeboden en meestal zijn vervangen door meer algemene welzijnsopleidingen.

Een laatste kenmerk betreft een overeenkomst tussen jongerenwerkers en street- level bureaucrats. Jongerenwerkers staan, net zoals street- level bureaucrats, bij de uitvoering van hun werkzaamheden in direct contact met burgers waarbij ze over een bepaalde mate van autonomie beschikken. Met autonomie wordt gewezen op de vrijheid en macht die een professional heeft om zijn eigen handelen en gedrag te kunnen bepalen (Vedung, 2015). In de wetenschappelijke literatuur wordt uitvoerig discussie gevoerd over de vraag of autonomie voor professionals iets goeds of iets slechts is waarbij zowel bij de nadelen als bij de voordelen van autonomie wordt stilgestaan (zie o.a. Tummers & Bekkers, 2014; van Thiel & Hendriks, 2014). Een belangrijk argument dat voor autonomie pleit, is dat algemene beleidsregels of algemene doelen niet (altijd) aansluiten aan of toepasbaar zijn in de praktijk waarmee een professional geconfronteerd wordt (Tummers & Bekkers, 2014; Noordegraaf, van Loon, Heerema & Weggemans, 2015, p.287). Autonomie is in die zin een noodzaak om als professional beter in te kunnen spelen op de behoefte van cliënten (Tummers & Bekkers, 2014). Voor publieke professionals is het bovendien lastig om, gezien de hoeveelheid aspecten, hun werkzaamheden te standaardiseren en in regels vast te leggen (Noordegraaf et al., 2015, p.287). Ook bij jongerenwerk zijn er verschillende factoren die het lastig maken gestandaardiseerde aanpakken te ontwikkelen, waardoor maatwerk geboden is (o.a. Hermans, 2014; Metz, 2017). Zo is het voor jongerenwerkers vaak lastig om op voorhand te kunnen bepalen met welke jongeren men te maken heeft en wat hun problemen en behoeftes zijn. Daarnaast hangt de invulling van jongerenwerk onder andere af van de situatie van jongeren, cultuur, geografie, tradities en de opdracht vanuit de gemeente (Donkers, 2012; Spierts, 2014, Metz, 2016, 2017).

2.1.2 Jongerenwerk als human service organization

In deze paragraaf wordt stilgestaan bij de vraag hoe organisaties die zich bezig houden met het jongerenwerk getypeerd kunnen worden. Op basis van de vorige paragraaf kan gesteld worden dat jongerenwerkers kunnen worden gezien als publieke professionals die tot een beroepsgroep behoren en werkzaam zijn bij maatschappelijke organisaties waarbij ze zich inzetten voor het welzijn van jongeren. Jongerenwerk als zodanig kan worden omschreven als: "*een sociaal werkberoep in de pedagogische infrastructuur waarbij men zich richt op begeleiding van jongeren die steun nodig hebben worden bij volwassenwording in de samenleving*" (Metz, 2017, p.235). Op basis van deze definitie kan gesteld worden dat organisaties die zich bezighouden met jongerenwerk een aantal overeenkomsten bezit met human service organizations. Aan de hand van onderstaande kenmerken betreffende human service organizations, wordt de link gemaakt met organisaties die zich om jongerenwerk bekommeren. De kern van human service organizations kan aan de hand van onderstaande kenmerken worden samengevat (Hasenfeld, 2007) (z.o.z.).

1. Human service organizations zijn gericht op dienstverlening aan mensen;
2. Het belangrijkste doel van human service organizations is het ontwikkelingsproces van een individu en de dienstverlening aan een individu;
3. Contact tussen professional en cliënt wordt gezien als belangrijkste taak van human service organizations, en:
4. Bij human service organizations is sprake van een loosely coupled system.

Een eerste overeenkomst tussen een human service organization en jongerenwerk is dat organisaties erop gericht zijn dienstverlening te verschaffen aan mensen. Dergelijke organisaties ontwikkelen geen producten. Mensen zijn het ruwe materiaal waarmee gewerkt wordt (Hasenfeld, 1992, 2007). Het jongerenwerk bevindt zich in het derde opvoeddomein, de vrije tijd. Door een gebrekkige thuissituatie en vaak gebrekkige of ontbrekende scholing of werk, maakt dat kwetsbare jongeren dikwijls op straat opgevoed (Schmidt et al., 2017). Dit domein kent een open karakter en bij jongerenwerk hebben jongeren veel ruimte, initiatief en vrijheid (Metz, 2017). Jongerenwerk vormt daarmee een voorziening voor kwetsbare jongeren dat hen, vanuit het perspectief van jongeren zelf, ondersteuning biedt (Schmidt et al., 2017).

Een tweede overeenkomst heeft te maken met het voornaamste doel van een human service organization dat eveneens bij het jongerenwerk terugkomt. Hasenfeld (2007) omschrijft het voornaamste doel van een human service organization als: *to protect, maintain or enhance the personal well-being of individuals by defining, shaping or alternating their personal attributes*" (Hasenfeld, 2007, p.1). Het ontwikkelingsproces en dienstverlening aan individuen kan als voornaamste doel worden gezien. Dit komt overeen met het algemene doel dat met jongerenwerk wordt nagestreefd. Met jongerenwerk wordt zowel ingezet op talentontwikkeling (persoonlijke ontwikkeling) als op overlastbestrijding (preventie) (Noorda & co., 2009; Metz, 2017). Metz (2015) benoemt daarnaast een aantal doelstellingen dat met jongerenwerk kan worden nagestreefd, te weten: binding van jongeren aan de samenleving, talentontwikkeling, ontspanning, ontmoeting, verantwoording en verminderen of voorkomen van overlast (preventie). Middels een combinatie van methoden, kan met jongerenwerk een bijdrage worden geleverd aan verschillende overheidsdoelen zoals het afschalen van de zorgkosten (door middel van ontzorgen, normaliseren, demedicaliseren etc.) (Metz, 2017, p.238). Jongerenwerk wordt op verschillende manieren vormgegeven waarmee wordt ingezet op het realiseren van kansen voor jongeren en het voorkomen dat jongeren afglijden (van Dam & Zwikker, 2008; Valkestijn et al., 2015).

Een derde overeenkomstig kenmerk tussen een human service organization en jongerenwerk betreft de taak. Het contact tussen cliënt en professional kan worden gezien als voornaamste taak. De kwaliteit van het onderlinge contact wordt onder meer belangrijk wanneer deze een bepalende invloed heeft op de interventies en wanneer ingezette middelen belangrijk zijn voor het welzijn van cliënten (Hasenfeld, 2007, pp. 17-18). Om op een goede manier samen te kunnen werken en goed onderling contact op te kunnen bouwen, is het belangrijk dat er vertrouwen is tussen de cliënt en professional (Hasenfeld, 2007, p.18). In de dienstverlening bij het jongerenwerk, is contact maken met cliënten en diens omgeving eveneens een belangrijke bezigheid. Verschillende auteurs stellen namelijk dat vanuit het onderlinge contact tussen jongerenwerkers en jongeren en het kennen van de (leefwereld van) jongeren, deze goed bereikt kunnen worden waardoor jongerenwerk voor de jongeren een laagdrempelige voorziening wordt (van Dam & Zwikker, 2008; Koops, et al., 2013; Pels & de Gruijter, 2014; Metz, 2017). Jongerenwerkers zoeken op verschillende manieren en op verschillende plaatsen contact met jongeren. Dit gebeurt zowel thuis

als op school, op straat of in culturele instellingen (Valkestijn et al., 2015; Metz, 2017). Naast dat jongerenwerk contact hebben met jongeren, onderhouden ze ook contacten met de omgeving van jongeren. Hierbij valt te denken aan ouders, verenigingen, buurtbewoners en zorgaanbieders (Valkestijn et al., 2015).

Het laatste kenmerk is dat bij zowel human service organizations als bij het jongerenwerk sprake is van een loosely coupled system. Een loosely coupled system is een kenmerk van een human service organization dat inhoudt dat activiteiten, ideeën en acties die worden uitgevoerd door een organisatie onderling niet met elkaar samenhangen (Orton & Weick, 1990, p.217; Hasenfeld, 2007, p.150). Dit heeft als gevolg dat er geen vaste werkmethoden kunnen worden ontwikkeld waardoor professionals, zij het noodzakelijk, een hoge mate van vrijheid nodig hebben om activiteiten en werkzaamheden in te vullen. Omdat er geen vaste werkmethoden kunnen worden ontwikkeld, ontstaat er veel variëteit (Orton & Weick, 1990, p.217; Hasenfeld, 2007). In de voorgaande paragraaf werd om dezelfde reden er al op gewezen dat jongerenwerkers, als gevolg van diverse factoren, veel vrijheid nodig hebben om activiteiten uit te voeren waarbij het bij jongerenwerk evenzeer lastig is gestandaardiseerde werkmethoden te ontwikkelen (Donkers, 2012; Hermans, 2014; Spierts, 2014; Metz, 2016, 2017). Hierdoor is er ook bij jongerenwerk sprake van een zogenaamd loosely coupled system.

2.1.3 Samenvatting

Deze paragraaf biedt antwoord op de eerste deelvraag: *Op welke manier kan jongerenwerk getypeerd worden?* Daartoe zijn jongerenwerkers als publieke professionals getypeerd en is het jongerenwerk als organisatie getypeerd als een vorm van human service organization. Jongerenwerk kan worden omschreven als: *" een sociaal werkberoep in de pedagogische infrastructuur waarbij men zich richt op begeleiding van jongeren die steun nodig hebben worden bij volwassenwording in de samenleving"* (Metz, 2017, p.235). Daarnaast kunnen jongerenwerkers worden gezien als: *betaalde professionals die over relevante kennis beschikken, vaardigheden en houdingen hebben dat zowel via opleiding als via praktijkervaring met het werken met jongeren is opgedaan"* (Metz, 2017, p. 237). Op basis van deze paragraaf kan geconcludeerd worden dat jongerenwerkers gezien kunnen worden als publieke professionals. Jongerenwerkers werken voor en samen met burgers waarbij ze gebruik maken van impliciete en expliciete kennis waarbij ze een vak hebben geleerd en behoren tot een beroepsgroep. Organisaties die zich bezig houden met jongerenwerk kunnen worden gezien als een human service organization waarbij het contact tussen professional en cliënt, dat gericht is op de ontwikkeling en dienstverlening aan de cliënt, gezien kan worden als belangrijkste taak. De organisatie is gericht op dienstverlening aan cliënten waarbij ideeën en activiteiten onderling niet samenhangen.

2.2 Mogelijke knelpunten voor street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations

Deze paragraaf vormt de beantwoording van de tweede deelvraag: *Welke (mogelijke) knelpunten kunnen op basis van de theorie onderscheiden worden?* In de vorige paragraaf is vastgesteld dat jongerenwerkers kunnen worden gezien als street- level bureaucrats en publieke professionals en organisaties die zich bezig houden met jongerenwerk als een human service organization. In deze paragraaf wordt ingegaan op mogelijke knelpunten die op basis van bovenstaande theorieën onderscheiden kunnen worden en in de praktijk kunnen terugkomen. Aan de hand van literatuuronderzoek, zijn onderstaande overkoepelende knelpunten gevonden die in deze paragraaf puntsgewijs zijn toegelicht:

1. Vage, conflicterende doelen;
2. Conflicterende verwachtingen jegens professionals;
3. Beschikbaarheid van middelen, en;
4. Dubieuze indicatoren.

2.2.1 Vage, conflicterende doelen

Het eerste knelpunt dat wordt toegelicht, betreft doelen waar zowel professionals als organisaties mee te maken kunnen hebben. Dit knelpunt valt uiteen in twee delen. Doelen kunnen zowel vaag als conflicterend zijn (o.a. Lipsky, 1980; Hasenfeld, 2007). Bovendien kunnen deze twee factoren met elkaar samenhangen.

Er bestaan verschillende redenen waarom doelen waar zowel street- level bureaucrats als human service organizations aan werken vaag kunnen zijn. Een eerste reden die aangehaald wordt is dat doelen die gesteld worden vaak een idealistisch karakter kennen. Doelen bevatten regelmatig idealistische waarden waardoor deze dikwijls complex en abstract worden. Hierdoor is het vaak moeilijk om algemene, abstracte doelen te kunnen vaststellen en deze te vertalen naar concrete indicatoren. Omdat het lastig is doelen te concretiseren, is het eveneens lastig om te bepalen wat doelen specifiek inhouden wat het op zijn beurt weer lastig maakt om de meetbaarheid van doelen in kaart te kunnen brengen (Lipsky, 1980; Hasenfeld, 2007). Een tweede reden dat doelen vaag en abstract worden geformuleerd, heeft er mee te maken dat er veel onduidelijkheid bestaat en kennis ontbreekt wat precies zal bijdragen aan het bereiken van de gestelde doelen. Het is dus vaak op voorhand onbekend of onduidelijk wat wel of wat niet werkt ten aanzien van het realiseren van doelen (Lipsky, 1980, pp. 40-41).

Zoals gezegd hangen conflict en vaagheid ten aanzien van doelen eveneens met elkaar samen. Het abstract en vaag formuleren van doelen kan om tactische redenen worden gedaan. Door het hoge abstractieniveau van doelen kan, in geval van onderlinge conflict en onenigheid tussen actoren over doelen, makkelijker een bepaalde mate van consensus over de doelen worden bereikt (Lipsky, 1980, pp.40-41).

Zoals gezegd kunnen doelen waarmee street- level bureaucrats en human service organizations mee te maken hebben conflicterend zijn (Lipsky, 180, pp. 45-48; Hasenfeld, 2007, pp. 9-10). Conflicten over doelen komen daarbij in verschillende gedaantes voor en er kunnen verschillende bronnen van conflict zijn. Een manier waarop conflicten kunnen ontstaan is wanneer werkzaamheden voor professionals onduidelijk zijn of wanneer er te weinig waardering blijkt voor het werk van professionals (Lipsky, 1980). Ook kunnen cliënten op verschillende manieren betrokken zijn bij conflicten over doelen. Lipsky (1980, pp. 40-44) onderscheidt een drietal

manieren of gevallen waarin de perceptie van cliënten op doelen tot conflicten kan leiden. Allereerst kunnen doelen die cliënten voor ogen hebben, botsen met de algemene taak van een organisatie waartegenover de cliënt bepaalde verwachtingen heeft. In dit geval bestaat er vaak een bepaalde mislukking tussen enerzijds het doel van cliënten en anderzijds de mogelijkheden voor een organisatie om dergelijke doelen daadwerkelijk te kunnen realiseren. Zo kan zich een situatie voordoen waarin een bepaalde organisatie niet de bevoegdheden heeft om een bepaald doel van een cliënt te kunnen realiseren. Daarnaast kunnen situaties voordoen waarbij cliënten verwachtingen koesteren naar een organisatie terwijl de realisatie van de door cliënten gestelde doelen, niet tot het takenpakket van desbetreffende organisatie behoren.

Ten tweede kunnen doelen die cliënten voor ogen hebben verschillen met doelen die organisaties voor ogen hebben of die ze als opdracht hebben meegekregen. Officiële doelen van de organisatie (zoals verankerd in het beleid) botsen in dit geval bijvoorbeeld met het belang van de burger (cliënt). Deze verschillende percepties komen ook terug in het volgende knelpunt, waarbij in wordt gegaan op de percepties tegenover de professional. Daarbij zal dieper worden ingegaan op verschillende logica's die de basis vormen voor conflicterende verwachtingen (vgl. Tummers et al., 2009, p.107).

Hasenfeld (2007, p. 86) stelt overigens dat organisaties niet altijd noodgedwongen officiële beleidsdoelen naleven. Er kan namelijk discrepantie bestaan tussen de vooraf opgestelde beleidsdoelen (officiële doelen) en de gerealiseerde doelen, datgene wat een organisatie daadwerkelijk realiseert (operatieve doelen).

De laatste bron van conflict dat Lipsky (1980, pp. 40-44) noemt, heeft er mee te maken dat verschillende betrokken actoren vanuit een eigen referentiekader naar het werk van professionals kijken. Hierdoor kunnen betrokken partijen verschillende doelen hebben en verschillende verwachtingen koesteren ten aanzien van werkzaamheden van professionals. Hiermee komen we bij het tweede knelpunt dat in onderstaande paragraaf nader wordt toegelicht en uitgewerkt.

2.2.2 Conflicterende verwachtingen jegens professionals

Zowel human service organizations als publieke professionals bevinden zich in een complexe omgeving waarin men met verschillende actoren en organisaties te maken heeft. Deze complexiteit vormt een uitdaging voor professionals waarbij de moeilijkheid zit in het tevreden houden van alle betrokken stakeholders (Noordegraaf et al., 2015, p.296). Dit vraagt om adaptief vermogen van zowel organisaties als van professionals om afwegingen te maken en uiteenlopende verwachtingen te managen. Er ontstaat een knelpunt wanneer een professional niet (meer) in staat is om aan conflicterende verwachtingen te kunnen voldoen of om een goede afweging te kunnen maken in verschillende verwachtingen ten aanzien van zijn werkzaamheden. Voordat dit knelpunt verder wordt uitgelegd, zal ter introductie eerst nader in worden gegaan op de complexiteit van de omgeving waarin professionals en human service organizations opereren. Een human service organization heeft twee kenmerkende omgevingen. Allereerst is er de algemene omgeving. Hiermee wordt verwezen naar de som van alle organisaties die in een systeem of netwerk van een human service organization aanwezig zijn (Hasenfeld, 2007, p.51). Naast deze omgeving, is er de taakomgeving. Deze omgeving is relevanter wanneer het gaat om verwachtingen die aan een organisatie en diens professionals gesteld worden. De taakomgeving omvat alle organisatie die op een of andere manier invloed uitoefenen op de werkzaamheden van een human service organization (Hasenfeld, 2007, p.51). Tot deze omgeving kunnen bijvoorbeeld klanten, regelgevers en opdrachtgevers gerekend worden. Een human service organization probeert zich aan deze omgeving aan te passen door verschillende doelen die vanuit de

taakomgeving gesteld worden, na te streven (Hasenfeld, 1992, p.68).

Ook de omgeving waarin publieke professionals zich bevinden, kent tal van actoren. Een publieke professional heeft niet alleen te maken met een grote hoeveelheid aan actoren, ook de samenstelling van deze omgeving is om verschillende redenen aan verandering onderhevig (Westerveld, 2015, p.12). Noordegraaf et al. (2015, p.296) onderscheiden een drietal omgevingen waarmee professionals in hun werkzaamheden te maken hebben wat een goede indicatie schetst van de complexiteit van de werkomgeving waar professionals zich in bevinden.

Allereerst bestaat de zogenaamde taakomgeving. Met de taakomgeving wordt gewezen op werkzaamheden die direct voortvloeien en verbonden zijn aan de beroepsgroep waar een professional deel van uit maakt. Enkele kenmerkende voorbeelden zijn het lesgeven aan studenten voor een docent, het behandelen van een patiënt voor een arts et cetera. Daarnaast bestaat de werkomgeving die losstaat van de primaire taakomgeving. De werkomgeving omvat aanvullende bijkomstige activiteit als het bijwonen van vergaderingen, lezingen et cetera. Als laatste omgeving, onderscheiden Noordegraaf et al. (2015, p.296) de organisatieomgeving. Deze omgeving betreft alle actoren die invloed hebben op de taakstelling van professionals en op de uitvoering van taken door professionals. Daarbij kan worden gedacht aan netwerkpartners, collega's, opdrachtgevers, managers et cetera.

Zoals eerder is gesteld, vraagt de complexe omgeving waarin organisaties en diens professionals zich bevinden, om adaptief vermogen en verwachtingsmanagement. Dit wordt versterkt door de aanwezigheid van zogenaamde logica die actoren aanhangen. Met het begrip logica's verwijzen Tummers et al. (2009, p. 107) naar verschillende referentiekaders, normen en waarden en eisen die vanuit verschillende hoeken aan professionals worden gesteld. Deze logica's kunnen op gespannen voet staan met elkaar en conflicteren. Wanneer een professional zich in een situatie bevindt waarin hij zich niet (meer) in staat acht om conflicterende, uiteenlopende logica's te verenigen, is er sprake van een zogenaamd rolconflict (Tummers et al., 2009, p.107).

Tummers et al. (2009, p.107) onderscheiden een viertal logica's, te weten: institutionele logica, organisatielogica, professionele logica en cliëntlogica. Deze zullen hieronder worden toegelicht waarbij eveneens wordt getoond hoe deze logica's onderling tot conflictueuze verwachtingen kunnen leiden.

Als eerste is er de institutionele logica. Deze volgt uit het officiële beleid. Bij deze logica wordt gewezen op het belang van beleidsprogramma's en het verwezenlijken van eisen en doelstellingen zoals deze in officiële beleidsprogramma's zijn opgenomen. Hierbij speelt wet- en regelgeving een belangrijke rol. Naast de institutionele logica bestaat de organisatielogica. De organisatielogica vloeit voort uit de institutionele logica waarbij wordt ingespeeld op noodzakelijke randvoorwaarden om het beleidsprogramma op een goede manier uit te kunnen voeren (de implementatie). Daarbij worden onder meer regels en richtlijnen opgesteld die door professionals moeten worden nageleefd. Ten derde bestaat de professionele logica. Kort samengevat omvat dit de vereisten aan een professional om daadwerkelijk professioneel te kunnen handelen. Tonkens (2013) vult hier op aan dat de professionele logica er in de kern om gaat om cliënten zo goed mogelijk van dienst te kunnen zijn waarbij de behoefte van de cliënt centraal staat. Dit principe staat los van de middelen die een professional ter beschikking heeft (zoals tijd en geld) om dit te kunnen realiseren. Als laatste is er de cliëntlogica. De cliëntlogica betreft de belangen van cliënten en de eisen die door hen gesteld worden aan de overheid. Zoals gezegd staan deze logica's nogal eens op gespannen voet met elkaar. In onderstaande tabel wordt, aan de hand van enkele voorbeelden/toelichtingen, een weergave gegeven hoe deze logica's tot conflicten kunnen leiden.

Tabel 1: *Voorbeelden van rolconflicten.* (Vrij vertaald uit Tummers et al., 2009; Tummers, Vermeeren, Steijn & Bekkers, 2012; Vink, Tummers, Bekkers & Musheno, 2015)

Conflicterende logica	Toelichting
Cliëntlogica ↔ Organisatielogica	Het naleven van regels (organisatielogica) botst met de behoeften van een cliënt (cliëntlogica)
Professionele logica ↔ Organisatielogica	Het naleven van regels (organisatielogica) botst met de professionele waarden zoals vrijheid en autonomie (professionele logica)
Institutionele logica ↔ Professionele logica	Officieel (overheids)beleid (bijv. morele issues) botsen met professionele waarden (professionele logica)
Institutionele logica ↔ Cliëntlogica	Officieel (overheids)beleid botst met de behoeften en eisen van een cliënt (cliëntlogica)
Professionele logica ↔ Cliëntlogica	Behoeften van cliënten (cliëntlogica) botsen met beroepswaarden (professionele logica)

2.2.3 Beschikbaarheid van middelen

Het knelpunt aangaande beschikbaarheid van middelen valt eveneens uiteen in twee delen, te weten: een (chronologisch) tekort aan beschikbare middelen en kennis over in te zetten middelen. Het eerste deel van het knelpunt betreft het tekort aan beschikbare middelen. Lipsky (1980, pp.29-33) stelt dat middelen die professionals ter beschikking hebben dikwijls ontoereikend zijn en dus tekort schieten. Dit tekort uit zich op verschillende manieren. Zo is er vaak een tekort aan mankracht omdat er te weinig professionals beschikbaar zijn. Bovendien schieten de competenties van het personeel vaak tekort. Naast het tekort aan professionals, zijn er vaak ook te weinig praktische middelen (zoals tijd, geld, instrumenten) beschikbaar om cliënten te helpen. Het tekort aan middelen resulteert in een situatie waarin professionals niet meer kunnen voorzien in de vraag vanuit cliënten. Daarbij is er sprake van een zogenaamde vicieuze cirkel. Wanneer er meer middelen beschikbaar zouden komen, neemt de vraag naar diensten vanuit de cliënten eveneens toe. Hierdoor is er sprake van een chronologisch tekort aan middelen. Het tekort aan middelen heeft eveneens een negatieve doorwerking op professionals aangezien de druk op hen immers groter wordt. Daardoor ontstaat er meer stress onder professionals en zijn ze niet (meer) in staat cliënten optimaal te helpen. Het tweede deel van het knelpunt heeft er mee te maken dat het op voorhand vaak lastig is vast te stellen welke middelen in kunnen worden gezet bij de behandeling van een cliënt. Er bestaat om uiteenlopende redenen op voorhand geen causaal verband tussen probleem en oplossing. Zoals al eerder in dit hoofdstuk is genoemd, is het lastig om werkzaamheden in regels vast te leggen en te standaardiseren wanneer er vanuit de context van een cliënt gewerkt wordt. Er zijn immers telkens nieuwe of andere middelen nodig om een probleem aan te kunnen pakken (Hasenfeld, 2007, p.205). Bovendien zijn problemen veelal onvoorspelbaar en kennen ze een veelzijdig karakter; problemen staan vaak niet op zich (Westerveld, 2015, p.12). Daardoor moeten professionals dikwijls (een combinatie van) verschillende acties ondernemen en verschillende middelen inzetten om specifieke en complexe problemen aan te kunnen pakken. Daarbij maken professionals gebruik van impliciete kennis (tacit knowlegde) waardoor kennis lastig in causale richtlijnen is te vatten waardoor problemen lastig te sturen zijn (Noordegraaf et al., 2015, p.289). Al met al vergen werkzaamheden van professionals maatwerk. Wanneer een professional hiertoe niet in staat is en niet in staat is (juiste) beschikbare middelen (naar context) goed in te zetten, kan dit een knelpunt vormen.

2.2.4 Dubieuze indicatoren

Het laatste knelpunt dat in dit hoofdstuk behandeld wordt, betreffen dubieuze indicatoren. Met dubieuze indicatoren wordt geduid op indicatoren die niet of moeilijk meetbaar zijn, een slechte, onvolledige afspiegeling vormen van resultaten van professionals en organisaties of die tot perverse effecten leiden. Aan de hand van het literatuuronderzoek zal hieronder worden ingegaan welke (soort) indicatoren als dubieus kunnen worden beschouwd.

Er bestaan verschillende factoren die het lastig, zo niet onmogelijk maken om (bepaalde) resultaten bij het werk van human service organizations en street- level bureaucrats te meten (Lipsky, 1980; Hasenfeld, 2007). Hasenfeld (2007, p. 205) noemt een drietal factoren die het meten van resultaten van human service organizations bemoeilijken. Ten eerste zijn doelen waar dergelijke organisaties mee werken vaak complex van aard. Dit is eerder in deze paragraaf eveneens aan bod gekomen toen de vaagheid van doelen werd besproken. De complexiteit van doelen maakt het vaak lastig om er specifieke indicatoren aan te koppelen. Ten tweede wordt de inzet van middelen gebaseerd op de vraag of situatie van de cliënt. Dit maakt het lastig om te bepalen welke middelen het beste kunnen worden aangewend om een cliënt te helpen. Ten slotte kunnen resultaten op verschillende manieren worden geïnterpreteerd waarbij het bovendien lastig is vast te stellen of bepaalde resultaten een (direct) gevolg zijn van een interventie door een organisatie of professional, of dat het een gevolg is van externe factoren.

Lipsky (1980) onderscheidt daarnaast enkele factoren die het meten van resultaten van het werk van professionals bemoeilijken. Naast dat het lastig is inzichtelijk te maken welke interventies die gepleegd zijn door een professional hebben bijgedragen aan een bepaald resultaat, zijn er dusdanig veel variabelen van invloed op de resultaten dat deze onmogelijk allemaal mee kunnen worden genomen in een evaluatie. Bovendien stelt Lipsky (1980) dat er geen duidelijke maatstaven of indicatoren aanwezig zijn en dat er geen product maar een dienst wordt geleverd. Daarnaast zeggen kwantitatieve indicatoren niet altijd iets over de kwaliteit van een interventie. Bepaalde resultaten beoordelen op basis van het aantal behandelingen of het bereik, zegt niks over de kwaliteit van een behandeling of geleverde dienst.

Bovenstaande factoren bemoeilijken het om indicatoren te gebruiken die erop gericht zijn efficiëntie of doelmatigheid en effectiviteit of doeltreffendheid te kunnen meten. Om efficiëntie of doelmatigheid te kunnen meten, moet aangetoond kunnen worden of bepaalde baten met minder kosten opgebracht kunnen worden, of dat met bepaalde kosten meer baten gerealiseerd kunnen worden (Hoogerwerf, 2008, p.27). Daarnaast kan, op basis van bovenstaande factoren, lastig de doeltreffendheid en effectiviteit van interventies worden gemeten. Om dit te kunnen doen, moet er immers een duidelijk beeld zijn in hoeverre bereikte doelen het gevolg zijn van de interventie of de middelen die zijn ingezet (Hoogerwerf, 2008, p.27).

Wanneer bovenstaande indicatoren gebruikt worden voor het meten en beoordelen van resultaten van organisaties en professionals, geeft dit niet alleen een vertekend beeld, maar kan het bovendien tot andere knelpunten en perverse effecten leiden waarbij botsende logica's eveneens een rol spelen (o.a. Tummers et al., 2009; van Loon & Noordegraaf, 2014). Verondersteld wordt wanneer managementwaarden als effectiviteit en doelmatigheid boven professionele waarden als autonomie en klantgerichtheid worden gesteld, perverse effecten plaatsvinden. Zo kan door sturing op output in plaats van op outcome een professional dusdanig gebonden worden in zijn professionele ruimte dat hij vervreemd raakt van het beleid met als gevolg dat de kwaliteit van dienstverlening afneemt (Tummers et al., 2009; van Loon & Noordegraaf, 2014). Autonomie is immers noodzakelijk om betekenis van beleid voor cliënten te vergroten, welwillendheid van professionals te stimuleren en betere, gerichtere diensten te kunnen leveren (Noordegraaf et al.,

2015; Tonkens, 2013; Tummers & Bekkers, 2014). Bovendien stellen Noordegraaf, Bos, Pikker & ter Horst (2014, p.10) dat prestatie meting in algemene zin om enkele redenen niet bijdraagt aan een betere dienstverlening. Prestatie meting zou bijdragen aan interne bureaucratie en een vertekening van de werkelijkheid en geeft het een vertekend beeld van de complexe situatie van een professional en organisatie.

2.2.5 Samenvatting

Deze paragraaf vormt een theoretisch antwoord op de tweede deelvraag: *Welke (mogelijke) knelpunten kunnen op basis van de theorie onderscheiden worden?* Daartoe zijn in deze paragraaf vier knelpunten behandeld. Allereerst kunnen doelen waarmee professionals en organisaties mee van doen hebben vaag en conflicterend zijn waarbij vaagheid en conflict ten aanzien van problemen onderling kan samenhangen. Uit dit knelpunt vloeit het tweede knelpunt voort dat veronderstelt dat professionals te maken kunnen hebben met conflicterende verwachtingen ten aanzien van hun werkzaamheden. De basis van dit conflict zit onder meer in een verschil in conflicterende logica's die bepaalde betrokken actoren hebben ten aanzien van werkzaamheden van professionals. Wanneer professionals niet in staat zijn conflicterende verwachtingen bijeen te brengen of te managen, is er sprake van een rolconflict. Als derde knelpunt is de beschikbaarheid van middelen behandeld. Daarbij is vastgesteld dat beschikbare middelen vaak chronologisch tekortschieten en het voor professionals lastig kan zijn om te bepalen welke (beschikbare) middelen op een goed manier ingezet kunnen worden. Als laatste knelpunt zijn dubieuze indicatoren behandeld. Indicatoren worden als dubieus beschouwd wanneer ze een verkeerde, onvolledige afspiegeling geven van prestaties geleverd door organisaties en professionals of wanneer deze leiden tot perverse effecten. In onderstaande tabel worden de knelpunten kort weergegeven.

Tabel 2: *Knelpunten van de werksituatie van street- level bureaucratats, publieke professionals en human service organizations.*

Knelpunt	Uitleg
Doelen	Doelen die professionals en organisaties treffen zijn vaag en/ of conflicterend.
Verwachtingen jegens professionals	Verwachtingen ten aanzien van werkzaamheden van professionals conflicteren en zijn daardoor soms onverenigbaar (rolconflict).
Middelen	Beschikbare middelen voor professionals schieten (chronologisch) tekort of zijn moeilijk vast te stellen
Indicatoren	Indicatoren schetsen een verkeerde, onvolledige afspiegeling van resultaten van professionals en organisaties. Indicatoren leiden tot perverse effecten. Indicatoren leveren geen bijdrage aan betere dienstverlening.

2.3 Mogelijke omgangsvormen bij knelpunten van street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations

In de voorgaande paragraaf zijn een aantal knelpunten behandeld die voortvloeien uit de theorie. Deze paragraaf gaat nader in op mogelijkheden voor professionals om met genoemde knelpunten om te kunnen gaan. Hiermee geeft deze paragraaf antwoord op de derde deelvraag: *Op welke manier kan volgens de theorie worden omgegaan met (mogelijke) knelpunten?*

Om een antwoord op deze deelvraag te kunnen geven, wordt nader ingegaan op het fenomeen "coping" dat zowel in de literatuur over street- level bureaucrats als in literatuur over publieke professionals terugkomt (zie o.a. Lipsky, 1980; Noordegraaf et al., 2015). Professionals maken in de praktijk gebruik van zogenaamde copingmechanismen om met knelpunten om te gaan en een werkbare situatie te houden (Lipsky, 1980). Het fenomeen coping kan worden gedefinieerd als: "*een inspanning om eisen en andere kritische gebeurtenissen die een uitdaging, bedreiging, beschadiging, verlies of voordeel voor een persoon vormen, te managen of overwinnen*" (Lazarus, 1991: in Noordegraaf et al., 2015, p. 293).

Vedung (2015, p.18) onderscheidt een aantal factoren dat het voor professionals mogelijk maakt om coping toe te kunnen passen, zonder dat dit direct door de opdrachtgever wordt opgemerkt. Als eerste zijn professionals, tijdens de uitvoering van hun werkzaamheden, fysiek gescheiden van de opdrachtgevers. Er bestaat dus een fysieke afstand tussen opdrachtgever en professional. Hierdoor bestaat er geen direct toezicht vanuit de opdrachtgever op de activiteiten en werkzaamheden die door professionals worden uitgevoerd. Daarnaast zijn vaak geen middelen voor handen om direct en frequent toezicht te kunnen houden op de professionals. Het tweede argument dat Vedung (2015, p.18) noemt is dat er vaak specifieke richtlijnen of criteria ontbreken waaraan een professional zijn activiteiten aan moet laten voldoen of aan moet ontleen. Het laatste argument is eveneens het voornaamste en betreft de informatie- asymmetrie die bestaat tussen opdrachtgever en professional wat in het voordeel werkt van de professional (Vedung, 2015, p.18). Professionals beschikken namelijk over meer kennis dan de opdrachtgever. De mogelijkheid voor opdrachtgevers en beleidsmakers om op lokaal niveau goed beslissingen te kunnen nemen, ontbreekt doorgaans. Eerder in dit hoofdstuk werd al stilgestaan bij het feit dat werkzaamheden van professionals wegens contextuele afhankelijkheden moeilijk te standaardiseren is waardoor maatwerk geboden moet worden. Om tot een goede dienstverlening te kunnen komen, is het vaak noodzakelijk om dit in samenspraak en in samenwerking met cliënten zelf te organiseren (Vedung, 2015, p.18).

In deze paragraaf worden op basis van literatuur de volgende vier copingsstrategieën uiteengezet en besproken:

- 1.Vraagverminderingstrategie;
- 2.Aanbodverminderingstrategie;
- 3.Middelverruimingsstrategie, en;
- 4.Taakversimpelingsstrategie.

2.3.1 Vraagverminderingstrategie

Vraagverminderingstrategieën omvatten copingsstrategieën die erop gericht zijn om de vraag naar diensten vanuit de cliënten te doen afnemen. Deze strategie wordt door verschillende auteurs benoemd. Lipsky (1980) spreekt in zijn werk over street- level bureaucracy hierover met de term *limit client demand*. Winter en Nielsen (2008) beschrijven deze strategie als *reducing demand for output*. Daarbij beschrijven Winter en Nielsen (2008) verschillende manieren waarop professionals de vraag van cliënten in bedwang kunnen houden. De eerste manier is om cliënten te onthouden van informatie over services en diensten waar ze recht op hebben. De achterliggende gedachte is wanneer een cliënt geen of gebrekkige informatie heeft over diensten waar hij gebruik van kan maken, er ook geen gebruik van wordt gemaakt. Een tweede strategie is het creëren van wachtrijen, het zogenaamde *queuing* (vgl. Lipsky, 1980). Professionals kunnen er voor kiezen cliënten te laten wachten voordat ze geholpen worden. Als laatste strategie omschrijven Winter en Nielsen (2008) het complexer maken van de toegankelijkheid van diensten. Onder deze strategie vallen onder meer het beperken van openingstijden en het plannen van afspraken op ongunstige tijden. Ook kunnen professionals complexe procedures invoeren, zoals het gebruik van ingewikkelde formulieren, om op deze manier de vraag van cliënten te doen beperken. Als laatste kan autoriteit worden ingezet door professionals. Het gebruik maken van autonomie kan overigens meerdere functies hebben. Deze strategie doet niet alleen de vraag van cliënten afnemen, ook de medewerking van cliënten kan op deze manier worden vergroot (Lipsky, 1980; Vink et al., 2015). Door het strak naleven van geldende regels, kan de vraag van cliënten eveneens worden teruggebracht (Lipsky, 1980; Vink et al., 2015). Alle bovenstaande strategieën zijn erop gericht om de vraag naar diensten vanuit cliënten onaantrekkelijk te maken en deze te doen afnemen.

2.3.2 Aanbodverminderingstrategie

Onder aanbodverminderingstrategieën vallen die copingsstrategieën die erop gericht zijn om de aanbod van diensten vanuit professionals te doen afnemen. Winter en Nielsen (2008) spreken in deze zin over het afnemen van output. Lipsky (1980) noemt onder meer *creaming* en *cherry-picking* als aanbodverminderingstrategieën. *Creaming* kan worden gezien als een situatie waarbij een bepaalde groep (gunstige) cliënten meer aandacht krijgen dan anderen wat als oneerlijk kan worden ervaren (zogenaamd *cherry-picking*). Met afnemen wordt in algemene zin gewezen op een situatie waarin het aanbod van diensten aan cliënten afneemt (Vink et al., 2015). In dit kader onderscheiden Winter en Nielsen (2008) drie manieren voor afnemen. Als eerste kan een professional afnemen op basis van succes. Bij deze strategie kiezen professionals ervoor om bepaalde cliënten te helpen die gemakkelijk of snel geholpen kunnen worden en waarbij de kans op slagen of succes het grootst is. Op deze manier kan een bepaalde groep zo goed mogelijk worden geholpen (Vink et al., 2015).

Professionals kunnen er andersom ook juist kiezen om aandacht te schenken aan de meest kwetsbare groep cliënten die complexe problemen kennen (van Lanen, 2013, p. 50). In beide gevallen krijgt een bepaalde groep cliënten voorkeur bij de behandeling boven een andere groep. Naast het richten op bepaalde (groepen) cliënten, kan een professional er ook voor kiezen om zich te focussen op bepaalde specifieke doelen, in plaats dat men zich richt op een algemeen en breed doel (Lipsky, 1980).

In het verlengde van afnemen op succes, volgt het afnemen op basis van kostenefficiëntie (Winter & Nielsen, 2008). Hierbij selecteren professionals cliënten op een dusdanige manier waarbij een voorkeur is voor cliënten die bijdragen aan het zo kostenefficiënt kunnen werken. Daarbij wordt

bijvoorbeeld gekeken of de behandeling van een cliënt kan bijdragen aan het bereiken van bepaalde doelen waarbij eveneens weinig middelen ingezet hoeven te worden om kosteneffectief te kunnen werken. De laatste strategie die door Winter en Nielsen (2008) wordt genoemd, is het afkomen op basis van kwantitatieve output. Een professional kan hiervoor kiezen wanneer er bijvoorbeeld een bepaalde druk bestaat resultaten in kwantitatieve indicatoren weer te kunnen geven en bepaalde output te leveren. Een professional richt zich dan bijvoorbeeld op het realiseren van een zo groot mogelijk bereik of het helpen van zoveel mogelijk cliënten (output) boven bepaalde outcome. Naast bovenstaande strategieën, stellen Vink et al. (2015) dat met het aannemen van een passieve en hulpeloze uitstraling het aanbod aan diensten beperkt kan worden.

2.3.3 Middelveerhuisingsstrategie

Met deze paragraaf worden copingstrategieën besproken die professionals in kunnen zetten om meer middelen beschikbaar te krijgen, of om reeds beschikbare middelen te verruimen. Waar autonomie ingezet kan worden om de vraag van cliënten te beperken, kan het ook worden ingezet om beleid en middelen te verruimen en daardoor meer diensten te leveren aan cliënten (Lipsky, 1980, pp. 143-145). Er bestaan verschillende manieren om beleid en daarmee de beschikbaarheid van middelen te verruimen (Vink et al., 2015). De eerste manier is het aanboren van extra middelen. Daarbij kan een professional ervoor kiezen eigen middelen in te zetten of die van andere mensen binnen het netwerk (zogenaamde hulpbronnen). Hier zal in een volgende paragraaf nader op worden ingegaan. Ten tweede kan een professional spelen met beleidsregels. Met de professionele ruimte die professionals hebben, kunnen regels op een dusdanige manier worden gehanteerd zodat meer middelen kunnen worden ingezet. Waar mogelijk kan zelfs nog een stap verder worden gegaan waarbij professionals bewust regels negeren of zelfs tegenwerken. Door het onderhouden van sterke contacten met het netwerk (collega's, leidinggevenden et cetera) kan een professional mogelijk beroep doen op hulpbronnen om meer middelen beschikbaar te krijgen (Noordegraaf et al., 2015, p. 301). Op bovenstaand manieren kunnen professionals inspelen op het verruimen van beschikbare middelen.

2.3.4 Taakversimpelingsstrategie

Taakversimpelingsstrategieën omvatten strategieën die het uitvoeren van taken voor professionals versimpelen. Veel van deze strategieën hebben betrekkingen op de houding en gedrag van professionals richting andere actoren. Vink et al. (2015) noemen enkele manieren waarop professionals met verschillende verwachtingen en voorkeuren kunnen omgaan waarbij een professional de kant van een bepaalde groep actoren kiest. Zo kan een professional de kant kiezen van de cliënt om deze zo goed mogelijk van dienst te zijn. Daarbij kan, net als bij de vorige strategie, een professional bepaalde regels verwaarlozen of belemmeren. Andersom kan een professional ook bewust de kant kiezen van een opdrachtgever door beleidsregels strikt na te leven en zich agressief op te stellen richting een cliënt. Naast het uitspreken van een voorkeur bij bepaalde conflicterende situaties, bestaan er ook vluchtstrategieën waarbij een professional er zowel fysiek als mentaal voor kan kiezen een bedreigende situatie uit de weg te gaan. Daarnaast kan een professional in geval van een conflict de schuldvraag bij andere actoren neerleggen (Vink et al., 2015). Tot slot bestaan er strategieën om met stressvolle situaties om te gaan. Daarbij kan gedacht worden aan het zoeken van langetermijnoplossingen voor problemen van cliënten en het routinematig indelen van het werk. Door klanten, indien mogelijk, op een standaard manier te helpen, kan de uitvoering van taken versimpeld worden (Vink et al., 2015).

2.3.5 Samenvatting

In deze paragraaf is antwoord gegeven op de derde deelvraag: *Op welke manier kan volgens de theorie worden omgegaan met (mogelijke) knelpunten?* Uit de literatuur volgen enkele copingstrategieën die professionals kunnen inzetten om met knelpunten om te gaan. In deze paragraaf is een viertal strategieën behandeld waarbij een professional kan inzetten op het verminderen van de vraag vanuit een cliënt, het verminderen van de aanbod van hulp, het verruimen van beschikbare middelen en het versimpelen van taken. Per strategie bestaan verschillende manieren om bepaalde knelpunten aan te pakken. Daarbij moet opgemerkt worden dat er geen causaal mechanisme wordt verondersteld tussen een bepaald knelpunt en een te gebruiken copingstrategie. In de praktijk zou een professional een combinatie van strategieën kunnen gebruiken om een bepaald knelpunt aan te pakken. Andersom kan met een bepaalde copingstrategie op meerdere soorten knelpunten worden ingespeeld. Eveneens kunnen copingstrategieën niet gelijkgesteld worden aan oplossingen voor knelpunten. Dit zal in de volgende paragraaf uitgebreid worden toegelicht. In onderstaande tabel worden de strategieën nogmaals kort benoemd en toegelicht.

Tabel 3: *Copingstrategieën voor professionals.*

Copingstrategie	Voorbeeld
Vraagvermindering	Professional onthoudt relevante informatie aan cliënt. Professionals kunnen cliënten laten wachten voor behandeling. Professionals kunnen omslachtige en complexe procedures invoeren.
Aanbodvermindering	Professional geeft bepaalde (groepen) cliënten voorrang door onder andere te selecteren op basis van: verwacht succes, efficiëntie. Professional legt nadruk op bepaalde doelen. Professional legt nadruk op leveren van output boven outcome.
Middelverruiming	Professional gaat soepel om met regels om cliënt beter te kunnen helpen. Professional zet eigen middelen of middelen van anderen in om hiermee meer middelen te vergaren.
Taakversimpeling	Professional ontwijkt conflicterende verwachtingen door partij te kiezen. Professional vlucht uit bedreigende situaties door bijvoorbeeld schuldvraag bij andere actoren te leggen

2.4 Mogelijke oplossingen voor knelpunten bij het werk van street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations

In voorgaande paragraaf zijn aan de hand van theorie, enkele strategieën benoemd die professionals in kunnen zetten om met knelpunten om te gaan. Daarbij is aangekaart dat deze strategieën niet per definitie als een oplossing kunnen worden gezien. Bovendien kan in twijfel worden getrokken of coping wenselijk is. In deze paragraaf wordt gekeken welke vorm(en) van coping wenselijk kan zijn en daadwerkelijk als oplossing kunnen worden gezien om knelpunten te bestrijden. Daarnaast worden ook enkele andere oplossingen besproken. Hiermee wordt met deze paragraaf antwoord gegeven op de vierde deelvraag: *Welke oplossingen voor de onderscheiden knelpunten kunnen op basis van de theorie worden vastgesteld?*

Daartoe wordt eerst stilgestaan bij kanttekening die bij coping kunnen worden geplaatst alvorens oplossingen worden geïntroduceerd.

2.4.1 Kanttekeningen bij copingstrategieën

Zoals gezegd, wordt coping niet altijd als een oplossing gezien voor problemen. Lipsky (1980) ziet coping eerder als een noodzakelijk kwaad om knelpunten te bestrijden. Eerder in dit hoofdstuk is met de term professionele logica beschreven dat professionals er doorgaans op zijn gericht om cliënten zo goed mogelijk te helpen en daarbij diens vraag centraal te stellen (o.a. Tonkens, 2013). Doorgaans beschikken professionals in de publieke sector over een hoge mate van public service motivation wat betekent dat een professional zich gemotiveerd voelt zich in te zetten voor de maatschappij. Vanwege hoge ambities van professionals, zijn ze zelf vaak geen voorstander van het inzetten van copingstrategieën (Nielsen, 2006, p. 864; Winter & Nielsen, 2008, p. 122; Noordegraaf et al., 2015, p.300). Er ontstaat namelijk een dubbele verliessituatie waarbij een professional enerzijds niet datgene kan bieden aan een cliënt wat hij eigenlijk wil bieden en waarbij anderzijds cliënten niet de behandeling (kunnen) krijgen die ze wensen (Nielsen, 2006, p. 864; Winter & Nielsen, 2008, p. 122).

Ook vanuit het perspectief van de opdrachtgever kan de wenselijkheid van het gebruik van bepaalde copingmechanismen in twijfel worden gebracht. In voorgaande paragraaf zijn enkele factoren genoemd die het voor professionals mogelijk maken om coping toe te passen, waarbij de informatie- asymmetrie tussen opdrachtgever en professional als voornaamste werd genoemd (Vedung, 2015). Deze informatie- asymmetrie kan perverse effecten tot gevolg hebben. Allereerst kan er sprake zijn van opportunistisch gedrag door de professional. Dit kan zich uiten in een situatie waarin een professional minder goed zijn best doet om datgene te doen of te bereiken wat van hem gevraagd wordt (Bosselaar & Vonk, 2013, p. 64). Door kennisvoorsprong, bestaat het risico dat een professional (agent) vooral eigen doelen nastreeft (van Thiel & Hendriks, 2014, p.54). Dit kan op twee manieren optreden. Als eerste kan een professional (agent) zich beter voordoen dan dat werkelijk het geval is, waardoor de opdrachtgever (principaal) geen inzicht heeft wie de beste professional (agent) is (zogenaamd adverse selection). Ten tweede kan een professional (agent) minder taken verrichten dan was afgesproken (zogenaamd moral hazard) (van Thiel & Hendriks, 2014, p.54). Zowel vanuit het oogpunt van professionals als van opdrachtgevers, kunnen dus twijfels worden gezet bij het gebruiken van copingstrategieën. Met een relevante opleiding heeft een professional gedegen kennis voordat men aan het werk gaat en middels training heeft een professional de mogelijkheid zich door te kunnen ontwikkelen.

2.4.2 Mogelijke oplossingen en strategieën

Hieronder worden op basis van literatuur enkele strategieën aangedragen die mogelijk een oplossing bieden voor de knelpunten zoals deze zijn vastgesteld eerder in dit hoofdstuk. Daarbij wordt stilgestaan bij de volgende drie strategieën: het inzetten op professioneel vermogen, versterken van vertrouwen en begrip en het afstemmen van indicatoren.

Strategie 1: Inzetten op professioneel vermogen

Een mogelijke oplossing voor het bestrijden van knelpunten waar professionals in het algemeen mee te maken kunnen hebben, is het vergroten van professioneel vermogen. Noordegraaf et al. (2015) zien dit als een vorm van proactieve coping. Met professioneel vermogen wordt ingezet op ontwikkeling van competenties en vaardigheden van professionals. Een vermogend professional kan worden gezien als iemand die: "op een proactieve manier en op het goede moment kan omgaan met verwachtingen, opgaven en lasten die de dynamische omgeving en stakeholders met zich meebrengen" (Noordegraaf et al., 2015, p.297). Er bestaan enkele factoren of bronnen waarmee professioneel vermogen vergroot kan worden (Noordegraaf et al., 2015, pp. 299-302). Allereerst worden persoonlijke houdingen onderscheiden. Factoren als een extraverte opstelling en emotionele stabiliteit kunnen bevorderlijk zijn. Wanneer een persoon extravert is, kan hij middels contact met anderen makkelijker tot oplossingen komen en zal eerder worden geschakeld wanneer knelpunten worden herkend. Een hoge mate van emotionele stabiliteit is eveneens bevorderlijk. Wanneer een professional minder vatbaar is voor negatieve emoties en stress, kunnen knelpunten als minder bedreigend worden ervaren. Ook het hebben van intrinsieke motivatie en public service motivation kan een positieve bijdrage hebben op professioneel vermogen van professionals (Noordegraaf et al., 2015, p. 300).

Naast persoonlijke houdingen, zijn er ook zogenaamde hulpbronnen die belangrijk kunnen zijn voor het versterken van het professionele vermogen van professionals. Noordegraaf et al. (2015, p.300) onderscheiden de volgende hulpbronnen: autonomie, netwerk en opleiding en training. Allereerst geeft het hebben van autonomie een professional de ruimte om taken zelf in te kunnen delen en prioriteiten te stellen. Eerder in dit hoofdstuk werd het belang van autonomie reeds aangestipt om als professional maatwerk te kunnen leveren. Ten tweede is het hebben of ontwikkelen van een sterk netwerk belangrijk om als professional makkelijker en sneller te kunnen schakelen, tot actie over te gaan en steun te zoeken wanneer dat nodig is. Als laatste kan middels training en opleiding het professioneel vermogen vergroot worden. De veronderstelling van Noordegraaf et al. (2015, p.303) is wanneer professioneel vermogen vergroot wordt, dit een bijdrage kan leveren aan zowel de welzijn van een professional als aan de kwaliteit van dienstverlening en beroepsuitoefening.

Strategie 2: Versterken van vertrouwen en begrip.

Een van de knelpunten dat is aangekaart, is dat verwachtingen betreffende werkzaamheden tegenover professionals conflicterend kunnen zijn. De Bruijn (2002, p. 592) noemt enkele manieren waarop dit knelpunt mogelijk kan worden teruggebracht. Daarbij wordt met name ingegaan op de bestaande verwachtingen tussen managers (opdrachtgevers) en professionals. De Bruijn (2002, p. 592) veronderstelt dat managers zich terughoudender moeten opstellen en moeten investeren in de interactie met professionals.

Een manier om die terughoudendheid vorm te geven, is door het accepteren van (conflicterende) zienswijzen en betekenissen die aan diensten gegeven kunnen worden. Er moet acceptatie zijn voor het feit dat op verschillende manieren waarde kan worden ontleend aan een dienst en dat er verschillende waarden kunnen worden toegekend aan een dienst dat met een bepaald vak geleverd wordt. Op deze manier kan het onderlinge conflict worden teruggebracht en kan een breder inzicht worden verschaft in zowel de uitvoering van een vak als de waarden die het kan opleveren (de Bruijn, 2002, p.596). Door middel van interactie tussen manager (opdrachtgever) en professional, kan eveneens de complexiteit van een bepaald vak verduidelijkt worden waarbij er niet alleen wordt gefocust op de output, maar ook op werkprocessen (throughput). Op deze manier kan een professional bijvoorbeeld inzichtelijk maken wat de ontwikkelingen (dynamiek) in een vakgebied zijn, waar een professional zich mee bezig houdt, welke knelpunten of conflicterende verwachtingen men treft en hoe samenwerking met andere professionals verloopt (de Bruijn, 2002, p. 590). Het inzetten op interactie met professionals en terughoudendheid van managers kent daarnaast nog enkele voordelen. De Bruijn (2002, p. 592) stelt dat met het toepassen van bovenstaande strategie, niet alleen ruimte kan worden geboden aan professionals (autonomie), maar dat hiermee eveneens het onderlinge vertrouwen kan worden vergroot. Bosselaar en Vonk (2013, p. 67) veronderstellen wanneer er een redelijke mate van onderling vertrouwen is, dit als de basis van sturing kan worden gebruikt. Dit betekent dat er minder controle nodig is om mogelijk opportunistisch gedrag van een professional te bestrijden en wordt ruimte voor de professional geboden om responsabel te handelen. Omdat er in dit geval minder gestuurd hoeft te worden op controle op professionals, kunnen hoge transactiekosten en beperking van professionele ruimte (die ontstaan als gevolg van protocollen, monitoring en rapportages) voorkomen worden (Bosselaar & Vonk, 2013, p. 66).

Strategie 3: Afstemmen van indicatoren

Een ander knelpunt dat aan het licht kwam is dat indicatoren dubieus kunnen zijn. Zo kunnen ze een verkeerde of onvolledige afspiegeling vormen van resultaten van professionals en organisaties of kunnen ze tot perverse effecten leiden. Een manier dat bij kan dragen aan het in perspectief plaatsen van prestatie-indicatoren, resultaten en betekenis die hier aan ontleent wordt, is het verbannen van een monopolie op betekenisgeving (de Bruijn, 2002, pp. 586-587). Er zou ruimte moeten zijn voor verschillende (mogelijk conflicterende) interpretaties van resultaten waarbij er ruimte moet zijn voor het hanteren van verschillende evaluatiemethoden, de zogenaamde pluralistische evaluatie (de Bruijn, 2002, p. 588). Ook middels interactie tussen opdrachtgever en professional, kunnen resultaten in perspectief worden geplaatst. Outputcijfers kunnen daarbij als nuttige input worden gezien voor gesprekken, maar moeten wel in perspectief worden geplaatst. De Bruijn (2002, p. 590) stelt wanneer er aandacht is voor zowel de output als voor het werkproces van professionals (throughput), een redelijk oordeel over resultaten kan worden geveld. Noordegraaf et al. (2014, p. 14) noemen daarnaast enkele randvoorwaarden waarmee kan worden bijgedragen aan werkzame prestatie-indicatoren. De eerste voorwaarde is dat prestatie-indicatoren betekenisvol moeten zijn. Dit betekent dat het duidelijk moet zijn waartoe indicatoren dienen en dat deze herkenbaar zijn in de praktijk voor professionals. Daarbij is zuinigheid aan indicatoren geboden. Prestatie-indicatoren moeten er toe doen en moeten relevante informatie opleveren (Noordegraaf et al., 2014, p. 26). De tweede voorwaarde is dat er sprake is van eigenaarschap van prestatie-indicatoren. Dit betekent dat indicatoren worden vastgesteld door en met professionals. Als laatst genoemde voorwaarden, moeten prestatie-indicatoren praktisch hanteerbaar zijn.

Dit betekent dat het verantwoording leggen over indicatoren geen grotere inspanning/ transactiekosten moet kennen dan de waarde die indicatoren opleveren. Het voldoen aan indicatoren moet zo makkelijk mogelijk worden gemaakt (Noordegraaf et al., 2014, p.26).

2.4.3 Samenvatting

Met deze paragraaf is een antwoord gegeven op de vierde deelvraag: *Welke oplossingen voor de onderscheiden knelpunten kunnen op basis van de theorie worden vastgesteld?*

Daarbij is stilgestaan bij de wenselijkheid van coping waarbij is vastgesteld dat dit niet altijd als een oplossing kan worden gezien voor het oplossen van knelpunten en dat met bepaalde copingsstrategieën, knelpunten zelfs in stand kunnen worden gehouden. Vervolgens zijn er drie soorten oplossingen (strategieën) aangedragen die mogelijk oplossing kunnen bieden voor de genoemde knelpunten. Met het versterken van professioneel vermogen als een vorm van proactieve coping, het versterken van vertrouwen door terughoudendheid van managers en interactie met professionals en afstemmen van indicatoren, kan mogelijk op verschillende manieren op verschillende knelpunten worden ingespeeld. De onderscheiden oplossingsstrategieën worden kort in onderstaande tabel weergegeven.

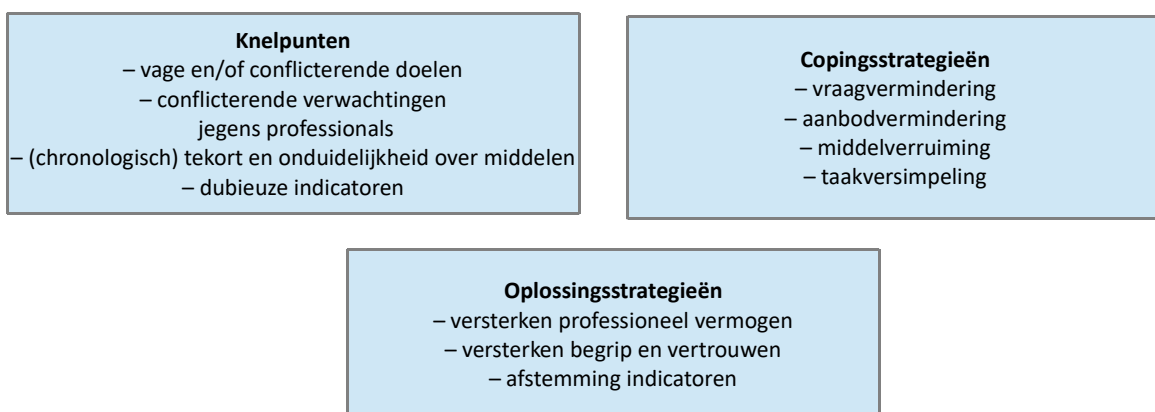
Tabel 4: *Mogelijke oplossingen voor knelpunten*

Oplossing	Toelichting
Versterken professioneel vermogen	Middels professionele houdingen (motivatie) kan professioneel vermogen worden versterkt. Middels hulpbronnen als netwerk, opleiding en training en autonomie, kan professioneel vermogen worden versterkt.
Versterken van vertrouwen en begrip	Door interactie met professionals kan vertrouwen en begrip worden vergroot, conflict worden gereduceerd en professionele ruimte worden gewaarborgd. Door terughoudendheid van managers, kan ruimte voor professional worden vergroot.
Afstemmen indicatoren	Door het verbannen van monopolie op betekenisgeving en door interactie met professionals, kunnen resultaten in perspectief worden geplaatst. Door het ontwikkelen van betekenisvolle en praktisch hanteerbare prestatie-indicatoren waar professional mede-eigenaar van is, kan tot betere indicatoren worden gekomen.

2.5 Samenvatting theoretisch kader

In dit hoofdstuk zijn de eerste vier deelvragen beantwoord waarmee een theoretisch antwoord kan worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag: *Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?*

In paragraaf 2.1 is als eerste stap het jongerenwerk gekoppeld aan theorie. Daarbij is vastgesteld dat op basis van enkele overeenkomsten, jongerenwerkers kunnen worden gezien als street-level bureaucrats en publieke professionals en dat organisaties die zich bezig houden met jongerenwerk kunnen worden gezien als human service organizations. Op basis van bovenstaande theorieën, zijn in 2.2 enkele knelpunten onderscheiden. Dit betreffen: onduidelijkheid en conflict over doelen, conflicterende verwachtingen jegens professionals, (chronologisch) ontoereikende middelen en onduidelijkheid over middelen en als laatste, dubieuze indicatoren (zie tabel 2, paragraaf 2.2.5). In paragraaf 2.3 is vervolgens, aan de hand van theorie over coping, gekeken welke strategieën professionals in de praktijk in (kunnen) zetten om met dergelijke knelpunten om te gaan. Daarbij zijn de volgende strategieën behandeld: vraagvermindering, aanbodvermindering, middelverruiming en taakversimpeling (zie tabel 3, paragraaf 2.3.5). In paragraaf 2.4 is gekeken naar oplossingen voor knelpunten. De onderscheiden copingsstrategieën staan immers niet per definitie gelijk aan oplossingen. In sommige gevallen kunnen ze zelfs tot perverse situaties leiden en knelpunten in stand houden. Daarop zijn in paragraaf 2.4 drie oplossingsstrategieën benoemd waarop mogelijke knelpunten kunnen worden aangepakt. Daarbij is het versterken van professioneel vermogen (proactieve coping) als eerste genoemd waarbij middelen versterken van houding en hulpmiddelen, een professional beter in staat zou moeten zijn om met knelpunten om te gaan. Daarnaast is het versterken van begrip en vertrouwen genoemd om onder meer professionele ruimte te kunnen garanderen en onderling conflict te doen afnemen. Als laatste kan door onderlinge afstemming, verbeterde indicatoren ontwikkeld worden. Het verbannen van monopolie op betekenisgeving zorgt ervoor dat resultaten in perspectief kunnen worden geplaatst en met betekenisvolle, praktisch hanteerbare indicatoren waar een professional eveneens mede-eigenaar van is, kan de het dubieuze karakter van indicatoren doen afnemen. Het theoretisch antwoord op de centrale onderzoeksvraag "Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?" wordt hieronder schematisch weergegeven.



Figuur 1: Schematische weergave van knelpunten, copingsstrategieën en oplossingsstrategieën bij jongerenwerk.

Hoofdstuk 3: Methodologisch kader

In dit hoofdstuk worden de methoden van het onderzoek verantwoord. In paragraaf 3.1 wordt allereerst ingegaan op de globale opzet van het onderzoek. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2. stilgestaan bij de casusverantwoording en de gekozen onderzoeksstrategie. Daarna worden in paragraaf 3.3 de onderzoeksmethoden, de dataverzamelingmethoden en de keuze voor de respondenten verantwoord. In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek en wordt toegelicht welke stappen zijn ondernomen om dit te bevorderen. Het hoofdstuk sluit af met de operationalisatie waarbij theoretische begrippen worden omgezet in meetbare variabelen voor het empirisch onderzoek.

3.1 Onderzoeksopzet

Op basis van vragen uit de theorie en de praktijk is de probleemstelling van het onderzoek tot stand gekomen. Zoals uit de aanleiding en de wetenschappelijke relevantie naar voren komt, blijkt er nog weinig structureel onderzoek te zijn gedaan naar knelpunten bij jongerenwerk, de manier hoe hier mee wordt omgegaan en welke oplossingen voor knelpunten bij jongerenwerk eventueel van toepassing kunnen zijn. De relatie tussen deze elementen is daarbij ook niet onderzocht. Vanuit dit vertrekpunt heeft een literatuurstudie plaatsgevonden waarin bovenstaande elementen zijn onderzocht en gekoppeld aan het jongerenwerk. Dit is in kaart gebracht aan de hand van theorie over street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations waarmee een theoretisch antwoord is gegeven op de centrale onderzoeksvraag. Op basis van deze theorie en een operationalisatie van theoretische begrippen, heeft de dataverzameling plaatsgevonden. De data is vervolgens geanalyseerd waarbij conclusies zijn getrokken en aanbevelingen zijn gedaan om hiermee een antwoord te kunnen geven op de centrale onderzoeksvraag.

3.2 Casusverantwoording en onderzoeksstrategie

In dit onderzoek is om verschillende redenen gebruik gemaakt van een meervoudige gevalstudie. Gezien het verkennend en ontwerpende karakter van dit onderzoek, kan een casestudy als geschikte strategie worden gezien, aangezien hiermee een veelheid aan rijke en gedetailleerde informatie gegenereerd kan worden. De voornaamste reden om gebruik te maken van een meervoudige casestudy is omdat op deze manier het beste kan worden bijdragen aan theorieontwikkeling, aangezien door het gebruik maken van meerdere cases, bepaalde patronen en verschillen kunnen worden gevonden (Bleijenbergh, 2013; van Thiel, 2013). Eveneens is hiermee het onderzoek minder vatbaar voor toevalligheden, wat een risico vormt in geval van een enkele gevalstudie, waardoor uitkomsten robuuster zijn en daardoor makkelijker gegeneraliseerd kunnen worden. Hier besteed ik bij het bespreken van de validiteit en betrouwbaarheid nog wat meer aandacht aan. In dit onderzoek is een drietal cases onderzocht, te weten Bindkracht 10 (gemeente Nijmegen), Jeugd op Zuid (JOZ) (gemeente Rotterdam), en Travers (gemeente Zwolle). Bovenstaande organisaties zijn al langere tijd actief op het gebied en zijn eveneens allemaal lid-organisatie van Sociaal Werk Nederland . Doordat deze organisaties lid zijn van Sociaal Werk Nederland, was het eveneens makkelijker om te schakelen met de organisaties voor het empirisch onderzoek. De onderzochte cases zijn daarbij random geselecteerd. Door deze random selectie, worden eveneens toevalligheden voorkomen waarbij het risico dat een organisatie een toevallige uitschieter is, wordt weggenomen.

3.3 Onderzoeksmethoden, dataverzamelmethode en respondenten

Dit onderzoek kent een kwalitatief karakter. Er is om verschillende redenen gekozen voor een kwalitatief onderzoek. Allereerst is kwalitatief onderzoek geschikt in gevallen waarin er een bepaald kennisgat is over een bepaald onderwerp (Boeije, 2014). In dit onderzoek betreffen dat de knelpunten en oplossingen voor jongerenwerk. De kwalitatieve onderzoeksbenadering leent zich dan ook goed voor beschrijvend of verkennend onderzoek. Aangezien dit onderzoek voor een groot deel verkennend is, is er gekozen voor een kwalitatieve benadering. Daarnaast leent kwalitatief onderzoek zich ook voor het ontwikkelen van theorie. De laatste reden om voor kwalitatief onderzoek te kiezen is dat het, net zoals de gekozen onderzoeksstrategie, veel diepgaande en rijke informatie oplevert. De dataverzamelmethode die in dit onderzoek gehanteerd zijn, betreffen documentenanalyse en interviews. De interviews kennen een semi-structureerd karakter en zijn aan de hand van de theorie en het operationalisatieschema opgesteld. Dit schema volgt verderop in dit hoofdstuk. Bij het selecteren van de respondenten, is geprobeerd om een zo representatief mogelijke selectie te verkrijgen. Dit wil zeggen dat er bij alle drie onderzochte cases is geprobeerd om met zowel vertegenwoordigers vanuit de gemeente te spreken als met vertegenwoordigers vanuit het jongerenwerk. Daarbij is gepoogd een gestratificeerde selectie van verschillende partijen te realiseren. Zodoende is bij twee onderzochte cases zowel gesproken met een afgevaardigde van de gemeente (gemeentelijke beleidsmedewerker) als met een manager van een jongerenwerkorganisatie (teamleider, manager) en met jongerenwerkers zelf. In het geval van één case (gemeente Zwolle), was het niet mogelijk om met een afgevaardigde vanuit de gemeente te spreken. In één geval heeft, wegens tussenkomst van iets anders, niet het geplande interview kunnen plaatsvinden. Dit is ondervangen door een digitale vragenlijst door te sturen waarin dezelfde interviewvragen zijn opgenomen die in alle andere interviews zijn afgenomen. In dit onderzoek is in totaal met acht respondenten gesproken. Vanwege de drukte en de vakantieperiode, was het niet mogelijk om op een redelijk termijn meerdere respondenten te spreken. In dit onderzoek zullen de respondenten zo veel mogelijk anoniem worden gehouden. Dit betekent dat in het stuk geen namen worden genoemd. De respondenten zijn om die reden genummerd van R1 tot en met R8. Soms is het wel noodzakelijk een respondent aan de hand van zijn of haar functie in dit stuk te duiden waardoor het niet altijd mogelijk is volledige anonimiteit te waarborgen. In de bijlagen (zie bijlage 2) is een lijst met respondenten opgenomen.

Zoals gezegd heeft in dit onderzoek ook een documentenanalyse plaatsgevonden waarbij voornamelijk is gekeken naar gemeentelijke beleidsstukken (beleidsmemo's, jeugdbeleid, maatschappelijke ondersteuning etc.) en naar jaarstukken (jaarrekeningen, jaarverslagen en begrotingen). Daarbij dient opgemerkt te worden dat er weinig informatie gewonnen kon worden uit de onderzochte stukken. Het begrip jongerenwerk kwam vaak summier terug in de stukken of werd haast niet genoemd. Daarnaast is de gevonden informatie niet (altijd) direct van toepassing op dit onderzoek.

3.4 Validiteit en betrouwbaarheid

In deze paragraaf wordt ingegaan op de manieren waarop de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek zo goed mogelijk is proberen waar te borgen. Als eerste zijn er maatregelen genomen om de geldigheid (interne validiteit) en generaliseerbaarheid (externe validiteit) zo goed mogelijk te waarborgen. Om tegemoet te komen aan de interne validiteit van dit onderzoek, is er gebruik gemaakt zogenaamde triangulatie, waarbij zowel interviews als documentenanalyse

hebben plaatsgevonden (van Thiel, 2013). Een kanttekening dat hierbij moet worden gemaakt, is dat uit de onderzochte documenten weinig informatie kon worden gewonnen waardoor een goede inhoudelijke vergelijking tussen de uitkomsten van interviews en documenten lastig was. Een tweede manier om tegemoet te komen aan de interne validiteit is het spreken met meerdere respondenten vanuit verschillende achtergronden. Op deze manier geven de uitkomsten van de interviews een representatiever beeld. Door gebruik te maken van een semi- gestructureerd interview, is geprobeerd het risico van interviewer- bias in te perken. De interviewvragen zijn daarbij zo neutraal en open mogelijk opgesteld om sturing naar respondenten te voorkomen. Een bekend risico van gevalstudies, is dat uitkomsten lastig gegeneraliseerd kunnen worden. Om de externe validiteit van het onderzoek te vergroten, is er gekozen voor een meervoudige gevalstudie waarbij de cases random geselecteerd zijn. Hiermee is geprobeerd te voorkomen dat de onderzochte cases toevallige uitschieters zijn. Door meerdere cases te selecteren, zijn de uitkomsten van het onderzoek beter te generaliseren.

De betrouwbaarheid van het onderzoek betreft de consistentie en nauwkeurigheid van het onderzoek. Dit betekent onder meer dat de uitkomsten, bij herhaling van onderzoek en onder gelijke condities, overeenkomstig moeten zijn. De beste manier om de betrouwbaarheid van een onderzoek te achterhalen, is het repliceren van het onderzoek. Dit behoort echter niet tot de mogelijkheden. Om toch tegemoet te komen aan de betrouwbaarheid, zijn de interviewvragen afgeleid uit de theorie en operationalisatieschema. Daarnaast zijn de interviews opgenomen en getranscribeerd. De uitkomsten van interviews zijn vervolgens gecodeerd aan de hand van het operationalisatieschema. Hiermee wordt de repliceerbaarheid van het onderzoek vergroot (Bleijenbergh, 2013). Bovendien is bij alle respondenten dezelfde vragenlijst afgenomen, waardoor de betrouwbaarheid van de dataverzameling beter is. Op basis van bovenstaande methoden, is bijgedragen aan de betrouwbaarheid en controleerbaarheid van het onderzoek.

3.5 Operationalisatie

In deze paragraaf worden de theoretische begrippen/ variabelen omgezet naar meetbare indicatoren voor het empirisch onderzoek. In het theoretisch kader zijn in totaal 4 knelpunten onderscheiden, zijn er vier copingstrategieën benoemd en is een drietal oplossingen voor knelpunten aangedragen. Bovenstaande variabelen vormen daarmee de hoofdvariabelen van het operationalisatieschema. De variabelen worden hieronder nader uiteengezet wat leidt tot het operationalisatieschema (zie tabel 5).

Knelpunten

Met de vier knelpunten die onderscheiden zijn in paragraaf 2.2 (zie tabel 2), wordt gekeken of en in welke mate deze zich daadwerkelijk voordoen in de praktijk van het jongerenwerk in de onderzochte cases. Deze knelpunten vormen de eerste vier hoofdvariabelen van de operationalisatie. Het knelpunt *doelen* valt uiteen in vaagheid en conflict. De variabele *conflicterende verwachtingen jegens professionals* valt niet uiteen in deelvariabelen. De derde hoofdvariabele heeft te maken met *middelen* en wordt gesplitst in de deelvariabelen (chronologisch) tekort en onduidelijkheid. Het laatste knelpunt is de vierde hoofdvariabele en betreft *indicatoren*. Deze variabele valt uiteen in verkeerde, onvolledige afspiegeling, perverse effecten en ontbreken bijdrage aan kwaliteit dienstverlening.

Copingsstrategieën

De vier copingsstrategieën die in paragraaf 2.3 genoemd zijn (zie tabel 3), brengen in kaart of en in welke mate jongerenwerkers deze strategieën daadwerkelijk gebruiken om om te gaan met mogelijke knelpunten die genoemd worden. De onderscheiden copingsstrategieën vormen daarmee de volgende vier hoofdvariabelen. De vijfde en zesde hoofdvariabelen van het operationalisatieschema, *vraagvermindering* en *aanbodvermindering*, worden daarbij niet uiteengezet in deelvariabelen. De zevende variabele, *middelverruiming*, wordt uiteengezet in regelaanpassing en hulpbronnen. De achtste variabele is *taakversimpeling* en wordt gesplitst in de variabelen conflictopheffing en vluchtstrategie.

Oplossingen

De oplossingen die in paragraaf 2.4 zijn aangedragen (zie tabel 4) vormen de laatste drie hoofdvariabelen. In het vervolg van het onderzoek, wordt gekeken of en in welke mate deze oplossingen voor de onderscheiden knelpunten worden aangedragen of herkend worden. De variabele *versterken van professioneel vermogen* valt daarbij uiteen in de deelvariabelen houding en hulpbronnen. Dit betekent dat de variabele hulpbronnen twee keer terugkomt in de operationalisatie. Het verschil is dat de reikwijdte van het begrip hulpbronnen bij de copingsstrategie middelverruiming veel nauwer is dan bij de oplossing versterken van professioneel vermogen. Bij middelverruiming wordt inzet van hulpbronnen *specifiek* gezien om meer middelen te kunnen verschaffen (een meer direct verband tussen knelpunt en strategie) terwijl bij het versterken van professioneel vermogen, hulpmiddelen worden gezien als *algemene* oplossing om met knelpunten *in het algemeen* om te kunnen gaan.

De variabele *versterken van vertrouwen en begrip* valt uiteen in interactie met professionals en terughoudendheid manager/ opdrachtgever. De laatste hoofdvariabele betreft het *afstemmen van indicatoren*. Deze variabele valt uiteen in betekenisvolle indicatoren, mede-eigenaarschap over indicatoren door professionals en praktische hanteerbaarheid van indicatoren.

Coderen

De verzamelde data uit de onderzochte documenten en interviews zijn in eerste instantie gecodeerd op basis van de hoofdvariabelen. Wanneer het mogelijk en relevant was, zijn uitkomsten toegekend aan de onderscheiden deelvariabelen. Iedere hoofdvariabele is bij het coderen een kleur gegeven waarna resultaten uit de verschillende documenten en interviews zijn samengevoegd en vergeleken als resultaat van het coderingsproces. Wanneer een resultaat onder meerdere hoofdvariabele geschaad kan worden, heb ik dat bij het coderen vermeld in de kantlijn. Gezien het semi- gestructureerde karakter van de interviews en het exploratieve karakter van het onderzoek, zijn er veel open vragen en kennen de interviews een vrij open, ongestuurd karakter. Dit wil zeggen dat er in de interviews (zie bijlage 1) niet altijd sterk gestuurd wordt op de variabelen uit het operationalisatieschema, mede om suggestieve vragen en bias te voorkomen. Wanneer als gevolg hiervan andere bevindingen worden waargenomen uit zowel documenten als uit interviews, wordt dit apart vermeld in het resultatenhoofdstuk en worden, indien noodzakelijk op basis van het empirisch onderzoek, naderhand bij het bespreken van resultaten nieuwe variabelen opgenomen.

Tabel 5: *Operationalisatieschema*.

Hoofdvariabele	Definitie	Deelvariabele(n)	Indicator(en)	Methoden
1. Doelen	Doelen die gekoppeld zijn aan het werk/ de taak van jongerenwerkers en hun organisatie	1A Vaagheid 1B Conflict	1A Doelen die bij jongerenwerk gesteld worden zijn niet concreet vertaald naar indicatoren. 1A Betrokkenen ervaren doelen die gesteld worden bij jongerenwerk als onduidelijk. 1B Betrokken actoren zijn het onderling niet eens over doelen van jongerenwerk.	Documenten, interviews
2. Conflicterende verwachtingen jegens professionals	Verwachtingen van verschillende betrokkenen ten aanzien van het werk van jongerenwerkers		2 Verwachtingen ten aanzien van jongerenwerk(ers) verschilt (volgens betrokkenen) onder betrokkenen.	Documenten, interviews
3. Middelen	Praktische middelen en persoonlijke vaardigheden van jongerenwerkers	3A (Chronologisch) tekort 3B Onduidelijkheid	3A Betrokkenen ervaren een tekort aan middelen voor jongerenwerk(ers) om het werk goed uit te kunnen oefenen. 3A Betrokkenen vinden jongerenwerkers niet vakbekwaam genoeg om jongerenwerk goed uit te kunnen oefenen. 3A Jongerenwerkers ervaren volgens betrokkenen stress en druk als gevolg van een tekort aan middelen. 3B Beschikbare middelen zijn volgens betrokkenen niet bij voorbaat bekend voor jongerenwerkers.	Documenten, interviews
4. Indicatoren	Prestatie-indicatoren die bij jongerenwerk worden gebruikt om resultaten van jongerenwerk(ers) in kaart te brengen	4A Onvolledige, verkeerde afspiegeling 4B Perverse effecten 4C Ontbrekende bijdrage kwaliteit dienstverlening	4a Gebruikte indicatoren geven volgens betrokkenen een verkeerd beeld van resultaten van jongerenwerk(ers). 4A Gebruikte indicatoren geven volgens betrokkenen een onvolledig beeld van resultaten van jongerenwerk(ers). 4B Gebruikte indicatoren leiden volgens betrokkenen tot perverse effecten zoals kwaliteitsvermindering van jongerenwerk. 4C Gebruikte indicatoren dragen volgens betrokkenen niet bij aan verbetering van jongerenwerk.	Documenten, interviews
5. Vraagvermindering	Manier voor jongerenwerkers om vraag naar jongerenwerk af te laten nemen		5 Jongerenwerkers hanteren volgens betrokkenen complexe procedures om vraag naar jongerenwerk te remmen.	Documenten, interviews
6. Aanbodvermindering	Manier voor jongerenwerkers om aanbod van jongerenwerk af te laten nemen		6 Jongerenwerkers kiezen er bewust voor een bepaalde groep jongeren te helpen volgens betrokkenen waarbij bijvoorbeeld het kans op slagen groter is.	Documenten, interviews
7. Middeleruiming	Manier voor jongerenwerkers om	7A Regelaanpassing	7A Jongerenwerkers passen volgens betrokkenen regels dusdanig/ niet toe	Documenten,

	meer middelen ter beschikking te krijgen of door al bestaande middelen anders in te zetten om jongerenwerk uit te voeren	7B Hulpbronnen	om jongeren beter te kunnen helpen. 7B Jongerenwerkers zetten volgens betrokkenen eigen middelen of middelen van anderen in om jongeren beter te kunnen helpen.	interviews
8. Taakversimpeling	Manier om knelpunten en uitdagingen te ontwijken en daarmee het werk te comfortabeler te maken	8A Conflictopheffing 8B Vluchtstrategie	8A Jongerenwerkers kiezen volgens betrokkenen in geval van conflicten, partij. 8A Jongerenwerkers vermijden volgens betrokkenen bewust conflicterende of bedreigende situaties door bijvoorbeeld de schuld bij andere partijen te leggen.	Documenten, interviews
9. Versterken professioneel vermogen	De capaciteit van jongerenwerkers om met uitdagingen, conflicten en knelpunten om te gaan vergroten	9A Houding 9B Hulpbronnen	9A Door persoonlijke houding en opstelling, kunnen jongerenwerkers volgens betrokkenen beter omgaan met knelpunten en jongerenwerk beter uitvoeren. 9B. Door (meer) ervaring, opleiding, en vrijheid om werkzaamheden in te vullen, is een jongerenwerker volgens betrokkenen beter in staat met knelpunten om te gaan.	Documenten, interviews
10. Versterken van vertrouwen en begrip	Door interactie vanuit opdrachtgever met jongerenwerkers en terughoudendheid van opdrachtgever naar jongerenwerkers, knelpunten wegnemen	10A interactie professionals 10B Terughoudendheid manager/opdrachtgever	10A Volgens betrokkenen leidt (meer) interactie tussen jongerenwerkers en opdrachtgever tot minder conflict en tot meer begrip en vrijheid voor jongerenwerkers om werkzaamheden vorm te geven en daarmee beter jongerenwerk te leveren. 10B Volgens betrokkenen leidt een (meer) terughoudendere opdrachtgever tot meer vrijheid voor jongerenwerkers taken om werkzaamheden vorm te geven en daarmee beter jongerenwerk te leveren.	Documenten, interviews
11. Afstemmen van indicatoren	Manieren om gezamenlijk (integraal) tot betere prestatie-indicatoren te komen bij jongerenwerk	11A Betekenisvolle indicatoren 11B Eigenaarschap 11C Praktisch hanteerbaar	11A Betrokkenen zien gebruikte indicatoren bij jongerenwerk als nuttig, waardevol en relevant. 11B Indicatoren bij jongerenwerk worden mede met jongerenwerkers samen opgesteld. 11C Volgens betrokkenen kan, zonder rompslomp of onnodige inspanning, aan indicatoren voldaan worden.	Documenten, interviews

Hoofdstuk 4: Resultatenhoofdstuk

In dit hoofdstuk worden de resultaten die voortkomen uit de analyse van interviews en documenten behandeld. Dit hoofdstuk is opgesteld in de lijn van de onderscheiden knelpunten. Deze zullen vanaf paragraaf 4.1 worden behandeld. Per casus wordt weergegeven of en in welke mate de betreffende knelpunten zich voor doen, welke copingstrategieën worden toegepast door de respondenten en welke (mogelijke) oplossingen voor knelpunten worden genoemd en/ of worden voorgedragen. Hierdoor ontstaat per knelpunt een overzicht waarbij gevonden resultaten tussen de cases onderling vergeleken kunnen worden. Aan de hand van dit hoofdstuk worden de vijfde en zesde deelvraag van dit onderzoek beantwoord, te weten: "*Welke knelpunten spelen een rol bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?*" en "*Hoe wordt er met knelpunten omgegaan bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?*" Na dit resultatenhoofdstuk zijn alle deelvragen beantwoord. Alle deelvragen tezamen worden in het conclusiehoofdstuk kort langsgelopen, waarmee eveneens de basis voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag is gelegd: *Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?*

4.1 Knelpunten ten aanzien van doelen

4.1.1 Nijmegen

Op basis van de interviews kan worden gesteld dat er in de gemeente Nijmegen overeenstemming bestaat over de algemene doelen die aan jongerenwerk gesteld worden. Zowel uit de interviews als uit de documentenanalyse, komt een tweetal doelstellingen terug. Daarbij ligt de nadruk met name op preventie en maatschappelijke integratie/ ontwikkeling.

Een jongerenwerker in de gemeente Nijmegen stelt dat jongerenwerk ten minste een preventieve functie moet hebben (R5). De preventieve functie en waarde van het jongerenwerk, wordt ook door de gemeente Nijmegen onderstreept en komt in verschillende beleidsstukken ten sprake (gemeente Nijmegen, 2014a, 2015, 2016, 2018a). Een doel dat vanuit deze preventieve functie van jongerenwerk wordt nagestreefd, is het voorkomen van zware zorg. De gemeente wil inzetten op lichte preventieve vormen van jeugdhulp (waaronder jongerenwerk) om zodoende zware jeugdzorg te voorkomen (gemeente Nijmegen, 2014a, pp. 17-18). Een ander doel waarop met de preventieve functie van jongerenwerk wordt ingezet, is het voorkomen van jeugdoverlast en een bijdrage leveren aan de veiligheid. Een gemeente- ambtenaar onderstreept daarbij het belang van jongerenwerk als volgt: "*Jongerenwerk is in die zin het meest preventieve product dat kan worden ingezet om te voorkomen dat er heftigere dingen gebeuren met jongeren.*" (R6).

Een ander doel waarop jongerenwerk wordt ingezet in de gemeente Nijmegen is de maatschappelijke participatie en ontwikkeling van de jongeren. Jongerenwerk wordt daarbij wijkgericht ingezet om te zorgen dat jongeren een aanspreekpunt hebben waarbij ze geholpen kunnen worden om op school te blijven en/ of om werk te kunnen vinden of te behouden (gemeente Nijmegen, 2014b, p.6). Daarbij kent het jongerenwerk een opvoedkundige taak om daarmee kwetsbare jongeren te ondersteunen (R4;R6). Middels agogische begeleiding, worden jongeren in de gemeente Nijmegen door het jongerenwerk ondersteund (gemeente Nijmegen, 2014a, p.17; R4; R6). Op deze manier wordt gepoogd om jongeren zo veel mogelijk toekomstperspectief te bieden (R6).

Op basis van documenten en interviews, kan gesteld worden dat er geen concrete indicatoren en doelstellingen zijn vastgesteld op gemeentelijk niveau met betrekking tot het jongerenwerk. Tegelijkertijd wordt dit ook niet als een probleem benoemd of als een probleem ervaren. De gemeente Nijmegen wil partners in het jongerenwerk meer ruimte geven om zelf te kunnen bepalen wat nodig is om te doen waarbij er meer gestuurd wordt op maatschappelijke effecten (gemeente Nijmegen, 2017b, p. 128). Specifieke doelen worden op wijkniveau opgesteld aan de hand van wijkanalyses en wijkplannen waarbij middels pilots wordt ingezet op procesregie (R4; R6). Daarbij wordt er gekeken hoe partners in het jongerenwerk tot onderlinge overeenstemming kunnen komen over doelen en afwegingen in een wijk (R4; R6). Volgens een gemeentemedewerker is het juist belangrijk om als jongerenwerk, in samenspraak met andere partners op lokaal niveau afspraken te maken: *" Jongerenwerk moet in overleg met andere partijen z'n eigen prioriteiten stellen vanuit een grabbelton aan doelstellingen...als beleid moet je die dingen niet willen vatten op dat niveau, want daar hebben we gewoon geen verstand van"* (R6).

4.1.2 Rotterdam

Het jongerenwerk kent in de gemeente Rotterdam verschillende doelen waarbij de signalerende functie als belangrijk wordt gezien: *" wanneer het jongerenwerk niet op orde is, mis je signalen uit de wijk"* (R7). In grote lijnen wordt er in de gemeente Rotterdam op drie terreinen ingezet op jongerenwerk, te weten: groei van talent, veiligheid en gezondheid (gemeente Rotterdam, 2015a, p.7, 2016). Het jongerenwerk in Rotterdam valt uiteen in twee delen. Ten eerste is er het reguliere jongerenwerk dat in iedere wijk aanwezig zou moeten zijn. Hierbij wordt ingezet tegen risicofactoren van jongeren in de wijk en wordt ingezet op talentontwikkeling en zelfredzaamheid (gemeente Rotterdam, 2015c, p.10; R3). Met het nieuwe Rotterdamse welzijnsbeleid wordt aandacht geschonken aan de zelfredzaamheid van burgers. Jongerenwerk heeft hierin ook een rol door bijvoorbeeld het aanjagen van talent van jongeren (gemeente Rotterdam, 2014, 2015b). Daarnaast is er een programma dat gericht is tegen het voortijdig verlaten van school waarbij jongerenwerk ook een rol speelt (gemeente Rotterdam, 2017b). Naast het reguliere jongerenwerk, is in Rotterdam ook het Stedelijk Team Jongerenwerk actief. In totaal worden hierbij 30 fte ingezet om in zogenaamde hotspotgebieden op te treden (gemeente Rotterdam, 2015c, p.10). Hoewel ook bij het STJ aandacht is voor de algemene (talent) ontwikkeling van jongeren, is het voornaamste doel het terugbrengen van overlast dat door jongeren veroorzaakt wordt (gemeente Rotterdam, 2015c; Stedelijk Team Jongerenwerk, 2016; R3; R7). Middels het programma " Stok achter de deur 2015- 2018" is de aanpak van jeugdoverlast geïntensiveerd waarbij het STJ breed werd ingezet (gemeente Rotterdam, z.j., p.58, 2017a). Hoewel er veel verschillende doelen bestaan bij het jongerenwerk, is men het onderling eens (R3; R8). Een respondent stelt daarbij dat doelen niet zo zeer als onduidelijk worden beschouwd, maar dat het belangrijk is voor jongerenwerkers en organisaties om ruimte te nemen en in samenspraak met de gemeente doelen vast te stellen: *" daarmee doe je meteen aan verwachtingsmanagement en formuleer je realistische doelen waar zowel opdrachtgever als opdrachtnemer tevreden mee zijn"* (R8).

4.1.3 Zwolle

Uit de geanalyseerde documenten, komt het doel van jongerenwerk in de gemeente Zwolle niet duidelijk naar voren. Wel wordt jongerenwerk genoemd als een van de partners om bij te dragen aan het realiseren van doelen als het versterken van sociale veiligheid en het versterken van eigen kracht van jongeren (gemeente Zwolle, 2016; 2017). Daarnaast worden enkele doelen genoemd waarbij men wil inzetten op talentontwikkeling en gezondheid van jongeren, waarbij wordt gesteld dat deze zorg zo dicht mogelijk bij jongeren moet worden georganiseerd en dat ze hier zelf invloed op moeten kunnen uitoefenen (gemeente Zwolle, 2014; 2018). De respondenten zien in het aanleggen van sociaal maatschappelijke competenties het voornaamste doel van jongerenwerk, waarbij het uitgangspunt van jongeren altijd centraal staat (R1; R2). Dat wil eveneens zeggen dat niet zozeer de maatschappelijke norm centraal staat, maar dat jongerenwerk de afweging is tussen het welbevinden van jongeren en maatschappelijke participatie (R1; R2).

4.1.4 Samenvattend

In geen van de drie onderzochte gemeenten worden knelpunten ervaren ten aanzien van doelen die al dan niet rechtstreeks gesteld worden aan jongerenwerk. De doelen die in de drie gemeenten worden gesteld, zijn vaak algemeen geformuleerd zonder dat hier direct indicatoren aan gekoppeld worden. Bovendien komen doelen in de cases in grote lijnen met elkaar overeen, waarbij er zowel wordt gewerkt aan de ontwikkeling van jongeren (talentontwikkeling, maatschappelijke participatie) als preventie (jeugdoverlast, criminaliteit en gezondheid). Er worden door de respondenten geen copingstrategieën genoemd die worden ingezet met betrekking tot knelpunten ten aanzien van doelen bij jongerenwerk. Een respondent uit Rotterdam stelt wel dat het bevorderlijk is om als organisatie of als jongerenwerker in samenspraak met de gemeente afspraken te maken over doelen om op deze manier verwachtingen te managen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. De uitkomsten van deze paragraaf worden in onderstaande tabel kort weergegeven.

Tabel 6: *Knelpunten ten aanzien van doelen in de gemeenten Nijmegen, Zwolle en Rotterdam.*

	Knelpunt(en)	Copingsstrategie(ën)	oplossing(en)
Nijmegen	Niet als zodanig genoemd, er is geen <i>conflict</i> over algemene doelen en <i>vage</i> (algemene) formulering doelen wordt niet als probleem genoemd.	n.v.t.	n.v.t.
Rotterdam	Niet als zodanig genoemd, er is geen <i>conflict</i> over algemene doelen en <i>vage</i> (algemene) formulering doelen wordt niet als probleem genoemd.	n.v.t.	<i>Ruimte</i> nemen als organisatie en jongerenwerker om in <i>samenspraak</i> met gemeente realistische doelen te formuleren.
Zwolle	Niet als zodanig genoemd, er is geen <i>conflict</i> over algemene doelen en <i>vage</i> (algemene) formulering doelen wordt niet als probleem genoemd.	n.v.t.	n.v.t.

4.2 Knelpunten ten aanzien van verwachtingen jegens professionals

4.2.1 Nijmegen

In de gemeente Nijmegen zijn knelpunten ten aanzien van verwachtingen tegenover het jongerenwerk waargenomen. Daarbij spelen twee soorten knelpunten een rol. Enerzijds bestaan er verschillende verwachtingen ten aanzien van het jongerenwerk tussen de gemeente Nijmegen en het jongerenwerk zelf. Anderzijds bestaat er onduidelijkheid over het jongerenwerk waarbij de verwachtingen van netwerkpartners ten opzichte van het jongerenwerk niet altijd duidelijk en eenduidig zijn.

In de gemeentelijke beleidsstukken wordt aandacht geschonken aan de manier waarop jongerenwerk globaal moet worden georganiseerd. De gemeente Nijmegen stelt daarbij dat het jongerenwerk zo dicht mogelijk op de doelgroep en diens leefomgeving moet aansluiten om er zodoende voor te zorgen dat jongerenwerk een laagdrempelige voorziening is voor jongeren (gemeente Nijmegen, 2018a, 2018b). Daarnaast wordt gesteld dat jongerenwerk zowel vindplaatsgericht als vraaggestuurd georganiseerd moet worden waarbij er ingezet wordt op activiteiten op zowel groepsniveau als op individueel niveau (gemeente Nijmegen, 2015, 2017a). Zoals in voorgaande paragraaf aan bod kwam, is het hierbij belangrijk dat actoren in het jongerenwerk zelf de ruimte hebben om prioriteiten te stellen (o.a. R6; gemeente Nijmegen, 2017b). Een gemeenteambtenaar stelt dat het voor jongerenwerk belangrijk is dat er een bepaalde mate van ruimte wordt geboden: *"Je moet niet te veel interveniëren in de professionele ruimte, daar moet je een beetje wegblijven"* (R6). Hoewel er vanuit de gemeente wordt gepleit voor een bepaalde mate van vrijheid, bestaan er volgens respondenten soms conflicterende verwachtingen vanuit de gemeente naar het jongerenwerk. Volgens een respondent heeft dat er vooral mee te maken dat de gemeente niet eenduidig is in de opdrachtverlening waarbij er vanuit verschillende beleidsterreinen (veiligheid, wijken en maatschappelijke ondersteuning) soms conflicterende verwachtingen zijn naar jongerenwerkers toe: *"We willen dat er één loket vanuit de gemeente komt die ons opdrachten geeft, en dat is maatschappelijke ontwikkeling. Dat zou de verbetering moeten zijn, maar dat gaat nog niet helemaal soepel"* (R4). Bovendien wijkt de opdracht vanuit de gemeente nog wel eens af met de verwachtingen van de doelgroep. Een respondent stelt dat iets dat door de gemeente als probleem wordt beschouwd, niet altijd als zodanig wordt ervaren door de jongeren zelf (R5). Om met deze tegenstrijdige verwachtingen om te gaan, zijn er onder andere werkoverleggen in de wijk waar ook wijkmanagers vanuit de gemeente aanwezig zijn waarbij afgestemd wordt wat het jongerenwerk gaat doen (R4; R6). Op basis van bovenstaande kan gesteld worden dat de verwachtingen tegenover het jongerenwerk vanuit de gemeente Nijmegen niet altijd eenduidig zijn.

Een ander knelpunt ten aanzien van verwachtingen tussen de gemeente Nijmegen en het jongerenwerk zit volgens respondenten in de mate van erkenning van de preventieve waarde van jongerenwerk. In de vorige paragraaf toen de doelen bij het jongerenwerk zijn besproken, kwam de preventieve waarde van jongerenwerk terug in gemeentelijke documenten (gemeente Nijmegen, 2014a, 2015, 2016, 2018a). In de praktijk wordt deze waarde volgens respondenten uit het jongerenwerk niet goed genoeg onderkend. Een respondent stelt dat men vanuit de gemeente vooral gefixeerd is op de vraag wat de druk op zorgkosten op korte termijn doet afnemen, terwijl het preventieve effect van jongerenwerk pas op de lange termijn zichtbaar wordt (R4). Vanuit deze kortetermijnpolitiek wordt hetgeen door jongerenwerk aangedragen kan worden niet altijd als interessant gezien: *"In Nijmegen is een enorm tekort op zorg en welzijn en dan wordt er nu pas*

een beetje gekeken of er wat gedaan kan worden om dat te voorkomen. Dan denk ik, dat preventieve willen ze eigenlijk helemaal niet meer weten" (R4). Volgens een andere respondent is het vaak lastig om de preventieve functie van jongerenwerk aan te tonen aan anderen. Daarbij is het vertrouwen in jongerenwerkers vanuit de gemeente belangrijk: *"De gemeente zou het niet belangrijk moeten vinden wat ik aan het doen ben, maar die zouden moeten weten dat ik zicht heb op de wijk waar ik werk en dat ik deskundig genoeg ben om middelen in te zetten waarvan ik denk dat ze noodzakelijk zijn"* (R5).

In de gemeente Nijmegen zijn naast Bindkracht 10 als jongerenwerkorganisatie, ook andere actoren betrokken die jongerenwerk-achtige activiteiten uitvoeren. In het netwerk rond jongerenwerk zijn verschillende actoren betrokken, zoals beheerders van jongerencentra, beheerders van buurtcentra, sportcoaches, jongerenbeheerders en straatcoaches (R4; R6). Het aanbod van jongerenwerk is daarbij versnipperd en er speelt verkokering plaats bij de partijen die activiteiten aanbieden rondom jongerenwerk.

Volgens een gemeentemedewerker is iedereen teveel gefocust op hun eigen taak: *"Al die bloedgroepen hebben een eigen focus omdat ze vrij primaire opdrachten hebben waarbij actoren in de kernopgave niet voldoende bij elkaar komen om samen bovenliggende doelen te formuleren waar iedereen een bijdrage aan levert"* (R6). Om de betrokken partijen rondom jongerenwerk meer eensgezind op te laten trekken, zijn er in de Nijmeegse wijken Hatert en Dukenburg twee pilots gestart (R4; R6). Daarbij is een procesregisseur aangesteld om iedereen meer op één lijn te krijgen waarbij partijen zich flexibeler opstellen en verkokering wordt tegengegaan (R4; R6). Op basis van wijkanalyses zouden partijen onderling een afgewogen plan moeten maken wat men wil bereiken en waar prioriteiten liggen (R6).

Volgens respondenten kan jongerenwerk nog duidelijker geprofileerd worden: *"We maken sinds twee jaar wijkanalyses waarin input wordt gehaald bij jongeren, ouders, wijkbewoners en partners waarbij drie punten worden behandeld: Wat is er nodig in de wijk? Wat zie je? Wat doet het jongerenwerk? Dat wordt teruggekoppeld, maar die terugkoppeling kan beter"* (R4). Volgens een andere respondent kan duidelijkheid over jongerenwerk worden versterkt door niet zo zeer te laten zien wat een jongerenwerker doet, maar de reden waarom een jongerenwerker iets doet en welk doel daarmee gediend wordt (R5). Hiermee dient zich een volgend knelpunt aan dat door de respondenten genoemd wordt en in meer of mindere mate samenhangt met de verkokering van netwerkpartners van het jongerenwerk. Volgens respondenten zien andere partners namelijk niet altijd de (preventieve) waarde van jongerenwerk (R4; R5). *"Het is lastig uit te leggen aan anderen wat voor effect hetgeen heeft wat je aan het doen bent of om te laten zien waar je activiteiten een bijdrage aan kunnen leveren. Het is lastig uit te leggen dat activiteiten kunnen bijdragen aan het voorkomen van problemen"* (R5). Volgens bovenstaande respondent moet je jongerenwerk echt "verkopen" en wordt het nut van jongerenwerk niet altijd gezien wanneer zich geen praktische problemen voordoen. Vooral netwerkpartners zien niet altijd wat een jongerenwerker doet (R4). Volgens een respondent zou er in algemene zin meer vertrouwen in jongerenwerk moeten zijn: *"Je moet niet altijd hoeven uit te leggen wat je aan het doen bent en wanneer er iets gebeurt meteen de vraag krijgt waar jongerenwerkers zijn, alsof zij de enige verantwoordelijken zijn"* (R4).

4.2.2 Rotterdam

In de gemeente Rotterdam bestaan volgens respondenten wel knelpunten ten aanzien van verwachtingen ten aanzien van het jongerenwerk. Er bestaan zowel conflicterende als onduidelijke verwachtingen waar zowel de gemeente Rotterdam als andere partijen debet aan zijn. Vanuit de gemeente Rotterdam bestaat er conflict en onduidelijkheid over verwachtingen ten aanzien van het jongerenwerk. Volgens respondenten heeft dit voornamelijk te maken met de aanbestedingen in het sociale domein, waar het reguliere jongerenwerk deel van uit maakt: *"Het jongerenwerk is een klein deel en één van de facetten van een brede welzijnsaanbesteding, waardoor je merkt dat de aandacht voor het vak jongerenwerk verwaterd is"* (R7). Volgens een andere respondent heeft de gemeente Rotterdam de welzijnsaanbieders te veel vrijheid gegeven en stelt dat de gemeente beter kan sturen (R3). Een respondent vanuit de gemeente stelt dat ook en is van mening dat het jongerenwerk beter in het bestek had kunnen terugkomen of als apart product ingekocht zou moeten worden (R7).

Binnen de gemeente Rotterdam is onderling ook wel eens conflict over de samenstelling van de welzijnsaanbestedingsopdracht die vanuit de gemeente wordt gegeven. Zoals hier boven al is gesteld, zou volgens een gemeentemedewerker jongerenwerker steviger in het bestek kunnen terugkomen, maar is dat niet altijd mogelijk: *"Ik heb mijn best er voor gedaan, maar er zijn ook allerlei andere collega's die wensen hadden voor het bestek, dus dat is ook een interne competitie"* (R7). Daarnaast is er binnen de gemeente Rotterdam discussie over het Rotterdamse welzijnsbeleid. Volgens een respondent wordt heel erg ingezet op een terugtrekkende rol van de gemeente en zelfredzaamheid van de burgers, terwijl dit idee lastig samen gaat met jongerenwerk (R7). Naar welzijnsaanbieders is er ook wel eens conflict volgens een medewerker van de gemeente wat te maken heeft met onduidelijke verwachtingen: *"We hebben een projectleider die in elk gebied jongerenwerk aanstuurt en die bepaalt wanneer inzet nodig is, terwijl we aan de andere kant in de opdracht veel vrijheid laten aan welzijnsaanbieders of en hoe ze jongerenwerk organiseren. Soms is er de indruk dat we kunnen sturen, terwijl dat niet het geval is"* (R7). Een jongerenwerker sluit daarbij aan dat vanuit de gemeente wel eens een opdracht wordt gesteld die niet past bij de doelgroep die met het jongerenwerk bereikt wordt: *"Vanuit de gemeente moesten er diepgaande thematische activiteiten worden georganiseerd op het gebied van talentontwikkeling en zelfredzaamheid. Dat sloot niet aan op de betreffende doelgroep. Als je die activiteiten moet doen bij die groep, ben je ze zo weer kwijt waardoor je uiteindelijk je doel voorbij schiet"* (R3).

Er bestaan ook onduidelijke en conflicterende verwachtingen ten aanzien van het jongerenwerk door andere actoren. Daarbij wordt eveneens gewezen naar de welzijnsaanbestedingen in Rotterdam: *"In Rotterdam is er een versnipperd aanbod waarbij iedere welzijnsaanbieder een eigen visie heeft en daarmee een eenduidige visie van jongerenwerk ontbreekt"* (R7). Hierdoor is er volgens bovenstaande respondent veel discussie hoe jongerenwerk in te richten. Daarnaast kan de samenwerking tussen actoren beter (R3; R7). Een respondent stelt dat andere partijen andere verwachtingen koesteren bij het jongerenwerk en dat het spanningsveld niet voor iedereen even voelbaar is (R8). Een jongerenwerker stelt dat dit in de praktijk tot praktische knelpunten kan leiden: *"Als jongerenwerker bouw je langdurige relaties op met jongeren en probeer je hun vertrouwen te winnen. Handhavers en politie, waar we mee samen werken, treden vaak repressief op waardoor we als jongerenwerkers weer bij "0" moeten beginnen"* (R3). Gesteld wordt dat jongerenwerkers het spanningsveld van hun werk inzichtelijk moeten maken en partners daarin te

begeleiden. Wanneer dergelijke knelpunten zich voordoen, wordt dat besproken met de netwerkpartners (R3; R8).

4.2.3 Zwolle

De respondenten stellen dat er weinig conflict is over verwachtingen tussen het jongerenwerk en de gemeente Zwolle. Volgens hen heeft dat er vooral mee te maken dat de gemeente luistert naar hetgeen jongerenwerkers belangrijk vinden en dat als gevolg hiervan het jongerenwerk veel ruimte wordt geboden door de gemeente Zwolle. Bovendien erkent de gemeente daarin de waarde van diversiteit dat door het jongerenwerk wordt geboden: *"De gemeente hecht er waarde aan dat jongerenwerkers hun werk op verschillende manieren doen zodat we verschillende (groepen) jongeren een plek kunnen bieden"* (R1). Een oorzaak dat de onderlinge verwachtingen tussen het jongerenwerk en de gemeente niet conflicteren, heeft volgens een respondent te maken met de onderlinge verhoudingen tussen Travers en de gemeente Zwolle: *"Ik heb het idee dat de lijnen tussen de gemeente Zwolle en Travers wat efficiënter zijn geworden in de zin dat er sprake is van wederkerigheid: als wij als organisatie iets naar voren brengen, is de gemeente hier ontvankelijk voor"* (R2).

Respondenten in de gemeente Zwolle geven aan dat over het algemeen geen sprake is van conflicterende verwachtingen ten aanzien van het jongerenwerk. Daarentegen wordt wel een ander knelpunt aangehaald. Dit heeft te maken met de verschillende, uiteenlopende verwachtingen die aan het jongerenwerk gesteld worden (R1; R2).

Volgens de respondenten zijn er verschillende oorzaken die aan dit knelpunt ten grondslag liggen. Een eerste mogelijke oorzaak dat wordt genoemd, heeft er mee te maken dat het jongerenwerk niet echt duidelijk geprofileerd is: *"We communiceren niet over wat we niet doen, aangezien we ons ook flexibel willen opstellen. Daarnaast is jongerenwerk een breed vak waarbij iedereen op een andere manier, op verschillende manieren jongeren ondersteunen"* (R1). Bovendien wordt gesteld dat er geen werkstandaarden zijn waardoor er weinig structuur is.

Vanuit deze onduidelijke profilering van het jongerenwerk, bestaan volgens respondenten veel uiteenlopende verwachtingen naar het jongerenwerk toe. Verschillende actoren als wijkteams, politie, hulpverleners, onderwijs en de jongeren zelf hebben bepaalde verwachtingen richting jongerenwerkers: *"Dat betekent dat je in een wijk een heel pakket hebt met dingen die je samen wil doen en als jongerenwerker ben je daar mede verantwoordelijk voor. Daarbij moet je onduidelijkheid en een overkill aan vraag managen"* (R1).

Een gevolg van deze uiteenlopende verwachtingen, is dat jongerenwerkers moeite kunnen hebben om dit goed te kunnen managen: *"Er zijn wel de nodige collega's de afgelopen jaren ondersteboven gegaan als gevolg van stress, onrust en een gevoel dat het werk hen door de vingers glipt"* (R2). Om die reden wordt er op gewezen dat het belangrijk is om prioriteiten te stellen en de primaire taak van het jongerenwerk veilig te stellen om te voorkomen dat jongerenwerkers uitvallen en ervoor te zorgen dat er een werkzame situatie behouden kan worden voor jongerenwerkers: *"De reden dat ik het zo lang volhoudt is omdat ik me gedistantieerd heb van alle verantwoordelijkheden (vanuit wijkteams), zonder dat ik de verbinding met hen ben verloren"* (R2).

4.2.4 Samenvattend

In zowel de gemeente Nijmegen als Rotterdam worden onduidelijke en conflicterende verwachtingen ervaren tegenover het jongerenwerk vanuit de gemeente. In Zwolle doet dit knelpunt zich niet voor volgens de respondenten. In alle drie gemeenten wordt een onduidelijke profilering in meer of mindere mate aangehaald als een oorzaak van onduidelijke en/ of conflicterende verwachtingen richting het jongerenwerk. Eveneens wordt het steeds groter wordend netwerk waarin het jongerenwerk opereert aangehaald als een bron van zowel conflicterende/ onduidelijke verwachtingen richting het jongerenwerk, waarbij respondenten in de gemeente Zwolle en Nijmegen stellen dat dit de druk op jongerenwerk doet toenemen. Het knelpunt ten aanzien van verwachtingen tegenover het jongerenwerk, is hiermee in alle drie cases teruggevonden.

Tabel 7: *Knelpunten ten aanzien van verwachtingen in de gemeenten Nijmegen, Zwolle en Rotterdam.*

	Knelpunt(en)	copingsstrategie(ën)	Oplossing(en)
Nijmegen	Verwachtingen vanuit de gemeente naar jongerenwerk zijn niet altijd <i>eenduidig</i> .	n.v.t.	Onderlinge overleggen tussen jongerenwerkers, wijkmanagers en managers van het jongerenwerk.
	<i>Miskende, dubbelzinnige</i> verwachtingen tegenover jongerenwerk vanuit de gemeente.	n.v.t.	Meer vertrouwen vanuit gemeente in professionaliteit jongerenwerkers. Meer aandacht voor preventieve waarde jongerenwerk.
	<i>Miskende</i> verwachtingen tegenover jongerenwerk door netwerkpartners.	n.v.t.	Betere profilering van jongerenwerk, en meer vertrouwen in jongerenwerkers. Erkennen preventieve waarde jongerenwerk.
	Actoren in het veld van jongerenwerk zijn verkokerd.	n.v.t.	Betere afstemming onder actoren (procesregie).
Rotterdam	<i>Onduidelijke en intern conflicterende</i> verwachtingen jegens het jongerenwerk vanuit de gemeente, mede als gevolg van welzijnsaanbestedingen.	n.v.t.	Duidelijkere formulering opdracht voor jongerenwerk door: 1) jongerenwerk apart in te kopen of 2) te verstevigen in het aanbestedingsbestek.
	<i>Onduidelijke, versnipperd beeld</i> van jongerenwerk door aanbestedingspartners, mede als gevolg van welzijnsaanbesteding.	n.v.t.	Duidelijkere formulering opdracht voor jongerenwerk door: 1) jongerenwerk apart in te kopen of 2) te verstevigen in het aanbestedingsbestek.
	<i>Conflicterende</i> verwachting tussen gemeente en welzijnsaanbieders ten aanzien van jongerenwerk	n.v.t.	n.v.t.
	<i>Conflicterende</i> verwachtingen tussen jongerenwerkers en partners.	n.v.t.	Beter onderling contact en afstemming acties.
Zwolle	<i>Uiteenlopende</i> verwachtingen vanuit het netwerk richting jongerenwerkers.	Afbakenen primaire taak en prioriteiten stellen.	n.v.t.
	<i>Onduidelijke</i> profilering van het jongerenwerk.	n.v.t.	n.v.t.

4.3 Knelpunten ten aanzien van middelen

4.3.1 Nijmegen

Een knelpunt of uitdaging dat door respondenten in de gemeente Nijmegen wordt genoemd, is dat het lastig is om een objectieve verdeelmodel te ontwikkelen om te bepalen hoeveel jongerenwerk in een bepaalde wijk moet worden ingezet (R4; R6). Een respondent vanuit de gemeente Nijmegen stelt dat het een ontwikkelingsopgave is om een afwegingskader te ontwikkelen om inzet van jongerenwerk over wijken te bepalen (R6). Op het gebied van leefbaarheid zijn er onderzoeken als wijkmonitoren, jeugdmonitoren en onderzoek van de GGD (R4). Een medewerker van de gemeente stelt dat op basis van bepaalde monitoringsinstrumenten gesteld kan worden dat sommige wijken meer jongerenwerk nodig hebben: *"we zien dat het stadsdeel Lindenholt op gebied van jongeren er vrij negatief uitspringt op basis van enkele monitoringsinstrumenten. We zien dat daar weinig jongerenwerk is, dus dat is reden om te zeggen dat dat geen houdbare situatie meer is en er meer capaciteit moet komen"* (R6). Een respondent heeft twijfels over de mogelijkheid om op basis van bestaande onderzoeken tot een goede verdeling van jongerenwerk te komen. Dit heeft onder andere te maken met de preventieve functie van jongerenwerk: *"In een wijk kan het juist goed gaan omdat daar de boel juist op orde is. Wat gebeurt er als je daar een poppetje weghaalt?"* (R4). Een andere respondent stelt dat in Nijmegen- Noord de verdeling van het jongerenwerk scheef is waarbij er relatief weinig jongerenwerkers en faciliteiten zijn ten opzichte van de grote groep jongeren die opgroeit in het stadsdeel. Dit heeft volgens de respondent er ook mee te maken dat de preventieve waarde van jongerenwerk niet goed ingeschat wordt: *"Je kan wel zeggen dat er nu geen problemen zijn en dat daarom geen inzet van jongerenwerk nodig is, maar met voortschrijdend inzicht kan je nagaan dat er wel problemen kunnen ontstaan. Deze kunnen met jongerenwerk voorkomen worden"* (R5). Een respondent pleit er dan ook voor dat ongeacht de situatie in een wijk een basisformatie jongerenwerk aanwezig is die contacten en netwerken binnen een wijk hebben (R4).

Een ander knelpunt dat door respondenten wordt aangekaart is dat de opleiding en ervaringen van beginnend jongerenwerkers tekort schieten: *"Niemand die van school komt kan direct een ambulant jongerenwerker worden, je moet ze helemaal zelf opleiden"* (R4). Respondenten geven daarbij aan dat er niet meer echt jongerenwerkers van school komen en dat de meesten een algemeen HBO- profiel hebben (R4; R5). Daarbij is het praktische aspect van jongerenwerk vaak onderbelicht: *"De algemene basis heb je, maar het vak leer je niet"* (R4).

Volgens respondenten is jongerenwerk ook niet zo'n aantrekkelijk vak. Dat leidt tot een ander knelpunt, namelijk verloop van jongerenwerkers en een tekort aan jongerenwerkers (R4; R5). Als jongerenwerker moet je volgens respondenten heel flexibel zijn en kan het niet worden gezien als een 9 tot 5 baan (R4; R5). Jongerenwerk wordt financieel gezien ook niet als een aantrekkelijk beroep beschouwd: *"Bij de laatste CAO- wijzigingen is de onregelmatigheidstoeslag eraf gegaan, dat scheelt heel veel in de portemonnee van veel jongerenwerkers"* (R4). Deze twee elementen maken volgens respondenten dat veel mensen, en vooral mannen, kiezen voor een baan in de zorg: *"De zorg verdient beter, in de zorg zit je op een stukje leefgebied en wij zitten op alle leefgebieden en dat kan ook heel erg overweldigend zijn... In het laatste jaar zijn vier jongerenwerkers naar de zorg gegaan"* (R4).

Een respondent stelt dat men bij Bindkracht 10 eerst alleen maar HBO' ers wou hebben, maar die komen er nu niet meer, waardoor men noodgedwongen mbo- ers aanneemt om de doorstroom van jongerenwerkers te blijven behouden (R4). Een probleem van het verloop van jongerenwerkers en tekortschietende opleiding, is dat er volgens een respondent geen balans meer is: *"Tegen de tijd dat je jongerenwerkers hebt opgeleid en ze meer ervaring hebben, trekken ze weg naar de zorg. Dan blijf je alleen maar, oneerbiedig gezegd, met oude mensen zitten. Het probleem daarbij is dat je de balans kwijtraakt tussen enerzijds mensen die ervaring hebben en anderzijds mensen die dicht genoeg op de jongeren staan"* (R4). Volgens bovenstaande respondent werkt de wisselende subsidieverstrekking door de gemeente ook niet mee aangezien wanneer de geldkraan dichtgedraaid wordt, mensen weer weg moeten. Om in te spelen op de complexiteit en onaantrekkelijkheid van het jongerenwerk, zouden lonen omhoog moeten en differentiatie worden toegepast. Een jongerenwerker schetst een ideaal beeld waarbij jongerenwerkers als koppels (man/ vrouw) worden ingezet in één bepaalde wijk die verschillende specialiteiten hebben en elkaar aanvullen (R5).

Als laatste knelpunt wordt gesteld dat de druk op jongerenwerk toeneemt. Dit heeft te maken met enkele ontwikkelingen. In de gemeente Nijmegen is volgens respondenten niet echt bezuinigd op jongerenwerk, behalve in het activiteitengeld en accommodaties. Dit heeft volgens een respondent zijn weerslag op de flexibiliteit van jongerenwerkers: *"accommodaties zijn niet meer in eigen beheer, maar in het beheer van de gemeente. Omdat accommodaties vaak op gunstige tijden vol zitten, raak je een stukje flexibiliteit kwijt"* (R4). Hoewel er volgens respondenten verder niet is bezuinigd op jongerenwerk, is er ook niks bijgekomen terwijl de opdracht groter is geworden. Dit heeft onder andere te maken met de komst van sociale media en wijkteams (R4). Door de komst van sociale media, moeten jongerenwerkers veel meer contacten onderhouden dan eerder: *"Met de komst van WhatsApp ben je 24/7 bereikbaar en groeit de scheiding werk en privé scheef"* (R4). Ook vanuit de wijkteams worden steeds meer dingen gevraagd aan het jongerenwerk waarbij het volgens respondenten vaak lastig is om keuzes te maken. Dit komt onder meer door de dynamiek van het vak waarbij er incidenten kunnen plaatsvinden (R5). Als gevolg hiervan moeten jongerenwerkers prioriteiten stellen waarbij je keuzes en verantwoording moet afleggen bij andere partijen wat soms lastig is (R4; R5). Om aan de vraag en opdrachten te kunnen voldoen, stelt een respondent dat het prettiger is wanneer er meer uren beschikbaar zouden zijn (R5).

4.3.2 Rotterdam

Een knelpunt bij het jongerenwerk is het bepalen van de hoeveelheid jongerenwerk dat zou moeten worden ingezet. Volgens een respondent is dat lastig te bepalen en heeft dat mede te maken met de versnippering die in Rotterdam is ontstaan gezien ieder gebied een eigen welzijnsaanbieder heeft (R7). Door die aanbestedingen ontstaat volgens respondenten ook een tekort aan jongerenwerk: *"Sommige aanbieders kiezen ervoor voldoende jongerenwerkers in te kopen, en anderen doen dat niet voldoende waardoor de basis niet aanwezig is in een wijk en het STJ niet als aanvulling kan fungeren op het reguliere jongerenwerk"* (R7). Een andere respondent stelt dat door de aanbestedingen een gat gevallen is in het jongerenwerk: *"Dit jaar is er een nieuwe aanbesteding geweest in Rotterdam- Noord en dan zie je dat er veel minder wordt ingezet op jongerenwerk"* (R3).

De aanbestedingen hebben volgens respondenten eveneens een negatieve invloed op de ervaring die aanwezig is binnen het jongerenwerk. Een respondent stelt dat het na nieuwe aanbestedingen veel tijd en energie kost voordat er een netwerk is opgebouwd en jongerenwerkers op de hoogte zijn van de middelen die ze ter beschikking hebben (R7). Een andere respondent geeft aan dat partijen meer op zouden moeten komen voor het jongerenwerk: *"Het sociaal kapitaal van een jongerenwerker zou gekoesterd moeten worden door de gemeente. In die zin zijn aanbestedingen kwalijk wanneer dit betekent dat jongerenwerkers moeten vertrekken terwijl ze ergens al jaren werken"* (R8). Bovendien wordt gesteld dat nieuwe collega's tijd nodig hebben om sociaal kapitaal op te bouwen: *"Nieuwe collega's hebben sowieso een jaar nodig om de doelgroep te leren kennen en professionele relaties op te bouwen"* (R8).

Over het algemeen wordt gesteld dat jongerenwerkers over voldoende opleiding en middelen beschikken om jongerenwerk goed uit te kunnen voeren (R3; R7). Dat het activiteitengeld omlaag is gegaan, wordt gezien als een positieve uitdaging om op een creatieve manier oplossingen te zoeken en middelen te vergaren (R8). Een kanttekening die wordt geplaatst is dat volgens een respondent, jongerenwerkers vaak dermate veel vrijheid hebben, dat hier soms misbruik van wordt gemaakt (R3).

4.3.3 Zwolle

De respondenten in Zwolle geven aan dat er geen tekort is wat betreft fysieke middelen zoals geld. Bovendien zoeken jongerenwerkers samen met jongeren zelf naar middelen om activiteiten te kunnen organiseren (R1). Aan de andere kant stellen respondenten in Zwolle wel wanneer er extra middelen beschikbaar zouden zijn voor jongerenwerk, het bereik en het effect van jongerenwerk vergroot kan worden (R1; R2). In dat geval zou er volgens een respondent fors meer middelen beschikbaar moeten zijn voor het jongerenwerk: *"Wanneer je jongerenwerk meer preventief wil inzetten en hoge zorgtekorten wil voorkomen, moet je echt investeren"* (R1).

Een knelpunt dat aanwezig wordt bevonden door de respondenten in Zwolle met betrekking op middelen, betreft de kwaliteit van de opleiding van jongerenwerkers. Een respondent stelt dat dit onder andere te maken heeft met het algemene karakter van de opleidingen die jongerenwerkers hebben gedaan, waarbij de link tussen opleiding en de praktijk van het jongerenwerk vaak ontbreekt: *"persoonlijke vaardigheden leer je wel in de praktijk, maar niet zo zeer in de opleiding"* (R1). Een gevolg hiervan is dat jongerenwerkers tijdens het werk opgeleid (moeten) worden door collega- jongerenwerkers: *"Jongerenwerk is net autorijden. Dat je een rijbewijs (diploma) hebt, wil niet zeggen dat je gekwalificeerd bent auto te rijden. Wij leren wel hoe je dat echt moet doen"* (R2). Respondenten stellen dat de opleiding van het jongerenwerk wat dat betreft beter kan en dat de praktijk van het jongerenwerk als vak daarbij nu nog te weinig naar voren komt.

4.3.4 Samenvattend

In alle drie cases bestaat een tekort en/ of onduidelijkheid over middelen.

Het eerste knelpunt dat voornamelijk door respondenten in de gemeente Nijmegen en Rotterdam is benoemd, is het bepalen hoeveel jongerenwerk er zou moeten worden ingezet in een bepaald gebied. Zowel respondenten vanuit de gemeente als vanuit het jongerenwerk geven te kennen het lastig te vinden om een verdeelmodel voor de inzet van het jongerenwerk te kunnen bepalen.

In de gemeente Rotterdam zorgen de aanbestedingen bovendien ook nog eens voor een versnipperd aanbod van het jongerenwerk over de stad, waarbij de verdeling van het jongerenwerk scheef verdeeld is. Bovendien geven respondenten in deze gemeenten aan dat er een tekort aan jongerenwerkers is. Volgens een respondent in de gemeente Rotterdam heeft het daar te maken met zorgaanbieders die niet voldoende jongerenwerk inkopen. In de gemeente Nijmegen stellen respondenten dat het jongerenwerk om meerdere redenen niet aantrekkelijk wordt bevonden en dat er naast een tekort ook een groot verloop is onder de jongerenwerkers.

Het tweede knelpunt dat door respondenten in Zwolle en in Nijmegen werd genoemd, heeft eveneens betrekking op het beschikbare personeel. Respondenten geven aan dat de opleiding van jongerenwerkers vaak tekortschiet voor de praktijk. Daarbij werd aangekaart dat het algemene karakter van de opleidingen en de vaak missende koppeling tussen theorie en praktijkervaring ervoor zorgen dat beginnende jongerenwerkers vaak niet de capaciteit hebben om het werk meteen goed uit te kunnen voeren. Als gevolg hiervan worden jongerenwerkers vaak zelf achteraf opgeleid vanuit de organisatie en door ervaren jongerenwerkers.

Hoewel een enkele respondenten aangaven dat er bezuinigd is op activiteitengeld en faciliteiten, werd doorgaans geen tekort aan praktische middelen erkend door de respondenten.

Tabel 8: *Knelpunten ten aanzien van middelen in de gemeenten Nijmegen, Zwolle en Rotterdam.*

	Knelpunt(en)	Copingsstrategie(ën)	Oplossingen
Nijmegen	Onduidelijkheid over <i>verdeelmodel</i> jongerenwerk	n.v.t.	Basisformatie jongerenwerk in iedere wijk.
	Ontoereikendheid opleiding jongerenwerkers	n.v.t.	Jongerenwerkers zelf opleiden en trainen.
	Verloop en tekort jongerenwerkers	n.v.t.	Differentiatie in jongerenwerkers en financieel aantrekkelijk maken jongerenwerk. Meer beschikbare tijd (in uren).
	Stress als gevolg grotere vraag aan jongerenwerk (door sociale wijkteams en social media)	Prioriteiten stellen en terugkoppelen aan partners	
Rotterdam	Onduidelijkheid over <i>verdeelmodel</i> jongerenwerk	n.v.t.	n.v.t.
	Tekort in ervaring jongerenwerkers en bezetting jongerenwerk over de stad	n.v.t.	Minder aanbestedingen in het jongerenwerk.
Zwolle	Ontoereikende opleiding jongerenwerkers	n.v.t.	Jongeren zelf opleiden en trainen

4.4 Knelpunten ten aanzien van indicatoren

4.4.1 Nijmegen

In de gemeente Nijmegen wordt op zowel een kwalitatieve manier als op een kwantitatieve manier verantwoording afgelegd over de resultaten. Daarbij wordt onder andere cijfers over het bereik van jongeren in kaart gebracht (Bindkracht 10, 2018, p.11; Tandem Nijmegen, 2017, z.j.a, z.j.b; R4). Een respondent merkt daarbij op dat het lastig is om het aantal unieke personen dat met jongerenwerk bereikt wordt, helder in kaart te brengen: *" Dan zou je met namenlijsten moeten werken en dat willen we niet. Bovendien is dat gezien de AVG (algemene verordening gegevensbescherming) een uitdaging"* (R4). Bindkracht 10 verantwoord eveneens het aantal uur dat is ingezet voor jongerenwerk en waar het is ingezet (R4). Middels schriftelijke rapportages en gesprekken met het management van jongerenwerk wordt op basis van de offerte en afspraken verantwoording afgelegd over het proces van opdrachtuitvoering door het jongerenwerk (R4; R6). Respondenten vanuit het jongerenwerk stellen dat er te weinig aandacht is voor de preventieve functie van jongerenwerk (R4; R5).

Aan de andere kant vindt een gemeenteambtenaar dat de huidige verantwoording teveel vrijheid biedt aan het jongerenwerk: *" Er kan beter en bewuster worden gestuurd op jongerenwerk waarbij niet het historisch gegroeide aanbod centraal moet staan, maar de vraag vanuit de wijk"* (R6). Bovenstaande respondent is dan ook van mening dat afspraken ten aanzien van jongerenwerk op wijkniveau gemaakt moeten worden op basis van wijkplannen. Daarbij kan worden gekeken in hoeverre ambities worden gehaald en kunnen daaromheen gesprekken worden georganiseerd. Daarbij wordt gesteld dat er een combinatie moet zijn van harde resultaten, cijfers en indicatoren gecombineerd met beelden (R6).

4.4.2 Rotterdam

Zoals eerder al is behandeld, bestaat een verschil in het reguliere jongerenwerk en het STJ. Het reguliere jongerenwerk maakt deel uit van de brede welzijnsaanbesteding dat aan de hand van Kwaliteits- Prijs Indicatoren (KPI' s) wordt beoordeeld (R3; R7; R8). Het STJ is een aparte subsidiebeschikking en wordt apart ingekocht door de gemeente Rotterdam (R7). Bij het STJ wordt verantwoordelijkheid afgelegd over het aantal uren of fte dat geleverd wordt aan het jongerenwerk. De inzet en bevindingen worden daarbij verantwoord aan de hand van wekrappportages en eindevaluaties (R8). Daarnaast wordt aan de hand van enquêtes over (ervaren) jeugdoverlast gekeken naar de bijdrage van het STJ (R3). De KPI' s die bij het reguliere jongerenwerk worden gebruikt, worden door respondenten niet als een juiste weerspiegeling van resultaten van jongerenwerk(ers) gezien (R3; R7; R8). Een nadeel dat door respondenten aan KPI' s wordt verbonden, is dat voornamelijk de nadruk wordt gelegd op kwantiteit in plaats van kwaliteit (R3; R7; R8). Een respondent beschouwt deze indicatoren als een simplistische weergave van de werkelijkheid en illustreert dat als volgt: *" Sommige hulpvragen kunnen heel lang duren in vergelijking met tien simpele hulpvragen. Ik kan inzetten op een jongere met veel problemen, terwijl een andere jongerenwerker in dezelfde tijd vijf jongeren kan helpen waar het relatief goed mee gaat. De vraag is dan wat beter is"* (R3). Bovendien onderstelt bovenstaande respondent dat deze kwantitatieve indicatoren tekort doen aan het feit dat een bepaalde interventie pas over de lengte van jaren effect kan opleveren (R3).

Een respondent stelt aan de orde dat collega's in het reguliere jongerenwerk in Rotterdam dan ook worstelen met de gehanteerde KPI's (R8). Een respondent geeft aan om als jongerenwerker tegemoet te kunnen komen aan de gestelde indicatoren, jongerenwerk wordt afgeroomd op kwantiteit, wat tot perverse situaties leidt: *" Jongerenwerkers krijgen van managers als opdracht mee om zoveel mogelijk KPI's af te tikken. De kwantiteit van handelingen staat hierbij centraal en de kwaliteit wordt niet zo zeer belangrijk bevonden"* (R3). Door een respondent vanuit de gemeente wordt eveneens gesteld dat de nadruk meer moet komen te liggen op de outcome in plaats van de output (R7). Het sturen op KPI's lijkt volgens een respondent soms een doel op zich en zou meer losgelaten waarbij er meer aandacht zou moeten zijn voor voldoende kwaliteit en kwantiteit van jongerenwerkers. Daarbij wordt eveneens gesteld dat jongerenwerkers een bepaalde mate van vrijheid nodig hebben: *"Ik zou liever voor willen zorgen dat er gewoon goede jongerenwerkers zitten die kunnen samenwerken met veiligheidspartners en het wijkteam. Ik geloof dat je best aan een jongerenwerker kan overlaten hoe hij zijn werk invult"* (R7). Bovendien stelt een respondent dat de gemeente daarbij moet accepteren dat niet alles in het jongerenwerk meetbaar is (R3).

4.4.3 Zwolle

In de gemeente Zwolle wordt op verschillende manieren resultaten geëvalueerd en verantwoord. Daarbij worden halfjaarlijkse rapportages opgesteld door Travers die door de gemeente Zwolle wordt geëvalueerd (R1). Naast de halfjaarlijkse rapportages vinden er gesprekken plaats tussen de gemeente Zwolle en Travers en zijn er werkbezoeken. Bij het jongerenwerk worden kwantitatieve indicatoren geregistreerd zoals cijfers over bereik en doorverwijzing. Het registeren van indicatoren is men in Zwolle nog mee bezig, dat heeft eveneens te maken met de nieuwe privacywetgeving dat het niet zonder meer mogelijk maakt alles te kunnen rapporteren (R1). De kwantitatieve gegevens vormen input voor gesprekken, iets dat als positief wordt ervaren: *" Het is prima om op basis van kwantitatieve gegevens gesprekken te voeren, zolang die gegevens niet als enige waarheid beschouwd worden"* (R1).

De respondenten geven echter wel aan dat het lastig is om resultaten van jongerenwerk daadwerkelijk aan te kunnen tonen en daarmee aan maatschappelijke effecten te rapporteren (R1). Een respondent geeft daarbij aan dat rapportages soms tot gekunstelde situaties kan leiden: *" De vraag is of het plausibel is te maken dat een interventie heeft bijgedragen aan een bepaald resultaat. Er zijn zoveel determinanten die een rol spelen. Wanneer je oorzaak en gevolg aan elkaar wil plakken, moet je soms erg forceren"* (R2). Om bovenstaande perverse situatie te vermijden, stellen respondenten dat het belangrijk is dat de gemeente vertrouwen heeft in de professionaliteit van de jongerenwerkers om werkzaamheden goed uit te kunnen voeren (R1; R2). Een andere manier om verantwoording af te leggen voor het jongerenwerk, is door jongeren zelf te laten zien wat het jongerenwerk voor hen heeft betekend en wat jongerenwerk precies heeft bijgedragen (R1).

4.4.4 Samenvattend

In alle drie cases wordt de mogelijkheid om resultaten van jongerenwerk te meten aan de hand van kwantitatieve indicatoren in twijfel getrokken, vooral door respondenten vanuit het jongerenwerk zelf. Het voornaamste kritiekpunt dat geleverd wordt, is dat deze indicatoren vaak een onvolledig of verkeerde afspiegeling geeft van de werkelijkheid. Enkele respondenten wijzen op het belang dat kwantitatieve indicatoren niet op zich staan, maar altijd moeten worden toegelicht: cijfers kunnen een goede input zijn voor een gesprek. Daarnaast wordt door sommige respondenten gesteld dat er meer professionele ruimte moet komen waarin vertrouwen is dat jongerenwerkers datgene doen dat ze noodzakelijk achten, zonder dat hier meteen verantwoording over hoeft worden afgelegd. Daarnaast geven respondenten aan dat het een opgave is om tot een goed verantwoordingssysteem te komen om resultaten bij jongerenwerk te evalueren. Ook het registratieproces wordt door sommige respondenten als uitdaging genoemd, waarbij er vooral wordt gewezen op de nieuwe privacywetgeving (AGV) die het lastig maakt bepaalde (persoonlijke) gegevens te rapporteren. De bevindingen ten aanzien van knelpunten die betrekking hebben op indicatoren, worden in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 9: *Knelpunten ten aanzien van indicatoren in de gemeenten Nijmegen, Zwolle en Rotterdam.*

	Knelpunt(en)	Copingsstrategie(ën)	Oplossing(en)
Nijmegen	Scheve combinatie kwalitatieve en kwantitatieve verantwoordingsmechanismen.	n.v.t.	Meer, lokaal, sturen op zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren.
	<i>Onvolledige/ verkeerde</i> afspiegeling indicatoren.	n.v.t.	Meer aandacht voor preventieve waarde jongerenwerk in indicatoren.
Rotterdam	<i>Onvolledige/ versimpelde</i> weerspiegeling resultaten door KPI' s .	Afomen op kwantiteit: aantal behandelingen belangrijker dan kwaliteit.	Loslaten KPI' s en meer ruimte bieden aan professionals en outcome meten.
	KPI' s leveren geen bijdrage aan kwaliteit jongerenwerk en leiden tot perverse effecten.		KPI' s loslaten en zowel kwantitatief als kwalitatief meer jongerenwerk inkopen.
Zwolle	<i>Onmogelijkheid</i> voor resultaatmeting	n.v.t.	Vergroten professionele vrijheid.

4.5: Samenvatting resultatenhoofdstuk

Met dit hoofdstuk is gepoogd een antwoord te geven op de vijfde en zesde deelvraag van dit onderzoek, te weten: "*Welke knelpunten spelen een rol bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?*" en "*Hoe wordt er met knelpunten omgegaan bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?*" Aan de hand van de documentenanalyse en interviews zijn per casus knelpunten en (mogelijke) oplossingen in kaart gebracht. In deze paragraaf volgt een korte algemene samenvatting van deze resultaten en analyse.

Globaal genomen, komt het eerste knelpunt betreft doelen niet terug in de praktijk van deze drie cases. Waar in de theorie is gesteld dat doelen vaag en conflicterend kunnen zijn, ervaren de respondenten dit niet als zodanig en wordt dit ook niet als probleem erkend. Tegelijkertijd kan uit de interviews en documentenanalyse niet worden opgemaakt dat doelen specifiek vertaald zijn naar doelstellingen of indicatoren en kennen deze een vrij algemeen karakter. In die zin is vaagheid omtrent problemen wel teruggevonden, maar wordt dit niet als probleem beschouwd.

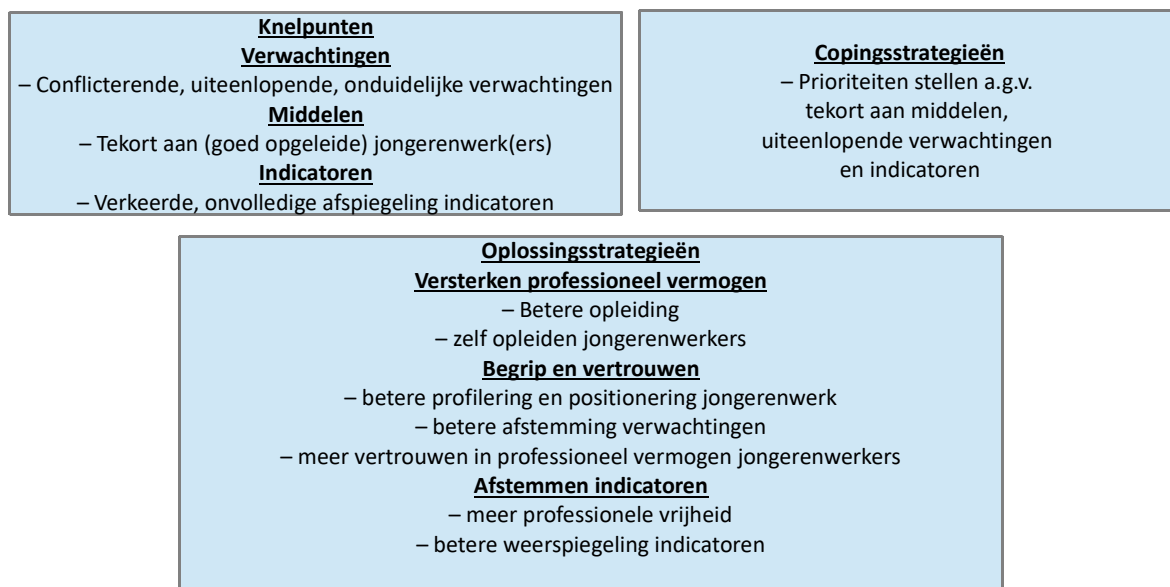
Het tweede knelpunt heeft betrekking op de verwachtingen tegenover professionals. Dit knelpunt wordt wel door respondenten in alle cases aangehaald als een knelpunt. In zowel Nijmegen als Rotterdam geven respondenten te kennen dat verwachtingen vanuit de gemeente naar het jongerenwerk onduidelijk en conflicterend kunnen zijn. Dit probleem wordt in Zwolle niet door respondenten erkend. Respondenten in alle drie cases geven bovendien aan dat er soms onduidelijke en conflicterende verwachtingen zijn vanuit de netwerkpartners ten aanzien van jongerenwerk. Daarbij wordt aangedragen dat het jongerenwerk beter geprofileerd moet worden. In Rotterdam komt volgens de respondenten jongerenwerk niet sterk genoeg terug in de welzijnsaanbesteding waardoor er een versnippering ontstaat in het jongerenwerk aldaar. Een respondent is van mening dat het jongerenwerk in Rotterdam beter gepositioneerd moet worden. Een laatste knelpunt dat in alle drie cases naar voren komt is de toenemende druk op jongerenwerkers als gevolg van een steeds drukker wordend netwerk. Respondenten stellen daarbij dat het belangrijk is om als jongerenwerker goede afwegingen te kunnen maken en prioriteiten te kunnen stellen om een werkzame situatie te behouden.

Ook het derde knelpunt dat in dit onderzoek is onderscheiden, komt in zekere mate terug in alle drie cases. In alle drie cases geven respondenten aan dat het opleidingsniveau en startniveau van nieuwe, beginnende jongerenwerkers tekort schiet. Daarbij wordt aangevoerd dat jongerenwerkers vaak een (te) algemene opleiding hebben gehad die niet aansluit bij de praktische kant van het vak jongerenwerk. Bovendien stelt een respondent dat het gewoon tijd kost voordat professionele relaties goed zijn ontwikkeld en het sociaal kapitaal van een jongerenwerker voldoende is om het werk goed uit te kunnen voeren. Een ander knelpunt dat door respondenten in de gemeente Nijmegen en Rotterdam wordt genoemd, heeft te maken met het tekort aan jongerenwerkers. Een respondent stelt daarbij dat jongerenwerk om meerdere redenen niet interessant genoeg is. De financiële prikkel en complexiteit van het beroep wordt daarbij aangehaald als factoren die er voor zorgen dat mensen (met name mannen) wegtrekken naar andere zorgberoepen. De aanbestedingen in de gemeente Rotterdam worden aldaar gezien als oorzaak voor een tekort aan jongerenwerk. Verschillende respondenten geven te kennen dat het lastig is een verdeelmodel voor de inzet van jongerenwerk vast te stellen. Om in te spelen op het tekort aan jongerenwerkers, zou volgens respondenten het vak aantrekkelijker moeten worden gemaakt. In Rotterdam stellen respondenten in die zin dat er minder marktwerking zou moeten

zijn en dat er meer aandacht moet zijn voor het product jongerenwerk. Een respondent stelt daarbij dat het wellicht beter is het jongerenwerk als apart product in te kopen. Uit de interviews kan gesteld worden dat jongerenwerkorganisaties zelf een opleidende rol op zich nemen, mede door het aanbieden van trainingen aan jongerenwerkers. Ook wordt op die manier ingespeeld op het ervaringstekort van beginnende jongerenwerkers.

Het laatste knelpunt betreffen de indicatoren die bij jongerenwerk wordt gebruikt. Volgens respondenten is het in algemene zin lastig om resultaten van jongerenwerk inzichtelijk te maken en wordt jongerenwerk in die zin ook niet altijd op goede waarde geschat. Respondenten in de gemeente Nijmegen geven bijvoorbeeld aan dat er te weinig aandacht is voor het preventieve karakter en waarde van het jongerenwerk. Zowel respondenten in Nijmegen, Rotterdam en Zwolle stellen dat het lastig is aan te tonen welk effect jongerenwerk heeft gehad en hoe dat vervolgens meetbaar kan worden gemaakt. Respondenten stellen dat met name de kwantitatieve indicatoren een versimpelde en verkeerde afspiegeling geven van de resultaten die met jongerenwerk worden geboekt. Veel respondenten, zowel uit het jongerenwerk als uit de gemeente, geven aan dat er meer professionele vrijheid zou moeten worden geboden aan jongerenwerkers wanneer het gaat om resultaatmeting. Zo wordt door respondenten in Rotterdam gesteld dat KPI's meer losgelaten moet worden en er minder gefocust dient te worden op de outcome, maar meer op de output. Respondenten in Nijmegen en Zwolle stellen dat kwantitatieve indicatoren zeker van waarde kunnen zijn, maar nooit op zichzelf moeten staan. Verantwoording zou in die zin moeten worden afgelegd in een interactieproces als gesprekken en rapporten.

Op basis van het resultatenhoofdstuk, wordt hieronder een schematische weergave getoond van de gevonden knelpunten, toegepaste copingsstrategieën en (aangedragen) oplossingen voor knelpunten die naar voren kwamen aan de hand van de documentenanalyse en interviews. Daarmee is een antwoord gegeven op de laatste twee deelvragen van dit onderzoek.



Figuur 2: Schematische weergave van ervaren knelpunten, gebruikte copingsstrategieën en (aangedragen) oplossingsstrategieën bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle.

Hoofdstuk 5: Conclusie

In dit onderzoek is geprobeerd een antwoord te vinden op de vraag: *Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?* Het achterliggende doel van dit onderzoek is om knelpunten in kaart te brengen bij het jongerenwerk in bovenstaande gemeenten en op basis daarvan aanbevelingen te kunnen doen hoe met de gevonden knelpunten kan worden omgegaan. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is allereerst een literatuurstudie gedaan waarbij het jongerenwerk is gekoppeld aan de literatuur. Aan de hand van deze literatuur heeft het empirisch onderzoek plaatsgevonden aan de hand van drie cases, te weten: Bindkracht 10 (gemeente Nijmegen), Jeugd op Zuid (JOZ) (gemeente Rotterdam) en Travers (gemeente Zwolle). Daarbij is een documentenanalyse gedaan en hebben interviews plaatsgevonden. In dit onderzoek zijn in totaal zes deelvragen opgesteld. Deze deelvragen worden puntsgewijs behandeld alvorens een beantwoording van de hoofdvraag wordt gegeven en er een discussie volgt.

5.1 Op welke manier kan jongerenwerk getypeerd worden?

Om deze deelvraag te kunnen beantwoorden, zijn jongerenwerk en theorie aan de hand van enkele overeenkomstige kenmerken aan elkaar verbonden. Daarbij is het jongerenwerk (organisatie) verbonden aan theorie over human service organizations (o.a. Hasenfeld, 2007). Jongerenwerk wordt in dit onderzoek beschouwd als: *"een sociaal werkberoep in de pedagogische infrastructuur waarbij men zich richt op begeleiding van jongeren die steun nodig hebben bij de volwassenwording in de samenleving"* (Metz, 2017, p. 235). Net als een human service organization, is een jongerenwerkorganisatie gericht op dienstverlening aan mensen en is het voornaamste doel het ontwikkelingsproces van en dienstverlening aan een individu. Daarbij is het contact tussen cliënt en professional een van de belangrijkste taken (vgl. Hasenfeld, 2007). Jongerenwerkers zijn daarnaast getypeerd als publieke professionals (o.a. Noordegraaf & Sterrenburg, 2009) en street- level bureaucrats (o.a. Lipsky, 1980). Jongerenwerkers worden in dit onderzoek gezien als: *"betaalde professionals die beschikken over relevante kennis, vaardigheden en houdingen dat is verkregen middels opleiding en praktijkervaringen van het werken met jongeren"* (Metz, 2017, p. 237). Net zoals publieke professionals en street- level bureaucrats, behoren jongerenwerkers tot een beroepsgroep waarbij ze werken voor en met (specifieke) individuele burgers waarbij gebruik wordt gemaakt van zowel expliciete kennis als impliciete kennis en men een bepaalde mate van autonomie heeft (vgl. Lipsky, 1980; Noordegraaf & Sterrenburg, 2009). Aan de hand van deze koppeling tussen kenmerken van het jongerenwerk en bestaande literatuur, is gekeken naar mogelijke knelpunten die zich voor kunnen doen in het werk van publieke professionals, street- level bureaucrats en human service organizations.

5.2 Welke (mogelijke) knelpunten kunnen op basis van de theorie onderscheiden worden?

Aan de hand van literatuur die in voorgaande paragraaf is besproken, is vervolgens een aantal overkoepelende knelpunten onderscheiden. Het eerste knelpunt dat zich voor kan doen is dat doelen die gesteld worden, vaag en/ of conflicterend kunnen zijn. Dit knelpunt kent meerdere factoren en conflict en vaagheid over doelen kunnen eveneens met elkaar samenhangen. Het tweede knelpunt hangt veel samen met het eerste en betreft conflicterende verwachtingen jegens professionals. Verwachtingen waar professionals mee te doen hebben, kunnen dermate uiteenlopen en conflicteren dat het voor een professional niet (meer) mogelijk is verwachtingen te

verenigen. In dit geval is er sprake van een zogenaamd rolconflict (vgl. Tummers et al., 2009). Dat verwachtingen uiteenlopen, heeft er mee te maken dat verschillende partijen verschillende logica's aanhangen (Tummers et al., 2009). Dit betekent dat actoren vanuit hun eigen referentiekader, normen en waarden verschillende eisen stellen aan professionals.

Het derde knelpunt betreft onduidelijkheid en (chronologisch) tekort van middelen. Gesteld wordt dat professionals doorgaans te weinig middelen ter beschikking hebben om werkzaamheden te kunnen uitvoeren. Hierbij valt te denken aan een tekort aan geld, tijd, mankracht en competenties van personeel. Daarnaast is er sprake van een zogenaamde vicieuze cirkel: wanneer er meer middelen beschikbaar zijn, neemt eveneens de vraag naar zorg toe waardoor het tekort aan middelen in stand blijft (Lipsky, 1980). Een negatief gevolg van een tekort aan middelen is toenemende druk en stress op professionals.

Daarnaast is het vanwege contextafhankelijke factoren van de cliënt, lastig om werkstandaarden te formuleren. Aangezien (zorg)vragen dusdanig contextafhankelijk zijn, is iedere keer maatwerk geboden. Wanneer een professional niet in staat is dit te leveren en niet in staat is de juiste middelen aan te wenden, kan dat tot een knelpunt leiden.

Het vierde en laatste knelpunt dat is onderscheiden betreft dubieuze indicatoren. Lipsky (1980) en Hasenfeld (2007) noemen enkele kenmerken van het werk van street- level bureaucrats en human service organization die het lastig maken om bepaalde resultaten te meten en in (kwantitatieve) indicatoren te vatten. Wanneer de nadruk te veel ligt op (kwantitatieve) indicatoren die erop gericht zijn output te meten, kunnen enkele dubieuze effecten plaatsvinden. Ten eerste kunnen indicatoren een onvolledige, vertekende afspiegeling vormen van de resultaten. Daarnaast kunnen als gevolg van gehanteerde indicatoren perverse effecten optreden zoals het beperken van professionele ruimte en afbreuk aan kwaliteit van dienstverlening. Als laatste kunnen indicatoren nutteloos zijn wanneer zij niet leiden tot het verbeteren van de dienstverlening (o.a. Tummers & Bekkers, 2014; Noordegraaf et al., 2014).

5.3 Op welke manier kan volgens de theorie worden omgegaan met (mogelijke) knelpunten?

In deze paragraaf is gekeken hoe professionals met knelpunten kunnen omgaan zoals ze hierboven zijn genoemd. Aan de hand van theorie over street- level bureaucrats en publieke professionals, is stilgestaan bij copingstrategieën. Coping kan worden omschreven als: *"een inspanning om eisen en andere kritische gebeurtenissen die een uitdaging, bedreiging, beschadiging verlies of voordeel voor een persoon vormen, te managen of overwinnen"* (Lazarus, 1991 in Noordegraaf et al., 2015). In totaal is een viertal copingstrategieën onderscheiden die professionals kunnen toepassen (o.a. Lipsky, 1980; Winter & Nielsen, 2008; Vink et al., 2015). Als eerste is stilgestaan bij zogenaamde vraagverminderingstrategieën. Hiermee zijn manieren behandeld waarop een professional de vraag naar zorg/ diensten van cliënten kan doen afnemen. Ten tweede zijn aanbodverminderingstrategieën behandeld waarbij professionals tactieken kunnen toepassen om het aanbod van diensten richting cliënten te doen afnemen. Daarbij kan een professional er bijvoorbeeld voor kiezen bepaalde (groepen) cliënten voorrang te geven. Als derde zijn middelverruimingsstrategieën genoemd die een professional in staat stellen meer middelen beschikbaar te krijgen. Hierbij kan worden gedacht aan het soepeler omgaan met regels en het aanboren van hulpbronnen. Als laatste is de taakversimpelingsstrategie genoemd waarbij een professional een bedreigende situatie letterlijk en figuurlijk uit de weg gaat door bijvoorbeeld een conflict bij andere partijen neer te leggen en het werk indien mogelijk zo standaardmatig mogelijk uit te voeren.

5.4 Welke oplossingen voor de onderscheiden knelpunten kunnen op basis van de theorie worden vastgesteld?

De onderscheiden copingstrategieën staan niet gelijk aan oplossingen voor knelpunten. In de literatuur wordt gesteld dat professionals het toepassen van coping vaak zien als een noodzakelijk kwaad. Met bepaalde strategieën kunnen zelfs knelpunten in stand worden gehouden met een verlies- verlies situatie als gevolg: een professional kan niet datgene bieden wat hij wil bieden en een cliënt kan niet de zorg krijgen die hij wenst (o.a. Lipsky, 1980; Winter & Nielsen, 2008). Bovendien kunnen als gevolg van informatie- asymmetrie tussen principaal (opdrachtgever, gemeente) en agent (opdrachtnemer, jongerenwerk(er)) perverse effecten voordoen. Zo kan een professional erop gericht zijn vooral eigen belang na te streven en minder werk te verrichten dan is afgesproken (zgn. moral hazard) (van Thiel & Hendriks, 2014).

In dit onderzoek zijn dan ook andere mogelijke oplossingen aangedragen voor het bestrijden van knelpunten bij het jongerenwerk. In totaal is een drietal oplossingen besproken, te weten: het versterken van professioneel vermogen, het versterken van begrip en vertrouwen en het afstemmen van indicatoren.

Met het versterken van professioneel vermogen wordt gewezen op de capaciteiten van professionals om beter met mogelijke knelpunten om te kunnen gaan (Noordegraaf et al., 2015). Het professioneel vermogen valt daarbij uiteen tussen houding en motivatie en hulpbronnen. Met het hebben van een open karakter, mate van extraverte, emotionele stabiliteit en motivatie (houding en motivatie) zouden professionals resistenter kunnen worden voor knelpunten. Ook het hebben van hulpbronnen zoals gedegen opleiding en training, netwerk en autonomie kunnen een positieve bijdrage hebben voor het professioneel vermogen.

Een tweede mogelijke oplossing betreft het versterken van vertrouwen en begrip (vgl. de Bruijn, 2002). Hierbij is het interactieproces tussen opdrachtgever en opdrachtnemer belangrijk. Door onderlinge interactie kan onderling vertrouwen worden vergroot, kunnen conflicten worden gereduceerd en professionele ruimte worden gewaarborgd. Een belangrijk punt is dat mogelijk conflicterende verwachtingen ten aanzien van een dienst moet kunnen worden geaccepteerd: er moet ruimte worden geboden verschillende waarden te ontleen aan een dienst. Door interactie tussen professional en opdrachtgever kan bovendien de dynamiek en problematiek van een beroep worden aangekaart waardoor onderlinge verwachtingen kunnen worden bijgesteld.

De laatste oplossing betreft het afstemmen van (prestatie-) indicatoren. Ook hierbij is het van belang dat verschillende, conflicterende waarden die als gevolg van gebruikte indicatoren worden ontleend, worden toegestaan. Dit betekent dat er geen monopolie op betekenisgeving van indicatoren is en dat gebruikte indicatoren in interactie worden bepaald tussen professionals en opdrachtgever (de Bruijn, 2002). Noordegraaf et al. (2014) noemen een aantal randvoorwaarden om tot werkzame prestatie- indicatoren te komen. Ten eerste moeten indicatoren betekenisvol zijn waarbij het duidelijk moet zijn voor de professional waartoe een indicator dient. Ten tweede zouden indicatoren voor en met professionals worden opgesteld, zodat zij hier mede- eigenaar van worden. Als laatste moeten indicatoren praktisch hanteerbaar zijn. Dit betekent dat de inspanning om te rapporteren naar indicatoren niet hoger moeten zijn dan de opbrengsten ervan. Hiermee wordt onder meer onnodige bureaucratie voorkomen. Noordegraaf et al. (2014) stellen dat zuinigheid in indicatoren daarbij geboden moet zijn.

5.5 Welke knelpunten spelen een rol bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?

In de cases komen drie van de vier knelpunten die in het theoretisch kader zijn onderscheiden, in meer of mindere mate terug. Het knelpunt betreft doelstellingen wordt niet als zodanig door respondenten genoemd. Op basis van documenten en interviews kan gesteld worden dat met jongerenwerk doorgaans dezelfde, zij het algemene, doelen wordt nagestreefd. Op basis van de bestudeerde documenten en interviews, kan niet worden opgemaakt dat doelen specifiek vertaald zijn naar indicatoren of specifieke doelstellingen. Desondanks wordt conflict of vaagheid over doelen in alle cases niet (als knelpunt) genoemd.

Het knelpunt ten aanzien van verwachtingen komt wel terug in de cases. Over het algemeen stellen respondenten uit het jongerenwerk te maken te hebben met conflicterende en/ of onduidelijke verwachtingen vanuit de gemeente. Aan de hand van de interviews kan gesteld worden dat Zwolle hierop een uitzondering vormt. In alle cases geven respondenten aan dat het netwerk waarin jongerenwerk zich bevindt, complex en druk is geworden wat stress met zich meebrengt. Bovendien worden de verwachtingen richting het jongerenwerk vanuit netwerkpartners niet altijd eenduidig bevonden door respondenten en zijn deze soms conflicterend.

Een tweede knelpunt dat door veel respondenten wordt aangehaald, is dat de opleiding van jongerenwerkers tekortschiet. Daarbij wordt gesteld dat door het vaak algemene karakter van de opleidingen en de ontbrekende koppeling tussen theorie (opleiding) en praktijk er vaak voor zorgen dat beginnende jongerenwerkers (nog) niet meteen capabel genoeg zijn om het werk uit te kunnen voeren. Daarnaast stellen respondenten dat er een tekort is aan jongerenwerkers waarbij verschillende oorzaken worden genoemd. Zo wordt het reguliere jongerenwerk in de gemeente Rotterdam aanbesteed als onderdeel van een brede welzijnsaanbesteding. Hierdoor wordt jongerenwerk niet als specifiek product ingekocht waardoor de focus op het vak jongerenwerk verwatert. Gesteld wordt dat hierdoor een tekort ontstaat aan jongerenwerk. Respondenten in de gemeente Nijmegen geven aan dat jongerenwerk vanwege de complexiteit en matige financiële beloning niet als aantrekkelijk wordt beschouwd waardoor veel jongerenwerkers wegvloeien naar de zorg.

Het laatste knelpunt dat in het algemeen terugkomt in de interviews betreft de gebruikte indicatoren. Respondenten vanuit het jongerenwerk zijn van mening dat effecten en resultaten van het jongerenwerk vaak moeilijk zijn vast te stellen en toe te kennen zijn aan inspanningen vanuit het jongerenwerk. Bovendien wordt gesteld dat met name kwantitatieve indicatoren een vertekend en onvolledig beeld geven van de resultaten die met jongerenwerk worden geboekt. Een argument dat hier bijvoorbeeld wordt aangehaald is dat langetermijneffecten niet worden meegenomen en dat (de waarde van) het preventieve effect van jongerenwerk moeilijk te meten is.

5.6 Hoe wordt er met knelpunten omgegaan bij het jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle?

De onderscheiden copingsstrategieën komen in de praktijk niet duidelijk terug. Dit heeft er mogelijk mee te maken dat er in interviews niet specifiek naar gevraagd is en dat het gebruik van mogelijke copingsstrategieën afhangt van de persoon in kwestie. Dit is een aandachtspunt waar bij de methodologische reflectie (hoofdstuk 6) nader wordt stilgestaan. In alle drie cases geven jongerenwerkers aan dat men prioriteiten stelt en afwegingen maakt. Deze strategie wordt genoemd als toepassing op verschillende uitdagingen die jongerenwerkers treffen. Zo wordt deze strategie ingezet om in te spelen op een tekort aan beschikbare middelen (zowel tijd als geld), uiteenlopende verwachtingen richting jongerenwerkers en het bereiken van bepaalde prestatie-indicatoren.

Om in te spelen op de ontoereikende capaciteit van beginnende jongerenwerkers, geven respondenten in zowel Nijmegen als Zwolle aan zelf jongerenwerkers op te leiden en te trainen. Dit wordt overigens niet alleen voor beginnende jongerenwerkers gedaan, in algemene zin worden vanuit de jongerenwerkorganisaties leermomenten gecreëerd voor alle jongerenwerkers. Hiermee wordt ingespeeld op het ontwikkelen van professioneel vermogen van jongerenwerkers.

5.7 Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag. Dit onderzoek heeft als doel om aanbevelingen te doen voor de knelpunten die spelen in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle ten aanzien van het jongerenwerk. In deze paragraaf worden de onderscheiden knelpunten behandeld evenals de uitdagingen die door de respondenten werden genoemd. Bovendien zijn in interviews mogelijke oplossingen aangedragen door respondenten om met bepaalde knelpunten om te gaan. Deze worden gekoppeld aan de theorie, waarmee er een koppeling wordt gemaakt tussen theoretische antwoorden en praktische problemen en oplossingen.

Aanbeveling 1: Afstemmen van verwachtingen door het vergroten van onderling vertrouwen en begrip tussen gemeente als opdrachtgever en jongerenwerk(ers) als opdrachtnemer(s).

Uit dit onderzoek kwam naar voren dat in de gemeente Nijmegen en Rotterdam onduidelijkheid en conflict wordt ervaren in de verwachtingen vanuit de gemeente naar jongerenwerk toe en dat een discrepantie wordt ervaren tussen verwachtingen van jongerenwerk(ers) en de gemeente. In algemene zin stellen respondenten dat jongerenwerk beter geprofileerd en gepositioneerd kan worden en dat er meer vertrouwen zou moeten zijn in het professionele vermogen van jongerenwerkers. In de gemeente Zwolle wordt dit probleem niet (h)erkend door respondenten. Gesteld wordt dat door het goede onderlinge contact en relatie tussen de gemeente Zwolle en Travers, er sprake is van wederkerigheid en ontvankelijkheid vanuit de gemeente voor het jongerenwerk. Op basis van deze analyse, zou met het vergroten van onderling vertrouwen en begrip dit knelpunt (deels) verholpen kunnen worden. Door het versterken van het onderlinge contact tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en het accepteren van conflicterende zienswijzen, kan dit leiden tot meer onderling begrip en inzicht in (de complexiteit van) het vak jongerenwerk en kan de mate van conflict worden teruggedrongen. Dit kan als gevolg hebben dat er meer onderling vertrouwen ontstaat. Wanneer er meer gestuurd wordt op onderling vertrouwen, vermindert dit de noodzaak op controle vanuit een opdrachtgever en wordt hiermee eveneens de professionele ruimte gewaarborgd. Zodoende kunnen twee praktische aanbevelingen worden geformuleerd:

- Bevorderen van onderlinge verwachtingen (verwachtingsmanagement) middels dialoog tussen gemeente en jongerenwerk;
- Sturen op basis van vertrouwen om zodoende professionele ruimte voor jongerenwerkers te waarborgen.

Aanbeveling 2: Het versterken van professioneel vermogen van (beginnende) jongerenwerkers.

Aan de hand van de interviews kan worden gesteld dat de kwaliteit van beginnende jongerenwerkers vaak tekort schiet om het vak jongerenwerk meteen goed uit te kunnen voeren. Het versterken van professioneel vermogen helpt jongerenwerkers niet alleen om te gaan met knelpunten, het kan ook zorgen voor een betere dienstverlening. Het versterken van houdingen en hulpbronnen van professionals kan een oplossing zijn. Respondenten geven aan dat er trainingen en opleidingen worden aangeboden voor jongerenwerkers en dat beginnende jongerenwerkers door hen zelf worden opgeleid. In algemene zin stellen respondenten dat de vaak algemene opleidingen niet aansluiten bij de praktijk van het jongerenwerk. In het onderwijsaanbod is dan

ook nog een slag te maken om theorie en praktijk dichter bij elkaar te brengen. Naast training en opleiding, worden een sterk netwerk en autonomie als hulpbronnen onderscheiden (Noordegraaf et al., 2015). Dit veronderstelt, net als bij de eerste aanbeveling, dat een professional de ruimte moet krijgen afwegingen te maken en prioriteiten te stellen. Daarnaast zou er voldoende ruimte moeten worden geboden voor jongerenwerkers om een netwerk (sociaal kapitaal) op te kunnen bouwen om daarmee jongerenwerk goed uit te kunnen voeren. In die zin zijn aanbestedingen in het jongerenwerk waarbij ervaren jongerenwerkers het veld moeten ruimen, niet bevorderlijk. Op basis hiervan, kunnen een aantal praktische aanbevelingen worden gedaan:

- Aanbieden van opleiding en training door jongerenwerkorganisaties aan jongerenwerkers;
- Betere afstemming tussen theorie en praktijk in huidige opleidingen;
- Bieden van professionele ruimte aan jongerenwerkers om afwegingen te kunnen maken en prioriteiten te stellen (zie ook, aanbeveling 1);
- Het waarborgen van sociaal kapitaal van jongerenwerkers.

Aanbeveling 3: Verbeteren rapportage en indicatoren door versterken van begrip en vertrouwen en betere afstemming van indicatoren.

Op basis van interviews stellen respondenten dat het vaak lastig is resultaten van jongerenwerk te meten en effecten toe te kennen als gevolg van jongerenwerk. Dit heeft volgens hen onder andere te maken met het preventieve karakter van jongerenwerk en langetermijneffecten die moeilijk meetbaar zijn. Bovendien wordt gesteld dat vooral kwantitatieve indicatoren een onvolledig, vertekend beeld geven van resultaten. Respondenten geven aan dat het ontwikkelen van goede rapportages en indicatoren een uitdaging is. Met het vergroten van vertrouwen en begrip kan op dit knelpunt worden ingespeeld. Wanneer er ruimte is voor verschillende interpretaties van indicatoren en resultaten en door middel van interactie tussen gemeente en jongerenwerk het onderling begrip wordt vergroot, kan onderling vertrouwen worden vergroot. Hierdoor hoeft er minder gestuurd te worden op controle, waarmee onnodige transactiekosten worden voorkomen en de professionele ruimte wordt gewaarborgd. Daarnaast zijn er manieren om tot werkzame indicatoren te komen. Wanneer deze worden samengesteld met de jongerenwerkers, is er sprake van eigenaarschap van indicatoren. Door inzichtelijk te maken waartoe indicatoren dienen waarbij zuinigheid is gediend en de rapportage zo efficiënt mogelijk wordt gemaakt, wordt bijgedragen aan indicatoren die werkzaam zijn en beter aansluiten op de praktijk van het jongerenwerk. Op basis van bovenstaande analyse, worden de volgende praktische aanbevelingen gedaan:

- Op basis van samenspraak en samenwerking tussen gemeente en jongerenwerker, relevante indicatoren ontwikkelen;
- Accepteren dat niet alle resultaten meetbaar zijn;
- Effectieve manieren van rapportage ontwikkelen waarbij transactiekosten zo laag mogelijk worden gehouden.

Hoofdstuk 6: Reflectie

Met dit onderzoek is een poging gedaan om een antwoord te kunnen formuleren op de vraag: *Op welke wijze kunnen (mogelijke) knelpunten bij jongerenwerk in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle worden aangepakt?* In dit hoofdstuk volgt een reflectie op de vraag of en in hoeverre dit daadwerkelijk is gelukt. Als eerste wordt kritisch gekeken naar de gebruikte literatuur voor dit onderzoek (paragraaf 6.1). Vervolgens worden de gebruikte onderzoeksmethoden onder de loep genomen (paragraaf 6.2).

6.1 Theoretische reflectie

In dit onderzoek is het jongerenwerk gekoppeld aan theorieën over street- level bureaucrats, publieke professionals en human service organizations. Op basis van overeenkomstige kenmerken, kan gesteld worden dat de keuze voor deze theorieën een logische en passende was. Aan de hand van deze theorie zijn knelpunten, copingmechanismen en oplossingen onderscheiden.

De theorie was goed bruikbaar om knelpunten bij het jongerenwerk in kaart te brengen. Drie van de vier knelpunten werden in meer of mindere mate teruggevonden. Alleen het knelpunt betreffende vage en/ of conflicterende doelen werd niet teruggevonden. Een kanttekening dat moet worden gemaakt, is dat de indeling van knelpunten zoals deze in het theoretisch kader zijn vastgesteld, in de praktijk niet altijd even helder naar voren komt. Sommige knelpunten zijn namelijk in elkaar verweven waardoor deze niet los van elkaar staan. Desondanks bood de theorie voldoende handvatten om knelpunten in kaart te kunnen brengen.

Naast knelpunten, zijn aan de hand van de theorie enkele copingstrategieën onderscheiden. Deze komen in dit onderzoek niet of nauwelijks naar voren. Hier wordt in de volgende paragraaf nader bij stilgestaan.

De mogelijke oplossingen die in dit onderzoek zijn aangedragen zijn wel bruikbaar. Aan de hand van deze oplossingen zijn enkele praktische aanbevelingen gedaan. Ook oplossingen die door respondenten zijn aangedragen tijdens interviews, passen in meer of mindere mate binnen de gebruikte theorie. Er zijn echter wel enkele knelpunten en uitdagingen naar voren gekomen tijdens het onderzoek waarvoor, op basis van de gebruikte literatuur, geen directe oplossing kan worden geformuleerd. De oplossingen die in dit onderzoek worden aangedragen zijn dan ook niet uitsluitend. Voor het knelpunt betreft conflicterende en uiteenlopende verwachtingen vanuit het netwerk van jongerenwerkers, biedt de gebruikte theorie geen dekkende oplossing. In een vervolgonderzoek zou dan bijvoorbeeld kunnen worden gekeken naar oplossingen of randvoorwaarden die uit de literatuur over netwerksamenwerking en netwerksturing (netwerktheorie) naar voren komt. Een andere uitdaging waar geen oplossing voor geformuleerd kan worden, is de vraag naar een verdeelmodel voor de inzet van jongerenwerk. Aangedragen oplossingsrichtingen bieden hier geen antwoord voor. Al met al is de theorie bruikbaar om aanbevelingen te doen voor knelpunten en biedt deze voor dit onderzoek voldoende handvatten. De gebruikte theorie is echter niet uitsluitend genoeg om op alle knelpunten een oplossing te formuleren waardoor er in het vervolgonderzoek andere theoretische perspectieven belicht moeten worden. Bovendien leert dit onderzoek dat knelpunten niet altijd eenduidig vast te stellen zijn en dat deze vaak met elkaar samenhangen. Bovendien stellen de gebruikte theorieën geen normatief kader wanneer een bepaald knelpunt zich voordoet, er een bepaalde oplossing toepasbaar is. In dit onderzoek is deze koppeling deels gemaakt maar is dit niet uitsluitend genoeg om een causaliteit tussen knelpunten en oplossingen te kunnen formuleren.

6.2 Methodologische reflectie

Dit onderzoek heeft als doel aanbevelingen te doen om met knelpunten om te kunnen gaan in de gemeente Nijmegen, Rotterdam en Zwolle. Er is echter een aantal methodologische beperkingen aan dit onderzoek waar aandacht aan besteed moet worden.

Het eerste aandachtspunt is dat er weinig respondenten zijn gesproken in dit onderzoek. De voornaamste reden hiervoor is dat de interviews richting de vakantieperiode liepen waardoor een aantal beoogde respondenten niet in staat waren om een interview te doen. Dit heeft als gevolg dat de gewenste triangulatie van respondenten niet overal heeft kunnen plaatsvinden. Alleen in de gemeente Nijmegen zijn fysieke interviews afgenomen met een jongerenwerker, een manager en een vertegenwoordiger vanuit de gemeente. Ook in de gemeente Rotterdam is met respondenten gesproken die deze achtergronden hebben, al kon het interview met de manager jongerenwerk niet doorgaan waardoor de vragenlijst per mail is ingevuld. De gesproken jongerenwerkers hebben doorgaans veel werkervaring, wat als voordeel heeft dat ze veel rijke informatie kunnen leveren over het onderzoeksonderwerp. Om de interne validiteit van het onderzoek te vergroten, hadden meerdere interviews met meerdere jongerenwerkers kunnen plaatsvinden. Ook zou het een overweging kunnen zijn om jongeren die gebruik maken van jongerenwerk te benaderen. Helaas was dit gezien de beschikbare tijd niet mogelijk voor dit onderzoek.

Een tweede aandachtspunt betreft de afwezigheid van beschikbare documenten. In dit onderzoek zijn voor zover mogelijk beschikbare documenten bestudeerd. Dit betreffen vooral nota's, jaarplannen en begrotingen van gemeenten. In de geraadpleegde documenten staat echter weinig relevante informatie over mogelijke knelpunten en oplossingen. Hierdoor is de triangulatie van dit onderzoek vrij broos en moest de data voornamelijk uit interviews gegeneerd worden.

Het derde aandachtspunt betreft de generaliseerbaarheid van dit onderzoek. Zowel in de gemeente Nijmegen als in de gemeente Zwolle is er één jongerenwerkorganisatie actief op gemeentelijk niveau. In de gemeente Rotterdam zijn als gevolg van welzijnsaanbestedingen meerdere organisaties betrokken bij jongerenwerk, waarvan er uiteindelijk maar met één organisatie is gesproken. Hoewel respondenten in staat waren een algemeen beeld te schetsen van de situatie van het jongerenwerk in Rotterdam, is enige voorzichtigheid ten aanzien van het generaliseren van resultaten geboden. Gezien de contextuele afhankelijkheid en lokale verschillen ten aanzien van de invulling van het jongerenwerk, kan niet gegarandeerd worden dat de uitkomsten van dit onderzoek gegeneraliseerd kunnen worden naar andere gemeentes en organisaties. Om te kunnen achterhalen of deze knelpunten zich elders voordoen, zou er een grootschaliger (kwantitatief) onderzoek gedaan moeten worden waarbij meerdere gemeenten en organisaties worden meegenomen.

Het laatste aandachtspunt betreft een inhoudelijke en heeft te maken met een discrepantie tussen de vragenlijst voor de interviews en het operationalisatieschema. De onderscheiden copingsstrategieën in het operationalisatieschema zijn namelijk niet als zodanig opgenomen in de vragenlijst. Dit is mogelijk een oorzaak dat relatief weinig resultaten zijn gevonden met betrekking tot het gebruik van deze copingsstrategieën. Er is om enkele redenen gekozen om de copingsstrategieën niet terug te laten komen in de vragenlijst. Allereerst is er vanwege het exploratieve karakter van het onderzoek naar meer algemene manieren gevraagd waarop met knelpunten worden omgegaan. Dit is ook gedaan om suggestiviteit van vragen te vermijden en

daarmee het risico het interview te veel te sturen. Zoals in de theorie is gesteld, kennen veel van de onderscheiden strategieën een negatieve connotatie. Wellicht is het om die reden mogelijk dat actoren informatie over het gebruik van deze strategieën achterwege hebben gehouden om hiermee sociaal wenselijke antwoorden te geven. Een verbeterpunt zou zijn om deze copingsstrategieën wel expliciet in de vragenlijst op te nemen. Op die manier zou er meer relevante resultaten kunnen worden gegenereerd en kan de interne validiteit van het onderzoek vergroot worden. De open benadering ten aanzien van het gebruik van copingsstrategieën heeft immers tot beperkte, algemene inzichten geleid.

Gezien het exploratieve karakter van het onderzoek, is bewust gekozen voor een kwalitatieve benadering waarbij gebruik is gemaakt van een meervoudige casestudy. Het voordeel hiervan is dat er veel rijke informatie verkregen kan worden over een onderwerp waar nog weinig bekend over is. In een vervolgonderzoek zou er wellicht een combinatie kunnen worden gemaakt van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden om hiermee zowel de interne validiteit als de generaliseerbaarheid van het onderzoek te kunnen vergroten.

Literatuurlijst

Bindkracht 10. (2018). *10 verhalen over Bindkracht. Jaarverslag 2017*. Geraadpleegd 17 september 2018, op: <http://bindkracht10.nl/wp-content/uploads/2018/06/Bindkracht10-jaarverslag-2017-DEF-spread-lr.pdf>.

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

Boeije, H. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. (2e druk). Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Bosselaar, H., & Vonk, G. J. (editors) (2013). *Bouwplaats lokale verzorgingsstaat: Wetenschappelijke reflecties op de decentralisaties in de sociale zekerheid en zorg*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

Bruijn, H. de. (2002). Performance measurement in the public sector: strategies to cope with the risks of performance management. *The International Journal of Public Sector Management*, 15(7): 578-594.

Clarijs, R., & Migchielsen, H. (red.) (2016). De eerste stap in de transformatie: verbreding van het jongerenwerk. *Jeugdbeleid*, 10, 221-229.

Dam, C. van., & Zwikker, N. (2008). *Jongerenwerker*. Movisie.

Donders, J. H. M., & Kam, C. A., de. (2014). *Jaarboek Overheidsfinanciën 2014*. Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën.

Donkers, G. (2012). *Veranderen in meervoud: Een driedimensionale kijk op de sociale veranderingkunde*. Den Haag: Boom Lemma.

Gemeente Nijmegen. (2014a). *Beleidskader Wmo & Jeugd 2015- 2018. Veur Mekäör; zorg en welzijn dichtbij*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <https://vng.nl/files/vng/beleidskader-wmo-jeugd-2015-2018-nijmegen-inspraakversie.pdf>.

Gemeente Nijmegen. (2014b). *Coalitieakkoord 2014- 2018. Samen voor Nijmegen: sociaal, duurzaam en ondernemend*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <http://www.stadspartijdnf.nl/wp-content/uploads/2014/05/Coalitieakkoord-2014-2018.pdf>.

Gemeente Nijmegen. (2015). *Stadsbegroting 2016*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <http://nijmegen.begroting-2016.nl/p6177/jeugd>.

Gemeente Nijmegen. (2016). *Stadsbegroting 2017*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <http://nijmegen.begroting-2017.nl/>.

Gemeente Nijmegen. (2017a). *Stadsbegroting 2018*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <https://nijmegen.begroting-2018.nl>.

Gemeente Nijmegen. (2017b). *Stadsbegroting 2018-2021*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <https://www.nijmegen.nl/gns/index/pc/R2017-087stadsbegroting%202018%202021.pdf>.

Gemeente Nijmegen. (2018a). *Interventieplan Zorg en Welzijn. Fase 2- 2018. Voortgangsrapportage kwartaal 1*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <https://ris2.ibabs.eu/Agenda/Details/Nijmegen/59bbc84f-1d15-4b28-9880-47746e41661f#d03fe5b2-a4b7-4c2e-8780-adf9c2a4651c>.

Gemeente Nijmegen. (2018b). *Nijmegen: samen vooruit. Duurzaam, sociaal, veerkrachtig, aantrekkelijk. Coalitieakkoord 2018-2022*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: <https://www.nijmegen.nl/fileadmin/bestanden/bestuur/college-B-W/coalitieakkoord-2018-2022/Coalitieakkoord-2018-2022-180426.pdf>.

Gemeente Rotterdam. (2014). *Beleidsplan Nieuw Rotterdams Jeugdinstel 2015-2018*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/jeugd/Beleidsplan_NRJ_2015-2018.pdf.

Gemeente Rotterdam. (2015a). *Beleidskader Jeugd 2015- 2020. Rotterdam groeit*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: <https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/beleidskader-jeugd/RapportBeleidskaderJeugd.pdf>.

Gemeente Rotterdam. (2015b). *Nieuw Rotterdams Welzijn 2016- 2019*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/welzijn/WelzijnKader_DEF.pdf.

Gemeente Rotterdam. (2015c). *Programma Jeugdoverlast en Jeugdcriminaliteit 2015-2018 "Stok achter de deur"*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: https://www.persberichtenrotterdam.nl/uploads/Programma_Jeugdoverlast_en_Jeugdcriminaliteit.pdf.

Gemeente Rotterdam. (2016) *Begroting Rotterdam 2017*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: <https://begroting2017.rotterdam.nl/>.

Gemeente Rotterdam. (2017a) *Begroting Rotterdam 2018*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: <https://begroting2018.rotterdam.nl/>.

Gemeente Rotterdam. (2017b). *Elke jongere telt. Programma Rotterdamse Risicjongeren 2016-2020*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/elke-jongere-telt/Programmaplan_ElkeJongereTelt_juni2017.pdf.

Gemeente Rotterdam. (z.j.). *Rotterdam Begroting 2018-2021*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: <https://rotterdam.raadsinformatie.nl/document/5732361/1/17bb8083>.

Gemeente Zwolle. (2014). *Coalitieakkoord 2014- 2018*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: https://zwolle.pvda.nl/wp-content/uploads/sites/292/2014/05/Collegeakkoord_2014-2018_DEF.pdf.

Gemeente Zwolle. (2016). *Begroting 2017*. Geraadpleegd 9 augustus 2018, op: <https://zwolle.begroting-2017.nl/>.

Gemeente Zwolle. (2017). *Begroting2018*. Geraadpleegd 9 augustus 2018:, op: <https://zwolle.begroting-2018.nl/>.

Gemeente Zwolle. (2018). *Coalitieakkoord 2018-2022*. Geraadpleegd 11 augustus 2018, op: https://www.zwolle.nl/sites/default/files/news/attachment/coalitieakkoord_2018-2022.pdf.

Hasenfeld e.a., Y. (1992). *Human Services as complex organizations*. California: Sage Publications Inc.

Hasenfeld, Y. (2007). *Human Service Organizations*. Essex: Pearson Education (limited custom book edition).

Hermans, K. (2014). Methodiekwontwikkeling, evaluatie-onderzoek en de body of knowledge van het sociaal werk. *Journal of Social Intervention*, 23(1), 33–52.

Hogeschool van Amsterdam. (z.j.). *Jongerenwerk reduceert zorgkosten*. Geraadpleegd, 18 april 2018, op: <http://www.hva.nl/akmi/gedeelde-content/nieuws/nieuwsberichten/2018/01/jongerenwerk-reduceert-zorgkosten.html>.

Hoogerwerf, A. (2008). Beleid, processen en effecten. In A. Hoogerwerf & M. Herweijer (eds.), *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap* (achtste druk) (pp. 17-34). Alphen aan de Rijn: Kluwer.

Kooijmans, M. (2015). *Talent van de straat: Jongerenwerk als preventiestrategie*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Koops, K., Metz, J.W., & Sonneveld, J. J. J. (2013). *“Wij zijn de brug naar zelf aan de slag gaan”*: Onderzoeksrapport over de werking en resultaten van ambulant jongerenwerk in de grote stad. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam/ Lectoraat Youth Spot.

Lanen, M. T., van. (2013). *Wat doen sociaal werkers wanneer ze sociaal werk doen? Een etnografie van professionaliteit*. Delft: Eburon.

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.

Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Loon, N. M., van., & Noordegraaf, M. (2014). Professionals onder druk of professionele tegendruk? Gebalanceerde motivatie voor de publieke zaak in professionele publieke dienstverlening. *Beleid en Maatschappij*, 41(3), 205- 225.

- Metz, J., (2012). Jongerenwerk als werkplaats voor professionalisering. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 21(1), pp.18–36 .
- Metz, J. W. (2013). *De waarde(n) van het jongerenwerk*. Lectorale rede, uitgesproken op dinsdag 8 oktober 2013. HvA Publicaties, Amsterdam 2013.
- Metz, J. (2014). Heeft talentontwikkeling betekenis voor eigen kracht? (Dis) continuïteit in beleid. *Jeugdbeleid*, 8, 79-85.
- Metz, J.W. (2015). Jongerenwerk: partner in de wijk van de toekomst. In R. Clarijs (Ed), *Om de Jeugd, Perspectief voor beleid en praktijk* (pp. 273-284). Amsterdam: B.V. Uitgeverij SWP Amsterdam.
- Metz, J.W. (2016). De ontwikkeling van een met onderzoek onderbouwde methodiek voor het meidenwerk. *Journal of Social Intervention*, 25(1), 47–70.
- Metz, J. (2017). Bijdrage jongerenwerk aan transformatie. *Jeugdbeleid*, 11, 235-241.
- Metz, J.W., & Sonneveld, J. (2012). *De inloop als ingang: Onderzoeksrapport over de werking en de resultaten van de inloop als werkwijze in het grootstedelijk jongerenwerk*. Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat Youth Spot: Amsterdam.
- Nielsen, V.L. (2006). Are street-level bureaucrats compelled or enticed to cope? *Public Administration*, 84(4), 861- 889.
- Nieuwenhuizen, W. A. (2016). *Samen kunnen we alles beter. Een mixed methods onderzoek naar interdisciplinaire samenwerking door jongerenwerkers in Amsterdam*. Amsterdams Kenniscentrum voor Maatschappelijke Innovatie (AKMI).
- Noorda & Co. (2009). *De staat van professioneel jeugd- en jongerenwerk in Nederland anno 2009*. Utrecht: MOgroep.
- Noorda, J., & Dijk, A., van. (2017). De actuele noodzaak van effectmeting in het jongerenwerk. *Jeugdbeleid*, 11, 255-261.
- Noordegraaf, M., Bos, A., Pikker, G., & Horst, K., ter. (2014). *Slimmer sturen Handreiking voor het gebruik van prestatie-indicatoren in publieke dienstverlening*. Utrecht: USBO Advies Departement voor Bestuurs- en Organisationswetenschap (USB0) Universiteit Utrecht.
- Noordegraaf, M., Loon, N. van., Heerema, M., & Weggemans, M. (2015). Professioneel vermogen. Proactieve 'coping' door publieke professionals. *Beleid en Maatschappij*, 42(4), 287- 309.
- Noordegraaf, M. & Sterrenburg, J.(2009). Administratieve lasten voor publieke professionals: ficties en feiten. In. Jansen, T., Brink, Van der G., Kole, J. (eds.), *Beroepstrots, een ongekende kracht*. Amsterdam: Uitgeverij Boom.

J. Douglas Orton, & Karl E. Weick. (1990). Loosely coupled systems: A reconceptualization. *Academy of Management Review*, 15(2), 203- 233.

Pels, T. & M. de Gruijter (2014). *Jongerenwerk als schakel in positief jeugdbeleid*. Amsterdam/Utrecht : Kenniswerkplaats Tienplus/ Verwey-Jonker Instituut.

Pol, M. van de, & Noorda, J. (2011). *Buurtsport voor jeugd: Goed voor sociale cohesie, school en werk*. Amsterdam: Uitgeverij Jeugdzaken.

Pommer, E. & Boelhouwer, J. (red.) (2016). *Overall rapportage sociaal domein 2015. Rondom de Transitie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Reesink, D. (2016). *Empowerment in jongerenwerk. Een onderzoek naar empowerment en verandering in het jongerenwerk van Swazoom in Amsterdam Zuidoost*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Schmidt, A., Valkestijn, M., & Metz, J. (2017). *Jongerenwerk in Gouda. Aanbevelingen voor het jongerenwerk in Gouda vanaf 2018 in opdracht van de Gemeente Gouda*. Utrecht/ Amsterdam: Nederlands Jeugdinstituut/ Hogeschool van Amsterdam.

Sonneveld, J., Metz, J., & Koops, K. (2013). *Methodiekb beschrijving ambulante jongerenwerk*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam/ Lectoraat Youth Spot.

Spierts, M.(2005). Een 'derde weg' voor de sociaalculturele professies. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*. 14(1), pp.13–21.

Spierts, M. (2014). *De stille krachten van de verzorgingsstaat: Geschiedenis en toekomst van sociaalculturele professies*. Amsterdam: Van Genneep.

Stedelijk Team Jongerenwerk. (2016). *Handboek STJ*. Geraadpleegd, 9 augustus 2018, op: <https://stjrotterdam.nl/handboek-stj/>.

Tandem Nijmegen. (z.j.a.). *Jaarverslag 2015*. Geraadpleegd, 17 september 2018, op: <http://www.tandemjaarverslag.nl/tandem2015/>.

Tandem Nijmegen. (z.j.b.). *Jaarverslag 2016*. Geraadpleegd, 17 september 2018, op: <http://www.tandemjaarverslag.nl/tandem2016/home/>.

Tandem Nijmegen. (2017). *Infographic Jongerenwerk*. Geraadpleegd, 17 september 2018, op: <http://www.tandemjaarverslag.nl/tandem2016/wp-content/uploads/2017/05/infographic-Jongerenwerk-DEF.pdf>.

Thiel, S. van. (2013). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. (2e druk). Bussum: Coutinho.

Thiel, S. van., & Hendriks, R. (2014). Aansturing van zelfstandige bestuursorganen door ministeries: stijlverschillen. *Bestuurswetenschappen*, 68(4), 53- 68.

Tonkens, E. (2013). Professionaliteit tussen mondigheid, markt en bureaucratie. In M. Schermer, M. Boenink en G. Meijen (red.), *Komt een filosoof bij de dokter* (hoofdstuk 21). Amsterdam: Boom.

Tummers, L.G. & Bekkers, V.J.J.M. (2014). Policy implementation, street-level bureaucracy and the importance of discretion. *Public Management Review*, 16(4), 527-547.

Tummers, L., Bekkers, V., & Steijn, B. (2009). Beleidsvervreemding van publieke professionals: theoretisch raamwerk en een casus over verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. *Beleid en Maatschappij*, 36(2), 104-116.

Tummers, L., Vermeeren, B., Steijn, B., & Bekkers, V. (2012). Public Professionals and Policy Implementation: Conceptualizing and Measuring Three Types of Role Conflicts. *Public Management Review* 14(8), 1041-1059.

Valkestijn, M., Bakker P. P., Hilverdink, P., & Metz, J. (2015). *Jongerenwerk in beeld. Voor partners in de wijk*. Utrecht: Nederlands Jeugd Instituut.

Vedung, E. (2015). Autonomy and street-level bureaucrats' coping strategies. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 2, 15- 19.

Vink, E., Tummers, L., Bekkers, V., & Musheno, M. (2015). Decision-making at the frontline: exploring coping with moral conflicts during public service delivery. In J. Lewis, M. Considine, & (Eds.), *Making public policy decisions* (pp. 112-128). London: Routledge.

Westerveld, E. (2015). Veiligheid van kinderen. Een onderzoek naar de elementen die van belang zijn wanneer het gaat om de veiligheid van kinderen. Nijmegen: Radboud Universiteit.

Winter, S., & Nielsen, V.L. (2008). Implementering af politik [Implementation of public policy]. Århus : Academica.

Bijlage 1: Interviewguide

Algemene vragen

Hoe bent u betrokken bij jongerenwerk?

Hoe (lang) bent u betrokken bij jongerenwerk?

Doelen

1 Wat is volgens u persoonlijk het voornaamste doel van jongerenwerk?

2 Komt dit doel overeen met de beleidsdoelen van de gemeente volgens u ?

3 Ervaart u de doelen die bij jongerenwerk gesteld worden als onduidelijk?

Mits dit zich voordoet, hoe gaat u daar mee om?

4 Hebben andere betrokken partijen/ mensen andere ideeën over het (belangrijkste) doel van jongerenwerk?

Zo ja, hoe gaat u hier mee om?

Werkzaamheden

5 Bent u het altijd eens over de invulling van uw taak als jongerenwerker/ het jongerenwerk?

Wanneer niet? Wat gebeurt er dan/ hoe gaat u daar mee om?

6 Ervaart u verschillende uiteenlopende verwachtingen ten aanzien van het jongerenwerk/ uw werkzaamheden als jongerenwerker?

Wanneer doet zich dit voor? Hoe gaat u/ gaan jongerenwerkers daar mee om?

Middelen

7 Beschikken jongerenwerkers volgens u over voldoende fysieke middelen (zoals tijd en geld) om hun werk goed uit te kunnen voeren?

Zo niet, hoe gaat u/ gaan jongerenwerkers daar mee om?

8 Vindt u dat jongerenwerkers voor alle aspecten van hun werk adequaat zijn opgeleid en daarbij beschikken over afdoende ervaring?

9 Ervaart u/ ervaren jongerenwerkers stress, spanning of verhoogde werkdruk als gevolg van een tekort aan middelen?

Kunt u dit toelichten? Hoe gaat u/ gaan jongerenwerkers daar mee om?

Resultaten

10 Bij het jongerenwerk wordt waarschijnlijk op allerlei manieren gemeten wat u heeft gedaan en hoe u dat heeft gedaan. Kunt u aangeven hoe resultaten bij jongerenwerk worden gemeten?

11 Vormen deze indicatoren volgens u een goede afspiegeling van de resultaten en werkzaamheden bij het jongerenwerk?

12 Tasten deze indicatoren volgens u de mogelijkheden voor jongerenwerkers aan?

Zo ja, op welke manier? Hoe gaat u/ gaan jongerenwerkers hier mee om?

Algemeen

13: Wat zou u, ten opzichte van nu, graag anders willen zien in uw werk als jongerenwerker/ het jongerenwerk?

Bijlage 2: Respondentenlijst

Indra Knoop werkgebied	Senior Jongerenwerker	Bindkracht 10 Nijmegen, midden
Bea de Ruiter	Programmaontwikkelaar jeugd Bindkracht 10/ Tandem	Bindkracht 10 Nijmegen
Mahmut Erciyas	Beleidsmedewerker	Gemeente Nijmegen
Ricardo Danning	Jongerenwerker JOZ, Meewerkend Voorman Noord en voorman Prins Alexander	JOZ Rotterdam
Pieter Bosma	Programmamanager Jeugdoverlast en Jeugdcriminaliteit gemeente Rotterdam	Gemeente Rotterdam
Guilherme Carinhoza da Graca	Stadspedagoog en teamleider Jeugd op Zuid (JOZ)	JOZ Rotterdam
Bart Demmers	Adviseur Jongerenparticipatie, Coördinerend jongerenwerker	Travers Zwolle
Patrick van Neerden	Coach/ Jongerenwerker	Travers Zwolle